GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS
INEC

Análisis de la Pobreza y la Seguridad Alimentaria Nutricional en Nicaragua

Banco Mundial (BM)
Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de Suecia (ASDI)
Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de Noruega (NORAD)
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Programa MECOVI
Mayo 2004

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Ing. Enrique Bolaños Geyer

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS

Lic. Néstor Delgadillo Paguaga

Director General

Carolina Pérez — *Edición*
Francisco Aragón — *Apoyo a la edición*
Edgard Martínez — *Diseño*

PROGRAMA MECOVI

Christine Goffin
Gerente de Programa

AUTOR

Javier Ali Jiménez
Consultor MECOVI

ASESORIA TECNICA

Krystyna Bednarska	Representante PMA
Christel Kristensen	Oficial Vam PMA
Loy Van Crowder	Representante FAO
María Rosa Renzi	Asesora PNUD
Gloria Elena Navas	Oficial INCAP-OPS.
Massimo Canossa	Director UESA Comisión Europea
Maritza Pallavicini	Resp. Dpto. Seguridad Alimentaria MAGFOR
Antonio Largaespada	Director Nutrición MINSA
Karelia Mejia	Resp. Dpto. Codex MIFIC
Cirilo Otero	Director CIPA
Iván Murillo	Coordinador OXFAM

Presentación

El Gobierno de la República a través del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos ***(INEC),*** en el marco del Programa para el Mejoramiento de las Encuestas de Medición de Condiciones de Vida ***(MECOVI)***, tiene el agrado de poner a disposición de los diferentes usuarios de la información estadística, el estudio titulado ***"Análisis de la Pobreza y la Seguridad Alimentaria - Nutricional en Nicaragua"***, el cual ha sido elaborado a partir de información existente en el INEC, principalmente de encuestas y censos, así como de diferentes instituciones públicas, organismos no gubernamentales y agencias internacionales de cooperación.

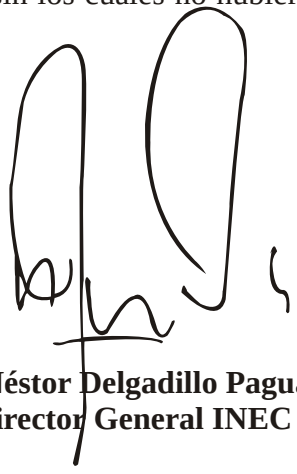
Esta publicación constituye el primer documento de análisis del INEC donde se aborda la problemática de la pobreza y la seguridad alimentaria - nutricional como un elemento de reflexión sobre estas temáticas que afectan a la población más vulnerable del país. Pretende brindar a las entidades de Gobierno, a los organismos nacionales e internacionales, al sector público y privado integrado en diferentes gremios, asociaciones, y al público en general, información cualitativa que permita la comprensión de las temáticas en los últimos 10 años y sus perspectivas.

El enfoque de las características de la pobreza y su influencia en la seguridad alimentaria nutricional es abordado desde las diferentes metodologías que cuantifican a los municipios más vulnerables, lo mismo que las principales restricciones que impiden mejorar los aspectos productivos, de ingreso y de acceso a los alimentos, por lo que no se ha logrado mejorar la educación, salud y nutrición, especialmente en las zonas rurales y periurbanas.

El estudio elaborado por el Programa MECOVI, fue posteriormente revisado y enriquecido con los aportes del MAGFOR, MINSA, MIFIC, PMA, FAO, PNUD, OPS, UESA de la Comisión Europea, OXFAM y CIPA.

Este documento servirá como fuente de información y referencia para fortalecer las estrategias nacionales para la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza, lo mismo que en la mejor definición de los esfuerzos de la sociedad civil y comunidad internacional en las temáticas abordadas para beneficio de los segmentos de población más vulnerable.

El INEC agradece a los donantes del MECOVI específicamente al Banco Mundial, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y a las Agencias de Cooperación de los Gobiernos de Suecia y Noruega (ASDI y NORAD), a las personas involucradas en el estudio así como a las instituciones nacionales e internacionales que apoyaron en la realización del mismo, sin los cuales no hubiera sido posible la publicación del presente documento.



