



Identificación e inventario de políticas públicas, institucionalidad, programas y proyectos para la Agricultura Familiar en Centroamérica ¹

Documento principal

San José, Octubre 2010

¹ Elaborado por Hernán González Mejía. Consultor

Tabla de contenido

RESUMEN EJECUTIVO	4
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	5
I. PRESENTACIÓN.....	7
II. INTRODUCCIÓN	8
III. LA AGRICULTURA FAMILIAR	10
IV. LAS POLÍTICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR Y EL DESARROLLO RURAL EN CENTROAMÉRICA.....	10
V. POLÍTICAS PÚBLICAS, INSTITUCIONALIDAD Y PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS	13
a. GUATEMALA.....	13
b. EL SALVADOR	14
c. HONDURAS.....	16
d. NICARAGUA.....	17
e. COSTA RICA	19
VI. POLÍTICAS, INICIATIVAS Y PROGRAMAS DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS.....	20
a. GUATEMALA.....	20
Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOCC)	20
Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC).....	20
Comité de Unidad Campesina (CUC).....	21
Algunas brechas existentes entre las políticas gubernamentales y las organizaciones rurales... 21	
b. EL SALVADOR	22
Confederación de Confederaciones de la Reforma Agraria (CONFRAS de R.L.)	22
Principales Brechas.....	23
c. HONDURAS.....	23
Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH).....	23
Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH)	23
Principales brechas en las políticas gubernamentales y las aspiraciones de las organizaciones 24	
d. NICARAGUA.....	24
Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados (UNAPA).....	24
Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG)	24

	Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAM).....	25
	Unión de Pequeños Productores de Nicaragua (UPANIC).....	25
e.	COSTA RICA	25
	Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (UPANACIONAL).....	25
VII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES.....	26

RESUMEN EJECUTIVO

En este documento se presenta un resumen del inventario de las políticas públicas de apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo rural, existentes en el ámbito Centroamericano en los marcos del SICA, especialmente la Política Agraria Centroamericana (PACA), la Estrategia Agroambiental (ERAS) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial (ECADERT). De dicho inventario, se llega a la conclusión de que existe un marco normativo, conceptual y político en el ámbito centroamericano apropiado para impulsar programas y proyectos en la región tendientes a la reactivación de la agricultura familiar y el avance del desarrollo rural con un enfoque territorial. Este escenario de políticas públicas ha sido de construcción reciente y puede ser un punto importante de inflexión en la trayectoria de las políticas públicas regionales y nacionales hacia un apoyo más efectivo a la agricultura familiar y el desarrollo rural.²

Además, el documento presenta una relación de las políticas públicas existentes en los países de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, que se han venido formulando y ejecutando a favor de la agricultura familiar y el desarrollo rural. De dicha relación queda claro la diversidad de políticas existentes, correspondiente con las particularidades de cada país, en relación con el tipo de políticas, los énfasis dados y la institucionalidad existente, aún cuando en sus formas presente similitudes lógicas.

Este inventario de políticas, de institucionalidad, de programas y proyectos existentes se contrasta con las demandas y propuestas de las organizaciones campesinas participantes en el PDRR, para llegar a la conclusión que existe una serie de brechas importantes que hacen difícil la comunicación entre los poderes públicos y estas organizaciones.

Tanto de parte de las organizaciones internacionales y regionales, como de los gobiernos de la Región, se requiere la formulación y ejecución de programas y proyectos que apoyen el diálogo informado, permanente y transparente entre las diferentes instancias de poder y las organizaciones campesinas. Pero también, la continuidad de un diálogo objetivo, informado y constructivo entre las mismas organizaciones, que permita acordar acciones programáticas mínimas, incluyentes y flexibles.

² En el anexo 1 se presenta el detalle y respalda cada uno de los aspectos tratados en el documento.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANACH	Asociación Nacional de Campesinos de Honduras
BANADESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CENTA	El Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal
CIDH	Centro Internacional para el Desarrollo Humano
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas
CNP	Consejo Nacional de Producción
COCOCH	Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras
COMSCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, Guatemala
CONIC	Coordinadora Nacional Indígena y Campesina
CUC	Comité de Unidad Campesina
DRT	Desarrollo Rural Territorial
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ENA	Escuela Nacional de Agricultura “Roberto Quiñonez”
ENABAS	Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos
ERAS	Estrategia Regional Agroambiental y de Salud
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (en inglés)
FEMUPROCAM	Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal Áreas Protegidas y Vida
ICTA	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola de Guatemala
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
IHCAFE	Instituto Hondureño del Café
INA	Instituto Nacional Agrario
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INCOPECA	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
ISTA	Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Guatemala
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal

ONS	Oficina Nacional de Semilla
PAC	Política Agrícola Centroamericana
PDRR	Programa Diálogo Regional Rural
PIB	Producto Interno Bruto
PIMA	Programa de Mercadeo Agropecuario
PNA	Plan Nacional de Alimentos
PNDRI	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SBD	Sistema de Banca de Desarrollo
SCAC	Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria de Guatemala
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional Guatemala
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Guatemala
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos
UNAPA	Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados
UPANACIONAL	Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios
UPANIC	Unión de Pequeños Productores de Nicaragua

I. PRESENTACIÓN

Este documento es el resultado una consultoría, en el marco del Programa Diálogo Regional Rural, que se ejecuta según Convenio entre el CIDH y FAO firmado en diciembre del año 2009.³

El trabajo trata de un inventario de las políticas públicas relacionadas en forma directa e indirecta con la agricultura familiar y el desarrollo rural en Centroamérica y en los países de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, integrantes éstos del Programa Diálogo Regional Rural.

El resultado del trabajo se presenta en dos documentos: uno denominado Principal y el otro Anexo1. El documento Principal después de hacer una definición de la agricultura familiar, analiza las principales políticas públicas formuladas en el ámbito centroamericano para la agricultura familiar, como lo son la Política Agrícola Centroamericana, la Estrategia Regional Agroambiental y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial. En el Anexo 1 se trabaja en detalle el conjunto de las políticas y en él se presenta las referencias y citas que lo sustentan.

Realizado este inventario del panorama general, se hace un inventario de las políticas públicas más importantes que han sido formuladas en los países mencionados que tienen una relación directa e indirecta con el apoyo a la agricultura familiar y el desarrollo rural.

Seguidamente, se identifican las políticas, iniciativas y programas más importantes de las organizaciones campesinas de cada uno de los países que tienen presencia en el PDRR.

Con ello, se hace un ensayo de establecer la brecha existente entre las políticas públicas oficiales y las agenciadas por estas organizaciones, para luego llegar a algunas conclusiones preliminares, sujetas a una mayor consulta con dichas organizaciones. Este último aspecto de la al trabajo el carácter de preliminar.

La justificación de este trabajo se enmarca en el objetivo del PDRR de mejorar las políticas relativas a la agricultura familiar con miras a integrar a la población más pobre del medio rural a los procesos de desarrollo económico y social a escala regional y regional. Los espacios que ha facilitado el PDRR requieren instrumentos que provean información sistematizada sobre la trayectoria de las políticas públicas en esta materia existentes en la Región, así como las que se formulan y ejecutan en cada uno de los países.

La interacción entre las organizaciones participantes en el PDRR se hará mucho más fluida, consciente e informada en la medida en que cada miembro de las organizaciones participantes conozca con detalle el estado de las políticas públicas en el ámbito regional y en cada uno de los países. El diálogo interno entre las organizaciones tendrá mayores posibilidades de dar los mejores resultados. Pero a su vez, las experiencias de diálogo y negociación entre las organizaciones y sus respectivos gobiernos podrían arrojar mejores resultados. De esta manera, este documento se enmarca en el Plan de Acción sobre Agricultura Familiar. Plan que se constituye en una herramienta para la formulación y ejecución de políticas públicas diferenciadas que puedan traducirse en un apoyo efectivo en cada uno de los países de la Región. La identificación objetiva de las políticas, la institucionalidad y los programas en curso permite una mejor valoración de las fortalezas presentes y sus perspectivas, así como la visualización de los vacíos que ellas presentan para el apoyo efectivo a la agricultura familiar y al desarrollo rural.