Lic. Néstor Delgadillo Paguaga
Director General INEC

Contenido

Página

Resumen Ejecutivo i

I.- El contexto de la pobreza y seguridad alimentaria 1

A. Análisis de los principales indicadores sectoriales 2
1. Indicadores económicos y de pobreza 2
2. Indicadores agrícolas y alimentarios 15
3. Indicadores educativos y demográficos 19
4. Indicadores de salud y nutrición 21
5. Otros indicadores en el contexto nacional 26

B. Análisis de la potencialidad productiva 27
1. Características y potencialidad productiva agropecuaria 27
2. Características y potencialidad de los sectores agroindustriales 30
3. Factores que limitan el desarrollo productivo 31

C. El marco estratégico de las políticas de pobreza y seguridad alimentaria 36
1. Política de reducción de la pobreza 36
2. Política de seguridad alimentaria nutricional 40
3. Política social 41
4. Política agrícola 42
5. Política de comercio agrícola 46
6. Política monetaria y fiscal 47
7. Política de asistencia alimentaria 49
8. Política de género 50

II. Vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria 53

A. Marco conceptual 53

B. Restricciones que provocan pobreza e inseguridad alimentaria 55
1. Inestabilidad socioeconómica 55
2. Inestabilidad productiva 56
3. Restricción del financiamiento 57
4. Tecnologías de producción poco competitivas 58
5. Degradación ambiental 60
6. Otros factores sociales 60

C. Mapeo de la vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria 62
1. Marco conceptual 62
2. Principales criterios para la clasificación de grupos vulnerables 62
3. Focalización municipal 64
4. Estimaciones poblacionales de municipios vulnerables 66

D. Mecanismos de sobre-vivencia de los grupos vulnerables 66
1. El enfoque de medios de vida 66
2. Alternativas productivas 68
3. Alternativas no productivas 69
4. Subsistencia y empobrecimiento 70

E. Características alimentarias de los grupos vulnerables 71
1. Marco conceptual 71
2. Consumo de alimentos 72
3. Los alimentos como ayuda humanitaria 76

F. Mujer y seguridad alimentaria 78
1. La importancia de la mujer en la seguridad alimentaria 78
2. Resultados encontrados sobre la mujer en las zonas vulnerables 79

G. Las organizaciones que trabajan en seguridad alimentaria 86

III. Disponibilidad alimentaria nacional 91

A. Disponibilidad de productos agrícolas y agroindustriales 91
1. Granos básicos 91
2. Azúcar 98
3. Otros productos agrícolas: aceite comestible y harina de trigo 99

B. Disponibilidad pecuaria 100
1. La ganadería bovina 100
2. La ganadería porcina 103
3. Avicultura 104

IV. Acceso y consumo alimentario 107

A. Acceso a los alimentos y canasta básica 107

B. Balances alimentarios nacionales 109
1. Granos básicos 110
2. Productos agroindustriales 112
3. Productos pecuarios 113

V. Utilización biológica de los alimentos 115

VI. Conclusiones generales 119

VII. Recomendaciones generales 125

Anexos 131

Anexo No 1 Producto Interno Bruto 1990-2002.....133

Anexo No 2 Comparativo PIB 1993-2001.....134

Anexo No 3 Valor agregado granos básicos en el PIB 135
Anexo No 4 Valor agregado pecuario en el PIB 136
Anexo No 5 Comportamiento del financiamiento a los granos básicos.....137
Anexo No 6 Comercio exterior de granos básicos 138
Anexo No 7 Composición de los hogares 1998-2001 139
Anexo No 8 Salarios mínimos y medios por ramas de actividad.....140
Anexo No 9 Canasta alimentaria, balances alimentarios 1993-2002 141
Anexo No 10 Arroz - Balances alimentarios 1993-2002 142
Anexo No 11 Maíz - Balances alimentarios 1993-2002 143
Anexo No 12 Frijol - Balances alimentarios 1993-2002.....144
Anexo No 13 Harina de trigo - Balances alimentarios 1993-2002 145
Anexo No 14 Azúcar - Balances alimentarios 1993-2002 146
Anexo No 15 Aceite comestible - Balances alimentarios 1993-2002 147
Anexo No 16 Carne vacuna - Balances alimentarios 1993-2002 148
Anexo No 17 Carne de cerdo - Balances alimentarios 1993-2002.....149
Anexo No 18 Carne de pollo - Balances alimentarios 1993-2002 150
Anexo No 19 Leche - Balances alimentarios 1993-2002.....151
Anexo No 20 Huevos - Balances alimentarios 1993-2002 152
Anexo No 21 Consumo aparente per cápita granos básicos 1993-2002 153
Siglas y Abreviaturas usadas 155
Glosario de términos 157
Listado de Organizaciones que trabajan en Seguridad Alimentaria 159
Organizaciones Internacionales vinculadas con Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural 163
Bibliografía 165

Resumen ejecutivo

El Contexto de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional

La pobreza e inseguridad alimentaria nutricional son los efectos de las distorsiones en el ámbito productivo y de las desigualdades tanto en el campo como en las ciudades. La consolidación de estas anormalidades sociales produce al país una pesada carga que ha llegado al límite de lo permisible y que necesita a la mayor brevedad, un cambio de rumbo para hacer de Nicaragua un país donde los contrastes entre potencialidad y nivel de vida, sean más armónicos y menos sesgados.