El objetivo del estudio es pues tener un inventario de las políticas de apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo rural en Centroamérica y en cada uno de los países, en la búsqueda de una mayor comprensión de la situación de este tema, así como de las propuestas de las organizaciones campesinas de la región.

³ Consultoría contratada por el Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH) en el marco del PDRR, en mayo de 2010.

La metodología empleada para la realización del trabajo se basó en información secundaria existente en cada uno de los países y en las estructuras regionales. Por medio de consultas por internet y de documentación existente en cada institución y organización, se logró tener la información presentada. También se hicieron consultas telefónicas con personas claves de algunas organizaciones participantes en el PDRR.

II. INTRODUCCIÓN

Centroamérica es una Región fundamentalmente agrícola y rural, pese a los acelerados procesos de urbanización que algunos de sus países han vivido en las últimas dos décadas, como consecuencia de la diversificación productiva de sus economías y de los fenómenos migratorios asociados a ellos. Esta vocación agrícola y rural se expresa en la importancia que aún la agricultura tiene, concebida en forma ampliada, en el conjunto de sus economías nacionales; por el gran número de población rural, especialmente en las zonas periféricas de sus principales centros urbanos y además, en la potencialidad que tienen sus recursos naturales, no únicamente para la producción de bienes agrícolas de mercado, sino además por su extraordinaria capacidad de generar servicios ambientales, con efectos significativos desde el punto de vista económico y social.

Vista la Región en su conjunto la pobreza sigue siendo un fenómeno agudo, persistente y en algunos casos con manifestaciones más agudas, especialmente la que se manifiesta en las áreas rurales, aún con sus expresiones diferenciadas en cada uno de los países. Es igualmente persistente el reducido acceso a la salud, la educación y la seguridad social, con la notable excepción de Costa Rica. Persiste y se acelera la brecha social, aún en el caso de Costa Rica. El gasto público social se ubica en la inversión per cápita más baja de toda América Latina. Por otra parte, su población indígena está considerada como la que tienen el menor acceso a los recursos productivos y de servicios, así como a la que se le irrespetan con mayor profundidad sus derechos humanos y democráticos. Es una región con grandes brechas interregionales en materia de desarrollo humano.

El estudio de las políticas de apoyo para la agricultura familiar y el desarrollo rural, ha llevado a la necesidad de establecer algunas características básicas de este concepto, para entenderlo como aquellas unidades socioeconómicas y culturales que se sustentan en el trabajo familiar, con un limitado acceso a la tierra y al capital, con estrategias de supervivencia basada en ingresos múltiples, articuladas en un territorio rural específico, heterogénea y en muchas ocasiones conformando mercados propios y redes de cooperación.

Ha sido en los últimos cuatro años, cuando los gobiernos de la región, en el ámbito de acción del SICA, se han venido interesando por el tema de la agricultura familiar y por la necesidad de formular algunas políticas que busque su apoyo. De esta manera, se hace mención en la PACA y se logra una mayor profundización en la ECADERT, documento en el cual se hace mención por primera vez explícitamente al concepto de agricultura familiar, como consecuencia de la petición realizada por las organizaciones campesinas agrupadas en el PDRR.

En la actualidad este documento y los anteriores, han servido de referencia para la formulación de algunas de las políticas públicas que están vigentes en cada uno de los países.

Con este marco general, este documento realiza un análisis de cada uno de los países. En el caso de Guatemala se exponen los objetivos de la Política Agropecuaria 2008-2012 orientados hacia la transformación de la agricultura, la creación de capacidades en

los territorios rurales, el fomento adecuado de los recursos naturales y el impulso a una institucionalidad renovada. Además, se hace una relación de la Política Agraria 2009-2012 tendiente a reformar y democratizar el régimen de tenencia de la tierra, así como a desincentivar su reconcentración. Esto mediante el ordenamiento territorial, el acceso a la tierra, la certeza y seguridad jurídica, el desarrollo de la economía campesina y la coordinación intra e interinstitucional. Se completa el panorama con descripción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y con la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, esta última de particular importancia para las organizaciones campesinas e indígenas de este país, especialmente por su carácter integral y sus efectos institucionales que encierra.

Las políticas de El Salvador se expresan en este documento a partir de una descripción del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. Se expresan las líneas estrategias de acción para la implementación de la política agropecuaria como son la ampliación y fortalecimiento de las organizaciones de productores, el acceso a los activos sociales y productivos, el mejoramiento del clima de negocios y la modernización del marco regulatorio e institucional para el sector agropecuario. Con ello se exponen las características más sobresalientes de las instituciones fundamentales del sector agropecuario que están o pueden estar al servicio de la agricultura familiar y el desarrollo rural.

Para Honduras, se hace un recuento de la política agropecuaria establecida a partir del año 2000 y los esbozos de política establecidos en el 2010 principalmente en materia de granos básicos. Se completa el panorama con una relación de las instituciones más importantes para el apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo rural. La especial situación de Honduras, después del golpe de Estado, no ha dado lugar a tener mayor información para actualizar la información sobre las políticas del nuevo gobierno. No obstante se hace una descripción de las instituciones y programas más importantes que pueden tener un efecto importante en la implementación de políticas públicas orientadas al fortalecimiento de la agricultura familiar y el desarrollo rural.

En el caso de Nicaragua, se hace una descripción de las siguientes políticas públicas: El Plan Sectorial PRORURAL Incluyente 2010-2024 que busca la erradicación de la pobreza y que se expresa en los Programas Nacionales de Alimentos, Agroindustria Rural y Forestal. Además se hace un inventario de la institucionalidad de apoyo como el MAGFOR, el IDR, e INTA, el INAFOR y la ENABRAS.

Se cierra esta temática con el análisis de las políticas en Costa Rica ejecutadas durante el período 2006-2010, especialmente el Plan Nacional de Alimentos, el Sistema de Banca de Desarrollo (SBD), el Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación y Desarrollo Rural. Se completa con un inventario de las principales instituciones que apoyan la agricultura familiar y el desarrollo rural como son el MAG, el IDA, el CNP, SENARA, INCOPECA, el INTA, la ONS y el PIMA.

La última parte del documento presenta una relación de las organizaciones campesinas tratando de caracterizar sus objetivos, programas que adelantan y algunas posiciones en temas importantes de su agenda política.

Con este inventario, se formulan siete conclusiones preliminares, todas ellas sujetas a ser analizadas con la dirigencia del PDRR.

Este informe de síntesis, tiene como anexo un documento en extenso que brinda información más detallada toda vez que se trata de identificar e inventariar políticas

públicas, institucionalidad, programas y proyectos para la agricultura familiar en Centroamérica.

Las citas, fuentes bibliográficas e información en extenso están consignadas en el Anexo 1.

III. LA AGRICULTURA FAMILIAR

Para ello se ha partido de una conceptualización de la agricultura familiar como la expresión concreta en que el campesinado de Centroamérica estructura su actividad diaria de sobrevivencia y mejoramiento de las condiciones de vida de él y de su familia en condiciones de un precario acceso a la tierra, carencia de capital y la búsqueda permanente de estrategias de sobrevivencia basada en ingresos múltiples; en territorios rurales complejos y heterogéneos de los cuales hace parte, muchas veces adversos pero en los que construye su identidad y centra sus temores y esperanzas.

Se han escogido seis características para estructurar su definición:

1. Constituye una unidad económica “autogestionada” (GEILFUS, 2000, pág. 23)
2. “el uso preponderante de la fuerza de trabajo familiar” (SOTO & RODRIGUEZ, 2007, pág. 38).
3. Limitado acceso a la tierra y al capital.
4. Aplicación de estrategias de supervivencia basadas en ingresos múltiples.
5. Hace parte de un territorio rural específico conformado por mercados y redes de cooperación y dependencia.
6. Heterogeneidad.