El análisis de ambos aspectos no puede hacerse aisladamente pues ha existido una similitud entre los grupos de población que están sumidos en estas problemáticas con los riesgos y factores que las condicionan, de tal suerte que la sumatoria de los mismos trae como resultante la vulnerabilidad. Las condiciones excepcionales que se generan en las zonas de vida del país donde dichos riesgos y factores inciden de manera drástica, hacen particularmente más vulnerables sobre todo a aquellas personas que viven en la zona de trópico seco, puesto que la pobreza se cierne de manera especial con los riesgos climáticos, que no permiten la producción agropecuaria en forma estable y en muchas ocasiones imposibilitan la misma.

La improductividad entonces como factor más influyente en la vulnerabilidad, tiene también factores colaterales que inciden de manera impactante en los habitantes de estas zonas, tales como la falta de recursos materiales, financieros, técnicos, infraestructura productiva y vial y servicios básicos, a los que tendría que agregarse la cultura tradicional de intentar producir alimentos en zonas donde será muy difícil lograrlo por las condiciones agroecológicas donde se ubican las familias actualmente pobres e inseguros alimentarios.

La concepción de la pobreza sin embargo, no es potestad exclusiva de las zonas secas, puesto que la vulnerabilidad que se observa por las condiciones agroecológicas de las zonas de trópico húmedo, es también una causa que deviene hacia el mismo sendero, aunque con menos influencia hacia la inseguridad alimentaria, sin embargo, son más frecuentes las afectaciones que originan emergencias alimentarias por el exceso de lluvias, pero esta población cuenta con algunos recursos naturales que les permite obtener alimentos de la flora y fauna silvestre, situación que no es permisible en las zonas secas.

En el país se mide la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional, con el mapa de pobreza, el índice de desarrollo humano y el mapeo para la vulnerabilidad alimentaria. Estas tres herramientas tienen metodologías diferentes de medir a la población vulnerable, las cuales definen criterios que coinciden en ciertos aspectos uno de ellos es tomar al municipio como unidad territorial para la medición, sin embargo, los resultados que definen los municipios más pobres, de menor desarrollo humano o de alta vulnerabilidad alimentaria, al tomar los primeros 40 en estas condiciones, se obtienen coincidencias de las tres formas de medición solamente en 14 de ellos, mientras que 36 municipios no son coincidentes en ninguno de los otros listados de los 40 seleccionados en las metodologías descritas.

En el año 2001 según estas metodologías, el Mapa de Pobreza (MP)señala que 31 municipios de 151 se encuentran en pobreza severa y otros 34 adicionales en pobreza alta; el Índice de Desarrollo Humano Municipal considera que 30 municipios se encuentran con el IDHM bajo y medio bajo; mientras que con el Mapeo de la Inseguridad Alimentaria (IA), 37 de ellos se consideran de alta vulnerabilidad alimentaria.

La medición en función de la población en estos municipios muestra que para el MP 1,6 millones de personas son vulnerables; el IDHM 2,4 millones y la IA 1,6 millones de nicaragüenses.

Los indicadores económicos, sociales y productivos del país son un reflejo de las condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria, los recursos del Estado para afrontar estas problemáticas son insuficientes y la integración de los actores de la sociedad nicaragüense en el marco de reducción de estos males, no logra alcanzar el consenso y concertación deseada en aras del desarrollo nacional.

El presente análisis se ha elaborado tomando como referencia los diez años recién pasados, los cuales muestran de manera sucinta los datos siguientes:

En 1998 el 25% de los niños menores de 5 años padece de desnutrición crónica o retardo en el crecimiento, en 2001 esto se ha mejorado a 20.2%, llegando en las zonas rurales a alcanzar el 28.8%, los departamentos con mayor incidencia son Jinotega (36.7%), Madriz (35.2%), RAAN (34.8%) y Matagalpa (28.9%). Uno de cada 5 nicaragüenses no sabe leer ni escribir y casi la mitad de los menores de 18 años están excluidos del sistema escolar.

Los índices de deficiencia en el consumo de micronutrientes como la vitamina A, hierro, yodo y flúor han disminuido considerablemente en los últimos 10 años, sin embargo, en las zonas rurales los indicadores muestran que estas zonas se encuentran entre 2 y 3 veces sobre el promedio de la ciudad de Managua, lo cual representa un problema de salud pública.