El desarrollo y consolidación de la agricultura familiar depende de un conjunto de factores, entre los cuales se pueden señalar la fuerza de las políticas públicas tanto en el ámbito sectorial como territorial. A su vez, de la existencia de políticas comerciales favorables en relación con la integración de las economías nacionales a los mercados internacionales, la integración de estas con la Centroamérica. Por otra parte, las políticas en materia de información e investigación que puedan favorecer la innovación productiva, institucional y organizacional. Un aspecto esencial, lo constituye el equilibrio de poder entre la sociedad civil, la empresa privada y el Estado, mediados por formas de diálogo y negociación, también como la capacidad técnica y estratégica de las organizaciones que la agrupan y representan para influir sobre la evolución de las políticas públicas en estos procesos de diálogo y negociación.

IV. LAS POLÍTICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR Y EL DESARROLLO RURAL EN CENTROAMÉRICA

La formulación de políticas para el desarrollo agropecuario en el ámbito de Centroamérica es una práctica nueva, inaugurada por la formulación y aprobación de la Política Agrícola Centroamericana, cuyo documento fue publicado en el año 2007 y comprende un horizonte estipulado para los años 2008-2017. Esta política ha sido seguida por dos documentos de política importantes, cuales son la Estrategia Regional Agro-Ambiental y de Salud (ERAS) y la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial (ECADERT).

La Política Agrícola Centroamericana tiene una orientación preponderantemente económica en los temas de competitividad y productividad bajo una orientación de

agronegocios, pero no deja de lado la pequeña agricultura empresarial, la gestión agroambiental y el desarrollo institucional. En relación con el apoyo a la pequeña agricultura (agricultura familiar), establece la necesidad de reconocer sus particularidades para la formulación de medidas e instrumentos que les permitan enfrentar sus limitadas capacidades, el rezago tecnológico, su bajo acceso a financiamiento y su exposición a riesgos y fragilidad en la dotación de recursos.

La promoción de la inserción de la pequeña agricultura en los mercados, así como su integración regional por medio del fortalecimiento organizacional y la asociatividad, es un propósito de esta Política y para ello plantea la necesidad de definir instrumentos y medidas diferenciadas en respuesta a las condiciones particulares y a sus requerimientos específicos.

Esta **Política Agrícola Centroamericana**, incluye a un segmento o tipo de agricultura familiar, especialmente a aquella de mayor grado de capitalización y desarrollo, llamado “pequeña agricultura empresarial”, aún cuando no la define con precisión. Si así fuera, la Política es limitada, pues deja de incluir a los sectores o segmentos más pobres de la agricultura familiar que se encuentran en o por debajo del umbral de reproducción económico y social. A su vez, no establece políticas específicas para los agricultores sin tierra o con poca tierra que serían sujetos de procesos de transformación o de reformas agrarias.

El objetivo general de la **Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS)** es el siguiente: “Promover un mecanismo intersectorial para la gestión agroambiental, con énfasis en el manejo sostenible de tierras, biodiversidad, variabilidad y cambio climático, negocios agro-ambientales, espacios y estilos de vida saludables, de manera que contribuya al desarrollo humano sostenible.”

La estrategia establece cinco ejes, todos ellos agrupados en un ámbito territorial, cuales son: 1) Manejo sostenible de tierras. 2) Cambio y variabilidad climática. 3) Biodiversidad. 4) Negocios agroambientales y 5) Espacios y estilos de vida saludable.

El paradigma conceptual en que se sustenta esta estrategia, exige cambios conceptuales y metodológicos en las instituciones involucradas, como será el establecimiento de relaciones sinérgicas entre agricultura y ambiente, en las cuales han predominado posiciones encontradas.

La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial Rural 2010-2030 (ECADERT) es una respuesta a las necesidades de las sociedades centroamericanas de enfrentar obstáculos estructurales a un desarrollo sustentable e incluyente. Está basada en el concepto de territorios entendidos como espacios socio-geográficos construidos históricamente en los cuales se expresa la identidad cultural de sus habitantes.

Los objetivos estratégicos propuestos por la ECADERT constituyen una propuesta amplia que da cabida a la agricultura familiar y al desarrollo rural en procesos sociales económicos gestados en los propios territorios rurales, con base en el diálogo y el consenso de políticas, estrategias y acciones. De esta forma las economías familiares se incluyen en procesos económicos de transformación de los territorios rurales, en los cuales pueden establecer sinergias productivas y comerciales con sistemas agrícolas de mayor dinamismo y articulación comercial. Pero además, promueve los aspectos culturales propios de la agricultura familiar, incluyendo su propensión a la preservación ambiental y la protección de la biodiversidad, entre otros aspectos. De esta manera incluye a la agricultura familiar en procesos relacionados con la preservación del medio

ambiente, lo que implica procesos de innovación para mitigar los efectos del cambio climático.

La ECADERT propone tres ejes transversales que cruzan todas las dimensiones y componentes del desarrollo rural territorial: equidad social en los territorios rurales, educación y formación de capacidades y gestión del conocimiento.

Los cinco objetivos se convierten en cinco componentes de la ECADERT: 1) Institucionalidad para el desarrollo rural. 2) Tejido social y redes de cooperación territoriales. 3) Economía rural territorial. 4) Identidad cultural del territorio.

La ECADERT propone una organización para la ejecución, tanto en el ámbito regional como nacional, así como también mecanismos de seguimiento y evaluación.

El aporte de la ECADERT está en dos sentidos: en primer lugar el proceso de formulación con mecanismos amplios de consulta a actores representativos y significativos, tanto en el nivel de la región como en los distintos países, así como también en relación con temas específicos del desarrollo rural. En segundo lugar su solidez conceptual en el planteamiento del DRT que incluye todas las dimensiones y variables que los componen, enfatizando aspectos relacionados con la participación social en un proceso ascendente de creación de políticas públicas y construcción de iniciativas inéditas de desarrollo.

Por otra parte, la ECADERT por primera vez plantea el desarrollo de la agricultura familiar en su sentido más amplio superando el planteamiento presente en la PAC y completando la ERAS al dar mayor protagonismo a los sujetos que componen en concepto de agricultura familiar y proponiendo acciones que contribuyen a su fortalecimiento y desarrollo.

Los tres documentos de políticas referidos en un tiempo relativamente corto manifiesta una preocupación por parte de Ministros de los Gobiernos que hacen parte del SICA por estos temas.

La ECADERT es un instrumento de política pública novedoso en la Región que viene a revisar los esquemas tradicionales de política en materia de desarrollo rural y de apoyo a la agricultura familiar. Por primera vez se introduce en la Región propuestas de planificación ascendente, de participación efectiva de los pobladores rurales en procesos de formulación de políticas públicas en el ámbito territorial. Esta propuesta además establece una relación estrecha entre agricultura y medio ambiente, a su vez que introduce una visión amplia del uso de la tierra incluyendo aspectos de servicios ambientales como el turismo rural y otras actividades. Su visión de una interrelación entre la ciudad y el campo, supera los esquemas tradicionales que sobre en este aspecto se practican en cada uno de los países de la Región.

La incidencia efectiva de la ECADERT en los países de la Región, requiere de una gran dosis de capacitación de los tomadores de decisión en los diferentes niveles de la jerarquía institucional, así como de asesoría a los respectivos gobiernos que la asuman, en totalidad o en partes, en aspectos conceptuales, metodológicos y operativos. Por otra parte, esta acción de inducción y de capacitación también debe ser adelantada con las organizaciones campesinas, especialmente en forma práctica en territorios rurales en los cuales se pueda iniciar la experiencia, con métodos y técnicas participativas que les permita a las mismas organizaciones construir propuestas de desarrollo territorial en forma objetiva y compartida con otros actores, como experiencias concretas de diálogo y negociación.

V. POLÍTICAS PÚBLICAS, INSTITUCIONALIDAD Y PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS

a. GUATEMALA

El Estado de Guatemala a partir de la firma de los Acuerdos de Paz en el mes de diciembre de 1996, inició un proceso de formulación de políticas públicas relacionadas con el apoyo al desarrollo del medio rural y al impulso de la agricultura familiar que en el día de hoy se traducen en Políticas Agropecuarias, Política Agraria y Política de Desarrollo Rural Integral.

El Gobierno de Guatemala, por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) produjo el documento titulado Política Agropecuaria 2008-2012. El objetivo general de esta política es contribuir al mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de la población, especialmente la rural, por medio de sistemas productivos compatibles; la atención a campesinas y campesinos que dependen de las actividades agropecuarias; la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables y la participación equitativa de todos los actores que contribuyen al desarrollo del sector.

Sus objetivos específicos son: a) Impulsar procesos de transformación y modernización de la agricultura; b) creación de capacidades en los territorios rurales para mejorar los niveles de vida a través de la extensión, capacitación y asistencia técnica; c) fomentar el uso adecuado de los recursos naturales; d) impulsar una institucionalidad renovada.

Los ejes establecidos son cuatro: productivo y comercial, socio cultural y humano, ecológico ambiental y político institucional.

Para cada uno de los ejes se establecen una serie de acciones específicas técnicamente bien concebidas y en su conjunto con una visión integral del desarrollo agrícola y rural. A su vez prevé mecanismos de seguimiento y evaluación.

Desde la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia de la República de Guatemala, se estableció la Política Agraria para el período 2009-2012.

El objetivo de la Política Agraria es reformar y democratizar el régimen de tenencia de la tierra, así como desincentivar su reconcentración, mediante mecanismos de acceso a la tierra y otros recursos productivos, para impulsar el desarrollo social y económico con respeto a la interculturalidad.

Para lograr lo anterior se plantea la regularización los casos que impiden el ejercicio al derecho de propiedad con certeza y seguridad jurídica, utilizando el catastro como instrumento fundamental.

Se incluye en esta política la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político y la coordinación de la institucionalidad agraria, aspectos importantes del desarrollo rural territorial.

Las **Políticas Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional**, son asumidas por la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), como el ente coordinador del SINASAN (Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) y tiene la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de SAN (Seguridad Alimentaria y Nutricional), así como de la articulación

de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculados con este tema.

El Plan Estratégico de SAN 2009-2012 se constituye en una herramienta que propone orientar el abordaje de las intervenciones de forma integral a fin de reducir el riesgo de inseguridad alimentaria.

Los componentes estratégicos del Plan son cinco: 1) Disponibilidad. 2) Acceso. 3) Consumo. 4) Aprovechamiento Biológico y 5) Coordinación.

La **Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)** constituye un elemento central de las políticas demandadas por las diversas organizaciones sociales de Guatemala del más diverso orden, incluyendo instancias académicas, organizaciones no gubernamentales, religiosas y políticas.

Producto de un diálogo intenso entre los distintos actores y el Gobierno de Guatemala, se logró consensuar un documento de Políticas que parte del reconocimiento que tiene el medio rural, tanto desde el punto de vista de la problemática que encierra, como de las potencialidades para su desarrollo y contribución al conjunto de la sociedad guatemalteca.

Se establece en estas políticas la necesidad de una Ley de Desarrollo Rural Integral que diseñe el marco institucional para superar las situaciones de pobreza, desigualdad, marginación social y política.

El objetivo general de la PNDRI es lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados en la presente Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural.

Esta política ha incluido una discusión en la preparación y en la gestión para la aprobación de un Proyecto de Ley de Desarrollo Rural Integral por el Congreso de Guatemala, bajo la Iniciativa 4084 del 11 de agosto del 2009, para la aprobación del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

La iniciativa de Ley en mención incorpora las políticas que hacen parte de la Política de Desarrollo Rural Integral antes analizada y además en el ámbito institucional crea el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral conformado por el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, el Ministerio de Desarrollo Rural Integral y el Consejo de Participación y Auditoría Social, e integra el Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a la lógica y funcionamiento del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral.

La concreción de las políticas públicas para el apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo rural en Guatemala, exige una definición política de Estado mediante la aprobación de una ley de la República y la creación de la institucionalidad que lo permita. Lo que en la actualidad existe no parece suficiente para que dicho apoyo se traduzca en programas y proyectos con la cobertura necesaria para lograr el impacto que la sociedad guatemalteca reclama.

b. EL SALVADOR

Según el Plan Quinquenal de Desarrollo 2110-2014 (Gobierno de El Salvador, 2010) los principales desafíos que deben enfrentarse son: a) reducción de la desigualdad y

desequilibrios territoriales, sectoriales y de género, y ayudar a las familias rurales cuya producción es de subsistencia a transitar hacia una agricultura que genere excedentes; b) producir alimentos de manera sostenible para abastecer el mercado nacional insatisfecho y contribuir a la soberanía alimentaria; c) reposicionar el sector agropecuario y sentar las bases para la modernización, la diversificación, el crecimiento y la competitividad con énfasis en la revalorización de la agricultura familiar.

El Gobierno de El Salvador sostiene que el logro de los objetivos y metas del Plan Quinquenal de Desarrollo depende en gran parte de la reactivación y modernización del sector agropecuario, siempre en la perspectiva de la adopción de un modelo alternativo de desarrollo que rompa con su dependencia de las transferencias y que pueda producir lo suficiente para sustentar su consumo.

En tal sentido, se está propendiendo por cambiar las políticas dirigidas al sector agropecuario ampliado y poner en marcha medidas encaminadas a su rescate y revalorización, a fortalecer la seguridad alimentaria, a democratizar las oportunidades de desarrollo y a incrementar la producción, el empleo y los ingresos de las familias rurales.

En este momento el Gobierno de El Salvador implementa un proceso de consulta social de carácter participativo, que ha sido inspirado en los siguientes principios básicos: A) La política pública para el sector agropecuario debe asegurar a empresarios y productores un clima de negocios que facilite el aprovechamiento de las oportunidades existentes y que, por otra parte, les ayude a enfrentar los desafíos de la globalización y de la apertura comercial. B) El segundo principio plantea que las políticas dirigidas al sector agropecuario son parte de la política económica que debe contribuir al desarrollo social, proteger el poder adquisitivo de la población y ayudar a disminuir las disparidades económicas y sociales en El Salvador. B) La existencia de un Gobierno comprometido con el logro de un renovado dinamismo agropecuario, con la generación de riqueza, con la reducción y la erradicación de la pobreza y con la apertura de oportunidades accesibles a toda la ciudadanía. C) El cuarto principio básico que se debe atender en forma diferenciada a los diversos tipos de productores y de manera especial la agricultura familiar. D) El quinto principio será el abordaje de la política agropecuaria desde la perspectiva de género.

Las líneas de acción estratégicas para la implementación de la política agropecuaria son: a) ampliación y fortalecimiento de las organizaciones de productores; b) acceso a activos sociales y productivos (tierra, agua y capital humano); c) mejor clima de negocios en beneficio de todos los productores y las empresas agropecuarias; d) modernización del marco regulatorio e institucional y regulatorio e institucional del sector agropecuario.

Fortalecimiento y modernización de la educación agropecuaria especializada, con énfasis en la Escuela Nacional de Agricultura “Roberto Quiñonez”.

Las instituciones a través de las cuales, el Gobierno de El Salvador implementa su política son: El Ministerio de Agricultura y Ganadería, El Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), la Escuela Nacional de Agricultura “Roberto Quiñonez” y el Banco de Fomento Agropecuario (BFA).

Este panorama de El Salvador implica la existencia de un conjunto de políticas públicas coherentes, pertinentes que incluyen la participación de la agricultura familiar, así como

el fortalecimiento de sus organizaciones. Lo que no aparece explícito en estas políticas es el concepto de desarrollo rural territorial.

c. HONDURAS

La difícil situación de la agricultura y del medio rural hondureño, ha llevado, a partir del año 2000 a la formulación de políticas, propuestas e iniciativas de diferente orden, entre las cuales se pueden destacar las siguientes: a) Mesa Agrícola Hondureña de Julio de 2002 a octubre de 2003; b) Ley de Ordenamiento Territorial en el 2003; c) Políticas de corto, mediano y largo plazo para la agricultura hondureña en el período 2003-2021; d) Política de Estado para el sector agroalimentario y el medio rural de Honduras 2004-2021; e) Plan estratégico operativo del sector agroalimentario 2006-2010; f) Bono Tecnológico para el pequeño productor de granos básicos 2006.