La tasa de mortalidad infantil se ha reducido entre 1998 y 2001 de 40 a 31 por 1000 nacidos vivos, en las zonas urbanas el resultado fue de 28 por 1000 llegando a 43 por 1000 en las zonas rurales. La tasa de fecundidad nacional se ha reducido de 3.9 a 3.2 hijos por mujer en edad fértil, llegando en las zonas rurales a 5.3 hijos. La tasa de mortalidad materna es de 115.4 por cada 100,000 embarazos y la esperanza de vida prevista para el quinquenio 2000-2005 es de 69.5 años, mejorando la del quinquenio anterior de 68 años.

Un 72% de los hogares tiene como jefe de familia a los hombres y el 28% a mujeres, siendo el promedio nacional de miembros por hogar de 5.3 personas y en el sector rural de 5.7 personas. La tasa de crecimiento anual de la población en 2002 es de 2.6%, y las mujeres representan el 51% de la población total del país.

En los últimos 10 años, la recuperación de la capacidad productiva y estabilidad política y económica, se ha sustentado en el crecimiento sostenido del PIB a partir de 1994, donde la actividad primaria con el sector agropecuario encabezándola ha tenido una evolución en su conformación al crecer del 25% al 30.3% en 2002, lo que ha propiciado cambios en las relaciones intersectoriales y permitido una mejora relativa si bien, no triunfalista en el nivel de vida nacional, especialmente en la reducción de las tasas de desempleo abierto (10.7%) y la inflación (4%), aunque el PIB per cápita continúa por debajo de los US$ 500 alcanzando en el 2002 US$ 472.1, el segundo más bajo del continente[i].

El sector agropecuario genera el 38% del empleo nacional, sin embargo la pobreza e inseguridad alimentaria nutricional golpea más a este segmento de población rural que al de las otras actividades

[i] Al cierre de la edición de este documento el Banco Central de Nicaragua ha hecho un ajuste al año base de 1980 a 1994 con lo cual el PIB P/C pasa en 2002 a US$ 749.4.

económicas. La pobreza según la EMNV 2001, afectaba a un 48% de la población (2.4 millones de personas), la pobreza extrema era de un 15% (800,000 personas) y en ella se cuantifica a personas con ingresos inferiores a C$ 2,700 anuales.

En el 2002 el salario promedio mensual fue de C$ 3,135 (US$ 224.40), mientras el salario mínimo promedio alcanzó C$ 1,319 (US$ 94.41); los salarios mínimo y medio del sector agropecuario fueron de C$ 668 (US$ 47.81) y C$ 748 (53.54) por mes respectivamente. El costo de la canasta básica mensual para Managua se estimó en C$ 2,078.10 (US$ 148.75), mientras que la rural fue de C$ 907 (US$ 64.92), el 92% de los artículos de ésta última son alimentos contra un 65% de la primera.

La política salarial ha mantenido el congelamiento de los sueldos de los empleados del sector público, mientras el resto de los sectores ejerce la libre concertación salarial, originándose importantes brechas entre los asalariados del mayor nivel y los de menor ingreso, las cuales llegan a alcanzar hasta 1710 veces superior el de los primeros sobre los últimos, especialmente en el sector público donde se pagan los mayores y más bajos salarios del país.

La ingesta alimentaria ha mejorado aparentemente en el último año, observándose un consumo calórico de 2,132 kilocalorías consumidas sobre la norma mínima de 2,155 kilocalorías. Sin embargo, a pesar de la excelente producción de maíz y frijol, las importaciones para cubrir la demanda han sido de US$ 51.0 millones de dólares en los últimos dos años, especialmente de arroz cuya demanda es importada en un 40%, a pesar de existir la potencialidad productiva para el autoconsumo nacional y la comercialización regional de excedentes.

La agricultura ha crecido un promedio de 5% anual desde 1993, a pesar de la restricción en el acceso al crédito, asistencia técnica y a las deficiencias en la comercialización de los productos agrícolas en general. En la rama de la producción de alimentos, los granos básicos en manos de pequeños productores, constituyen el sector productivo que menos acceso tiene a los mercados de servicios y en especial al crédito.

En los últimos 20 años, la oferta tecnológica para la producción de alimentos (semillas mejoradas, insumos, capacitación, etc.), no había podido renovarse y estaba fuera del alcance de los pequeños productores, cuyos materiales vegetativos todavía se encuentran seriamente degradados. Con la introducción del Programa Libra por Libra, se ha mejorado parcialmente la calidad de la semilla, sin embargo, los rendimientos en los cultivos de granos básicos superan con dificultad los promedios nacionales. La libre importación de insumos para la producción agrícola, continúa siendo aprovechada por los sectores productivos de mayor capacidad tecnológica y empresarial.