De esta manera las políticas formalmente se orientan a incrementar la productividad de los pequeños agricultores, lograr encadenamientos productivos y propiciar el bienestar rural.

El tema de la tenencia de la tierra aparece invisibilizado. Por el contrario se hace muy explícito el fomento de nuevos cultivos de exportación y el incremento de la competitividad.

En el mes de enero del 2010 el IICA publicó una “Propuesta de lineamientos de política pública para el fomento de la producción de granos básicos en Honduras” (IICA, 2010). Esta propuesta aprovecha el Bono Tecnológico Productivo para promover la producción y productividad de granos básicos. Establece medidas en el mediano y largo plazo como la investigación y el desarrollo tecnológico. Implica el fortalecimiento de la institucionalidad y el fortalecimiento de las organizaciones del sector agropecuario y asociaciones de productores, entre otras.

Las instituciones, programas y proyectos en la actualidad están sustentados en la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), el Instituto Nacional Agrario (INA), el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA), el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE) y el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF).

La SAG es la instancia de mayor autoridad política del Estado de Honduras en materia agropecuaria, toda vez que busca dinamizar y modernizar el sector agroforestal hondureño para garantizar la seguridad alimentaria y la reducción sostenible de la pobreza rural, a través del incremento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias de producción y su capacidad de insertarse en los mercados nacional e internacional..

La Subsecretaría de Estado de Agricultura Ampliada tiene los siguientes Programas: PRONADERS, PRONAPAC, PRONAGRO y PRONAFOR.

La SAG ejecuta en la actualidad ocho Proyectos: PRONADEL, PRODERT, PROMECOM, ECOSISTEMAS, FORCUENCAS, PROMORCO y Competitividad Rural: cartera de recursos de 100 millones de dólares para 30.000 familias en 12 departamentos del país.

A su vez, ejecuta cuatro Programas: PRONAGRO, PRONAPAC, DIGEPESCA; PRONADERS; y FONADERS.

El Instituto Nacional Agrario, es una entidad Semi Autónoma del Estado, cuyo fin es realizar el proceso de reforma agraria en cumplimiento de la política agrícola nacional, con el propósito de lograr la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de la población rural al desarrollo.

Además de las competencias en materia de política agraria debe de resolver lo relacionado con la tenencia de la tierra, organizar y administrar el Catastro Nacional Agrario, el Registro Agrario, gestionar los recursos para impulsar la reforma agraria, promover el mejoramiento económico y social, entre otras.

Los Programas y Proyectos que en la actualidad adelanta son: Titulación de Tierras, Reconversión Empresarial y los Proyectos Programa de acceso a la Tierra (PACTA) y el de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En el área de Proyectos, el INA ejecuta en la actualidad dos: el Programa de Acceso a la Tierra (PACTA).

El objeto principal de BANADESA es canalizar los recursos financieros para el desarrollo de la producción y la productividad en la agricultura, la ganadería, pesca, avicultura, apicultura, silvicultura y demás actividades relacionadas con el procesamiento primario de esa producción, incluyendo su comercialización.

El Instituto Hondureño del Café es una institución privada, no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio, sin fines de lucro, a quien se le ha delegado funciones administrativas y de servicio a la caficultura nacional. Esta institución presta servicios de asistencia técnica, capacitación, investigación y otros de apoyo en materia organizacional y comercial.

El Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal. Este instituto tiene como objetivo desarrollar un modelo participativo, descentralizado y eficaz de gestión forestal, áreas protegidas y vida silvestre, orientado a detener los procesos que están degradando los ecosistemas y a fomentar la inversión en la conservación, uso y manejo sostenible de los recursos naturales en el marco legal existente, optimizando equitativamente los beneficios económicos, sociales y ambientales para la sociedad. La acción de esta institución implica positivamente a la agricultura familiar y el desarrollo rural, toda vez que Honduras es un país de vocación forestal con más del 87% de sus tierras cubiertas de bosques.

En apariencia, si bien las políticas públicas de apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo rural no se han hecho explícitas, sí existe una institucionalidad que desarrolla un conjunto de programas y proyectos con implicaciones directas e indirectas en la agricultura familiar, aún con las limitaciones que puedan tener en cobertura e impacto. Lo que no aparece explícito son las políticas de desarrollo rural.

d. NICARAGUA

El sector Público Agropecuario y Rural ha impulsado y actualizado el Programa Sectorial de Desarrollo Rural Productivo Sostenible (**Plan Sectorial PRORURAL Incluyente 2010-2024**) con un enfoque incluyente, que se constituye en el documento en el cual se expresan las políticas y estrategias del sector y busca mejorar la posición competitiva de las estructuras productivas, la capacidad innovadora y la incorporación de nuevas tecnologías ante la apertura comercial y la globalización.

En este Plan se establece la erradicación de la pobreza como la principal misión gubernamental mediante el programa Hambre Cero que busca impulsar cambios en las desigualdades de ingresos, asegurando la disponibilidad de alimentos para el consumo interno en una primera

instancia y la exportación posteriormente, con la participación de los pequeños y medianos productores.

El PRORURAL Incluyente se expresa en los Programas Nacionales de Alimentos, Agroindustria Rural y Forestal, respectivamente, los que reúnen y concentran el marco de prioridades del sector agropecuario.

El Plan introduce el concepto de territorio y en tal sentido se visualiza como una plataforma territorial y programática para el desarrollo de una nueva territorialidad y ruralidad.

El **Programa Nacional de Alimentos**, tiene como objetivo contribuir al aumento de la producción primaria de alimentos, mejorando la seguridad alimentaria y el acceso y consumo a la población rural de alimentos sanos e inocuos.

Con este Programa se incrementará la producción de granos básicos y pecuario (carne bovina, carne porcina, carne de pollo, producción de leche y de huevos) y el incremento del consumo de alimentos en las familias rurales participantes.

El **Programa Nacional Forestal** tiene como objetivo establecer un manejo sostenible de los ecosistemas forestales, con la participación de la ciudadanía, priorizando a pequeños y medianos productores agropecuarios y forestales, pueblos indígenas y comunidades étnicas con enfoque de género e incorporando a la juventud.

Con este Programa el gobierno de Nicaragua espera reducir la deforestación neta anual, aumentar los empleos forestales, e incrementar su aporte al PIB nacional, así como aumentar el volumen financiero de las exportaciones forestales.

Se orienta hacia la Costa Caribe para impulsar la agro - forestería comunitaria como un modelo sostenible, implementado con un plan de manejo y reposición de áreas, especialmente en el bosque latifoliado, permitiendo el uso sostenible del recurso, agregando valor agregado a la cadena productiva, mediante el acceso a la tecnología para la transformación de la madera.

El **Programa Nacional de Agroindustria Rural**, tiene como objetivo general *“incrementar la generación de valor agregado de la producción primaria, mediante el apoyo al fortalecimiento y promoción de nuevos procesos en las actividades de poscosecha, mejora de productos y procesos y transformación de manera que los beneficios obtenidos favorezcan principalmente a las zonas rurales, contribuyendo a la generación de empleo y al mejoramiento de los ingresos de los jóvenes, mujeres y hombres de las familias rurales, pueblos indígenas y comunidades étnicas.”*

Las instituciones de apoyo a la agricultura familiar y el desarrollo rural son el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) que en la actualidad ejecuta los siguientes programas y proyectos: Programa Productivo Alimentario, la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional, el Proyecto de Tecnología Agropecuaria, el Programa para el cumplimiento de los estándares de sanidad e inocuidad agroalimentaria, entre otros relacionados.

A su vez, el MAGFOR administra programas como el Bono Productivo Alimentario, el sistema de financiamiento para el campo. También regula los plaguicidas y fertilizantes, emite licencias y se encarga de todos aspectos relacionados con las medidas sanitarias y fitosanitarias.

También cuenta Nicaragua con el Instituto de Desarrollo Rural que es el entre coordinador de la ejecución del Programa Nacional de Agroindustria Rural (PNAIR), que hace parte del PRORURAL Incluyente.

Este Programa tiene los siguientes componentes: Gobernanza y Coordinación Institucional, Desarrollo del Talento Humano, Asociatividad y otras Formas Organizativas, Apoyo a la Agregación de Valor, Desarrollo Tecnológico, Calidad de Productos y Promoción Comercial.

El **Instituto Nacional Forestal (INAFOR)** ha priorizado las siguientes líneas de acción: Reforestación en sus diferentes expresiones. Promoción e implementación de la forestería comunitaria. Promover el ordenamiento forestal con enfoque de manejo de cuencas hidrográficas. Protección forestal enfocada en la prevención y control de incendios forestales y

la prevención de plagas y enfermedades forestales. Mejoramiento genético a través del fortalecimiento del Centro de Mejoramiento Genético y Banco de Semillas Forestales. Implementación de los incentivos forestales contemplados en la Ley No. 462.

La **Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (ENABAS)** es una empresa estatal de abastecimiento de alimentos básicos. En la actualidad se encuentra en proceso de reactivación en alianza con los pequeños y medianos productores a quienes apoya en materia de producción, acopio y distribución de productos, también con el propósito de tener reservas estratégicas de granos básicos.

Como se puede apreciar Nicaragua ha logrado formular un conjunto importante de políticas públicas para la agricultura familiar y el desarrollo rural apoyadas con instituciones especializadas y la existencia de programas de mucha pertinencia para su ejecución, seguimiento y evaluación.

e. COSTA RICA

Las principales políticas implementadas en Costa Rica durante el gobierno del período 2006-2010, se pueden resumir de la siguiente forma: El Plan Nacional de Alimentos, el Sistema de Banca de Desarrollo, el Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación y el Desarrollo Rural.

En relación con el Plan Nacional de Alimentos, se marca un cambio en la forma como el Estado costarricense aborda lo relativo a la seguridad alimentaria, la incorporación de los productores que cuentan con mayores dificultades para producir y comercializar; y, la integración del accionar intersectorial.

El Sistema de Banca de Desarrollo (SBD). Con la Ley N° 8634, se crea el SBD, como mecanismo para financiar e impulsar proyectos productivos, viables y factibles, técnica y económicamente, dirigidos a la pequeña y micro empresa. Con este sistema se retomó la banca de fomento, replanteada en concordancia con las políticas bancarias modernas y con perspectiva de favorecer al mayor número de productores.

El Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación. se ejecutó un programa de capacitación que incluyó 75 actividades en los temas de género y empresariedad los que abarcaron el 69,0 por ciento de la capacitación. En las actividades participaron 924 personas, representantes de organizaciones con pequeñas y medianas empresas (un promedio anual de 185 personas)

En Desarrollo Rural, el rol fundamental lo ha desempeñado el Instituto de Desarrollo Agrario, mediante sus acciones de compra y distribución de tierras para la formación de asentamientos campesinos. Además, el Programa Nacional de Desarrollo Rural (PDR) con dimensión territorial, en Costa Rica, adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, facilitó procesos de desarrollo con participación ciudadana en algunos territorios rurales, mediante la aplicación de un modelo metodológico que supera la visión exclusiva agropecuaria y considera las otras variables y actividades que están involucradas en el desarrollo rural.

En la actualidad las autoridades del Sector Agropecuario, para el gobierno 2010-2014 han presentado una propuesta de políticas en un documento denominado “Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021”, como versión preliminar. Según este documento, se estructura la política en tres elementos esenciales: la competitividad; la innovación y el desarrollo de tecnología; y la gestión de territorios rurales. Además, cada uno de estos tres pilares está conformado por áreas estratégicas, que a su vez, se desglosan en estrategias específicas, con identificación de los instrumentos que se han establecido para cada una y que constituyen las herramientas de trabajo y los mecanismos de intervención.

En relación con la institucionalidad del sector agropecuario que tiene relación directa con el apoyo a la agricultura y el desarrollo rural, Costa Rica cuenta con el Ministerio de Agricultura y

Ganadería mediante su Programa de Extensión Agropecuaria, el Programa de Desarrollo Rural y los Programas Nacionales, estos últimos promueven la organización de los pequeños y medianos productores en torno a las cadenas agroproductivas.

Además, el Estado costarricense atiende a la agricultura familiar por medio del Instituto de Desarrollo Agrario mediante la asignación de tierras y el desarrollo socioeconómico de los asentamientos campesinos, haciendo esfuerzos para vincularlos al mercado e introducir mejoras en los sistemas de producción mediante la capacitación y la asistencia técnica.

El Consejo Nacional de Producción es otra de las instituciones importantes para el apoyo a la agricultura familiar mediante la asesoría y el establecimiento de mecanismos y programas relacionados con la comercialización y mercadeo de sus productos.

El Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) fomenta el desarrollo agropecuario mediante el establecimiento y funcionamiento de sistemas de riego, avenamiento y protección de inundaciones y busca el aprovechamiento óptimo y justo de los recursos de tierras y aguas, tanto superficiales como subterráneas. Mediante la administración del Distrito de Riego Avenamiento Arenal-Tempisque y la ejecución de pequeños programas de riego apoya a la agricultura familiar.

Se suma al Sector Agropecuario el INTA mediante sus programas relacionados con la generación, innovación, validación, investigación y difusión de tecnología. En el marco del PNA, el INTA reactivó el Programa Nacional de Semillas; y, la investigación y transferencia de tecnología, principalmente, en granos básicos.

La Oficina Nacional de Semillas trabaja en la promoción, protección, mejoramiento, control y uso de semillas de calidad superior, con el objeto de aumentar su uso, también con efectos importantes en el desarrollo de la agricultura familiar.

El PIMA además de ser responsable de la administración del Centro de Abastecimiento de Alimentos (CENADA), la principal central de abastos del país, tiene proyectos de comercialización con pequeños y medianos productores mediante la organización de centros de acopio.

El panorama anterior indica la existencia de una serie de políticas públicas e instituciones que tienen un efecto directo e indirecto en el apoyo a la agricultura familiar y el desarrollo rural, aún cuando estos conceptos no están suficientemente explícitos. En la actualidad, el Gobierno está en un proceso de discusión y ajuste de sus políticas agropecuarias y de desarrollo rural, producto de la cual se podrían observar mayor precisión en la naturaleza y alcance de dichas políticas.

VI. POLÍTICAS, INICIATIVAS Y PROGRAMAS DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

a. GUATEMALA

Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOC)

Esta organización es una instancia de coordinación basada en la identidad de principios y la unidad programática, con la finalidad de incidir en la formulación, definición, implementación y evaluación de políticas públicas que promuevan el desarrollo rural integral, sobre la base de la justicia social, la equidad de género, la interculturalidad y la defensa del medio ambiente.

La plataforma programática de la CNOC está compuesta por el Programa de Desarrollo Rural Integral, el Programa de Seguridad Alimentaria, el Programa de Reforma Agraria Integral y el Programa de Derechos Laborales.

Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC)

El objetivo superior de esta organización es impulsar y promover el desarrollo con énfasis en el pueblo Maya, sostenible, autogestionario a nivel nacional a través de la promoción y el fortalecimiento de la organización y el poder local de las comunidades.

La CONIC, tiene ocho programas: Indígena y Cultura Maya, Organizativo con Perspectiva de Género, Secretaría de la Mujer, Formación y Capacitación, Agropecuario y Ambiental, Legal, Comunicaciones y Relaciones y Administración Básica. Así como también un Programa de Proyectos de Desarrollo Rural.

La CONIC adelanta importantes luchas reivindicativas por el derecho a la autodeterminación de las nacionalidades mayas e indígenas.

Comité de Unidad Campesina (CUC)

Su bandera de lucha más importante es el desarrollo rural integral, así como la equidad de género y la diversidad étnica, cultural y lingüística, en función del cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Los ejes sustantivos de lucha establecidos por la CUC son: el acceso, uso, tenencia y respeto a la Madre Tierra; derechos laborales de las y los trabajadores del campo; el desarrollo comunitario y productivo; la identidad y derechos de los pueblos indígenas; la equidad de género y el fortalecimiento organizativo.

Como ejes funcionales tienen: la formación y capacitación; la comunicación y propaganda; finanzas y recursos; solidaridad, relación y coordinación internacional.

Algunas brechas existentes entre las políticas gubernamentales y las organizaciones rurales

Las políticas gubernamentales orientadas al apoyo de la agricultura familiar y el desarrollo rural tanto en materia agraria, seguridad alimentaria y desarrollo rural, tienen como marco de referencia los Acuerdos de Paz firmados en el año 1996, que pusieron fin a un conflicto armado de más de tres décadas.

No obstante bajo nivel de incidencia de las acciones gubernamentales orientadas a producir cambios importantes en la tenencia de la tierra y con ello establecer un camino seguro para la agricultura familiar, que no sólo establezca nuevas relaciones sociales de equidad, sino que posibilite el desarrollo económico y social de la población más pobre de los territorios rurales, tal como lo establece el Acuerdo de Paz Firme y Duradera firmado en el año 1996: *“El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las iniquidades y la debilidad de las instituciones estatales.”*

Otro aspecto que se erige como obstáculo en la concordancia entre las políticas públicas y las demandas de las organizaciones campesinas e indígenas de Guatemala, son los bajos logros en relación con el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la ciudad de México el 31 de marzo de 1995.

Diversas manifestaciones de las organizaciones indígenas del país, presentan importantes críticas en torno a los resultados obtenidos hasta el momento, señalando que el régimen general de discriminación contra los pueblos indígenas continúa vigente tanto en lo económico, social, político y cultural.

Los cambios necesarios para cerrar las brechas presentes entre las políticas públicas y las demandas de las organizaciones parecen centrarse en la creación de una institucionalidad propicia para el desarrollo rural, que incluya el tema de la tierra, el reconocimiento de los pueblos indígenas y en la ampliación de las garantías democráticas para la población rural.

b. EL SALVADOR

Confederación de Confederaciones de la Reforma Agraria (CONFRAS de R.L.)

Esta organización de tercer grado tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

- Trabajar e incidir por el mejoramiento social y económico de sus asociadas, de tal forma que sean entes dinamizadores del desarrollo rural.
- Ejercer representatividad de sus asociados y asociadas concurriendo a la conquista, defensa y protección de los recursos naturales.
- Promover la gestión y ejecución de programas de desarrollo económico y social, por iniciativa propia o en coordinación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales.
- Promover ante instancias gubernamentales, la emisión de leyes orientadas al desarrollo agrario y cooperativo, participando en la elaboración de las mismas.
- Participar en coaliciones nacionales e internacionales que promueva la erradicación de la pobreza y la eliminación de la discriminación de sectores de población por razones partidarias, religión, sexo o raza.

La CONFRAS tiene de 6.221 asociados que agrupados en ocho federaciones de cooperativas, que ocupan 37.199 manzanas.

Los Acuerdos de Paz en relación con el tema de la tierra ha sido una de las bases fundamentales de la formación de CONFRAS y en el período comprendido entre los años 1994 y 2008 han enfrentado las políticas neoliberales en relación con la crisis del sector agropecuario, la parcelación, venta y disminución de las tierras en manos de las cooperativas y los efectos de la dolarización, el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y la crisis internacional.

Los ejes estratégicos de CONFRAS son cuatro: 1) La promoción del desarrollo agroeconómico sostenible mediante la transferencia de tecnologías campesino a campesino, la rehabilitación y diversificación productivo. 2) La incidencia en las políticas públicas para el desarrollo agropecuario y rural mediante el desarrollo gremial, el movimiento de mujeres y la organización por rubros de producción. 3) Facilitar servicios orientados al desarrollo económico productivo tales como PROCAMPO, CREDICAMPO, Red CODIMARC y el CENTA. 4) Fortalecimiento de las organizaciones mediante el sostenimiento institucional, la existencia de un equipo técnico calificado, la existencia de una dirigencia capaz y comprometida y la administración eficiente de los recursos.

De acuerdo a su Plan Estratégico 2010-2012, las proyecciones de CONFRAS están orientadas por los siguientes objetivos:

- Fomentar el desarrollo agropecuario sustentable utilizando métodos y técnicas amigables con el medio ambiente, a fin de incrementar y/o diversificar los rubros de producción; incorporando la participación de la mujer como eje transversal y la formación de productores (as) en temas agroecológicos y cambio climático. **Soberanía alimentaria.**
- Lograr el fortalecimiento organizacional de las cooperativas afiliadas a las federaciones incluyendo la facilitación de procesos de asistencia técnica y el desarrollo de programas de capacitación y formación del recurso humano. **Autogestión cooperativa.**
- La confederación es un ente propositivo y beneficiario directo de las políticas públicas sectoriales, a través del impulso de propuestas de ley y la participación efectiva en mesas de negociación que promuevan las nuevas autoridades del sector agropecuario. **Incidencia; CONFRAS referente del movimiento cooperativo agropecuario.**

- Impulsar procesos de desarrollo Gerencial al interior de CONFRAS y a nivel de federaciones y cooperativas, a fin disponer de una Gerencia moderna funcionando efectiva, eficientemente y con proyección social. **Escuela Cooperativa.**
- Facilitación de servicios para el desarrollo económico productivo. **Iniciativas empresariales.**

Principales Brechas

Entre las principales brechas que tiene CONFRAS con la política que se viene practicando en El Salvador en los últimos diez años se encuentran las siguientes:

- Disminución del número de cooperativas y de sus integrantes como consecuencia de la parcelación de tierras provocadas por la ausencia de políticas públicas efectivas de protección a la agricultura familiar, especialmente en materia de crédito, mercados, asesoría técnica y mecanismos macroeconómicos favorables.
- Falta de programas de capacitación, educación y formación de la población participante en las cooperativas.
- Alta migración de la población masculina y joven como consecuencia de la crisis de la agricultura, especialmente de la de granos básicos.
- Altos costos de producción y pocas alternativas tecnológicas para sustituir los insumos químicos.
- Falta de capital para ampliar la producción de las tierras que tienen las cooperativas sin ser utilizadas. Altas tasas de interés de los sistemas de crédito existentes.
- Alta participación de intermediarios que explotan a los productores.
- Falta de apoyo en materia de asistencia técnica y crédito.
- Baja competitividad de la caña de azúcar, café y granos básicos.
- Los granos básicos son básicamente para subsistencia pues se carece de almacenamiento y mecanismos de comercialización adecuados.

c. HONDURAS

Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH)

Asociación Nacional de Campesinos de Honduras, ANACH, presentó a las autoridades de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, SAG, una propuesta para el fortalecimiento y desarrollo agrario y rural de sus comunidades y afiliados. La propuesta presentada, manifiesta que los campesinos urgen de una actualización estratégica que mejoren sus niveles de organización para la producción competitiva que los lleve a su inserción en una economía de mercado y la generación de empleo e ingresos.

Se enfatiza que la problemática se debe también al predominio del monocultivo del maíz en condiciones precarias, así como los altos costos de insumos, bajos rendimientos de la producción, bajos precios en el mercado, carencia de infraestructura de riego y almacenamiento y desconocimiento de los nuevos modelos agro empresariales. Debido a lo anterior, la propuesta presentada se basa en la solicitud de apoyo técnico y financiero, asistencia técnica y financiera para la producción de 40 mil manzanas de maíz, fríjol y arroz, proyectos de diversificación, riego, proyectos para ganadería, palma africana, manejo del bosque, tenencia de tierra y constitución de cajas rurales.

Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH)

El COCOCH está conformado diez centrales o federaciones campesinas con presencia a nivel nacional.

La COCOCH trabaja activamente en la formación de dirigentes campesinos en varios temas y de una manera especial en las actividades relacionadas con la lucha por la tierra. Busca incidir

con en las políticas públicas tanto en el nivel nacional como regional. Mantener un proceso permanente de comunicación entre las organizaciones miembros y otras existentes y buscar la representación del movimiento campesino en los organismos vinculados e instancias vinculadas al proceso de reforma agraria. La lucha por la adjudicación gratuita de las tierras a todos los beneficiarios hace parte de su plataforma y por la derogación de todas las leyes y demás normas legales que entorpecen la ejecución de la reforma agraria.

Principales brechas en las políticas gubernamentales y las aspiraciones de las organizaciones

El balance presentado por la COCOCH indica en primer término la deuda pendiente que tiene el Estado hondureño en materia de asignación de tierras al campesinado, lo que da como resultado la existencia de miles de campesinos sin tierra y otro tanto de campesinos que sólo poseen 1 hectárea que no es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

El acceso a la tierra es el mecanismo que proponen las organizaciones agrupadas en la COCOCH para reducir la pobreza de manera sostenible y no con las prácticas asistencialistas acostumbradas.

La argumentación de la COCOCH se sustenta en la persistencia de las organizaciones productivas del sector reformado y de su inserción en la economía del país, así como del impacto que esto ha significado en materia de empleo y desarrollo social; pese al carácter fragmentado e insuficiente del proceso de reforma agraria. En tal sentido la COCOCH concluye “sin Reforma Agraria Honduras sería otro país, de mayor vulnerabilidad y más expuesto a crisis cíclicas de disponibilidad de alimentos.”

d. NICARAGUA

Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados (UNAPA)

Es un gremio nacional que agrupa a pequeños productores agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales, comerciantes y de servicios, bajo una forma de organización de la producción asociativa y autogestionaria que les permite desarrollar economías de escala y acceder a tecnología para adquirir competitividad y ser sujetos de desarrollo, sin distintos políticos, razas o de género.

Ejecuta cuatro programas: Programa de fortalecimiento de la organización gremial, Programa de desarrollo tecnológico y sostenibilidad, Programa de economía campesina, desarrollo comunitario y producción de alimentos y Programa de poscosecha y desarrollo.

Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG)

Es una organización que reúne a pequeños y medianos productores agropecuarios y ganaderos de Nicaragua y constituye una fuerza política, social y productiva para el desarrollo económico del sector rural.

En la actualidad tiene más de 35.000 afiliados, hombres y mujeres, además de 231 cooperativas, empresas y asociaciones que también forman parte de la organización.

Los principales programas son: El Programa Campesino a Campesino. Los Centros de Agronegocios y Gestión Empresarial (CEGES) y La Secretaría de la Mujer.

Además, su incidencia política en el ámbito gubernamental incluye las siguientes iniciativas: Proyecto Mapeo Vial. El Acuerdo de Asociación. El Banco de Fomento. Convenios Nacionales. Diálogo Regional Rural.

Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua (FEMUPROCAM)

Sus líneas de acción son: planificación, monitoreo y evaluación; formulación y gestión de proyectos; legalidad de las cooperativas; crecimiento y cotización; y liderazgo gremial y comunitario. Trabaja en el procesamiento artesanal de alimentos, empaque y etiquetado, así como en su mercadeo y en las denominadas redes empresariales en frijol, maíz, millo, abono orgánico y rosquillas, entre otros. Realiza mesas de negocios en las cuales se vinculen las empresarias en redes empresariales.

Unión de Pequeños Productores de Nicaragua (UPANIC)

Esta organización tiene como misión “*representar a los productores del Sector Agropecuario Nicaragüense, así como el desarrollo y fortalecimiento de la actividad agropecuaria de la iniciativa privada, en el contexto del desarrollo económico del país, mediante la ejecución de programas técnicos que impulsen mejores alternativas de producción.*”

La UPANIC tiene proyectos en el sector ganadero, cafetalero, granos básicos y de diversificación.

e. COSTA RICA

Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (UPANACIONAL)

Sus negociaciones ha tomado en consideración la reconversión productiva de la agricultura, el valor agregado, la creación del FIDAGRO, CORFOGA, CONARROZ y la eliminación unilateral de los aranceles en los tratados comerciales.

Los servicios que presta UPANACIONAL a sus afiliados son las siguientes:

- Convenio con la Caja Costarricense de Seguro Social para incluir al productor agropecuario y su familia en el régimen de seguridad social del país.
- Asesoría y apoyo en las luchas reivindicativas comunales.
- Apoyo a la realización de proyectos productivos o alternativas empresariales.
- Asesoría a agricultores en trámites y reclamos ante los poderes públicos.
- Búsqueda y resolución de alternativas productivas a nivel regional.

Ante la crisis financiera y económica sucedida entre los años 2007, 2008 y 2009, la UPANACIONAL hizo un planteamiento al gobierno nacional de 10 medidas con el propósito de dinamizar el mercado interno, la protección social y el empleo.

Con esta descripción se puede observar la existencia de una estructura organizacional significativa en los países analizados, aún cuando la información disponible no es exhaustiva. Es claro el esfuerzo de las organizaciones por estructurar planteamientos de políticas públicas, así como su capacidad para estructura programas y proyectos de apoyo a la población que representan. Es notable la diversidad de los sectores sociales representados y las distintas perspectivas de acción. En algunos de sus análisis, se expresa el grave problema del debilitamiento económico y social de sus bases sociales, con consecuencias importantes en la fuerza social y política de sus organizaciones. En tal sentido, es importante señalar que el fortalecimiento de la agricultura familiar y el desarrollo rural se traducirá en el crecimiento y consolidación de las organizaciones y a su vez el apoyo a éstas contribuirá a dicho fortalecimiento.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES

- a. Las políticas públicas existentes en el nivel regional en los últimos tres años traducen la progresiva preocupación de los gobiernos y los organismos internacionales por el tema de la agricultura familiar y el desarrollo rural, cuya concreción más clara está expresada en el ECADERT, de reciente aprobación.
- b. Si bien es cierto existen algunas tendencias generales comunes para la Región, es notable la particularidad de las condiciones de los distintos países que la integran, en relación con la persistencia de las barreras estructurales que impiden en avance de la agricultura familiar y el desarrollo rural, especialmente en el tema de la tierra y la presencia y eficacia de la prestación de servicios básicos tales como educación y salud. Así como en la cobertura de los servicios de apoyo de investigación, asistencia técnica, crédito, capacitación y comercialización de productos.
- c. Los avances de las organizaciones campesinas e indígenas de la región, son limitados. Más bien, en algunos de los países, las organizaciones han venido debilitándose, como una consecuencia directa de la crisis sucedida en la agricultura familiar, que constituye su principal base social. Muchas de los avances logrados en algunos países de la región como consecuencia de procesos sociopolíticos positivos para el logro de sus objetivos y aspiraciones, han tendido a revertirse con la aplicación de políticas de corte neoliberal en las cuales la acción del mercado ha prevalecido ante el papel proactivo, orientador y de apoyo del Estado.
- d. Existe una brecha importante entre las aspiraciones de las organizaciones campesinas de la Región y la acción pública, aún cuando en algunos países se han producido alianzas importantes para adelantar la aprobación de políticas públicas tendientes al fortalecimiento de la agricultura familiar y el fomento del desarrollo rural.
- e. La incidencia de las organizaciones campesinas en la formulación de las políticas públicas de la Región aparece limitada. Aún en los países con la existencia de las organizaciones más fuertes, las políticas aún no se expresan en programas y proyectos en los cuales se exprese un protagonismo de la agricultura familiar, ni en una institucionalidad capaz de impulsar el desarrollo rural como un proceso integral, ascendente y participativo.
- f. El fortalecimiento de la agricultura familiar exige acciones de fortalecimiento de las organizaciones que los representan y en este sentido, tanto las instituciones internacionales y regionales, como los gobiernos deberían de establecer políticas, programas y proyectos más explícitos y claros tendientes a este fortalecimiento, con inversiones productivas bajo su conducción y orientación, programas de capacitación y de asesoría técnica y la apertura de espacios de participación efectivos y permanentes.
- g. Los gobiernos de la región podrían complementar sus políticas generales con la apertura de procesos institucionales que permitan a las organizaciones que agrupan la agricultura familiar participar, activamente en la ejecución de programas y proyectos identificados y formulados en los mismos territorios rurales.

- h. De parte de las instancias internacionales y regionales de cooperación y coordinación, se requieren acciones de capacitación y asesoría a las organizaciones participantes en el PDRR, para seguir avanzando en un diálogo progresivo, planificado e informado que permita acordar acciones programáticas mínimas, incluyentes y flexibles.