Las zonas más vulnerables del país para la producción de granos básicos se concentran en 51 de los 161 municipios del país áreas biofísicas contrastantes, siendo más representativos los de trópico seco (43 municipios) y en el trópico húmedo (8 municipios).

Las tasas de interés activas que se encuentran vigentes en el país, no favorecen las actividades agropecuarias, pues se aplica hasta un 36% de interés anual el cual resulta poco rentable ante el estancamiento de los precios nacionales e internacionales de los productos de consumo interno y de exportación tradicional del país.

La comercialización de la producción agropecuaria no es lo suficientemente beneficiosa para los productores, quienes no reciben los ingresos suficientes por sus cosechas o producción pecuaria, los márgenes de ganancia quedan en los intermediarios que en la práctica son los que perciben la rentabilidad de estos productos y de manera especial con los granos básicos.

La mujer es el principal actor en el desarrollo de la familia en las zonas urbanas y rurales, la equidad de género cuenta con muchas limitaciones y falta de oportunidades para ellas es manifiesta en todos los sectores de la sociedad, especialmente en el desigual tratamiento al momento de solicitar servicios en los diferentes mercados de apoyo sean estas actividades comerciales y menos aún con las de producción agropecuaria, a pesar de ser mejores sujetos de pago al momento de cumplir con las obligaciones crediticias.

Se ha elaborado un Plan Nacional de Desarrollo (PND) de largo plazo como parte de la estrategia para lograr la inclusión de Nicaragua en la iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) y lograr la reducción de la deuda externa en un 80%. Este plan se complementa con la estrategia nacional para la reducción de la pobreza, la cual se sustenta en cuatro pilares: crecimiento económico de base amplia y reforma estructural, mayor inversión en capital humano, protección de grupos vulnerables, la gobernabilidad y el desarrollo institucional. Esta estrategia contempla un programa de inversiones con recursos externos, por montos cercanos a los US$1,149.1 millones de dólares.

Se emitió en el año 2000 la política nacional de seguridad alimentaria y se formuló su plan de acción en 2001, en la cual se trazan las líneas generales para reducir los riesgos entre los grupos vulnerables del país, se desconoce la articulación de la misma con los programas antes citados.

La política agrícola tomando como referencia el marco estratégico del PND ha sido orientada hacia la integración de aglomerados productivos en las zonas de alta potencialidad productiva, con ello se espera la generación de empleo productivo en las zonas rurales y la reducción de la pobreza e inseguridad alimentaria nutricional.

Con las negociaciones entre Centroamérica y los Estados Unidos para un tratado de libre comercio, la política comercial del país se dirige al libre comercio y acceso a los mercados internacionales, a la desregulación y simplificación de los trámites conexos al comercio exterior, y a una apertura comercial que contribuya a mejorar la competitividad que facilite la promoción de las exportaciones, sin embargo se desconoce el destino final de los productos agrícolas nacionales frente a sus similares subsidiados en Estados Unidos.

Aún cuando la política de ayuda humanitaria con asistencia alimentaria, ha sido condicionada para que no perjudique la producción interna, importantes grupos vulnerables de las zonas rurales requieren este tipo de asistencia mientras se hacen esfuerzos por desarrollar opciones productivas agrícolas y no agrícolas que les permitan los ingresos mínimos para adquirir los alimentos. Se destaca la asistencia emprendida por el PMA, USAID y la Unión Europea, que en los últimos 10 años han entregado un volumen de asistencia alimentaria cercano al millón de toneladas, una buena parte de ella fue entregada posterior al huracán Mitch.

La información de los balances alimentarios muestra que el consumo aparente de la población se concentra en cuatro productos: maíz, arroz, frijol y azúcar; en el ámbito nacional la incidencia es de 28%, en los pobres del 41% y en los pobres extremos del 52.4%. La norma de consumo per cápita recomendada de estos alimentos es de 140.3 libras anuales para el maíz, 35.7 libras de frijol y 53.2

libras de arroz.

Del total de 11 productos de la canasta alimentaria mínima, se tienen 5 productos sobre las normas de consumo recomendadas (arroz, frijol, aceite comestible, azúcar y carne de pollo), la carne de pollo es la de mayor consumo nacional. La diversificación en el consumo, es notoria solamente en las épocas de precios bajos por la abundancia de las cosechas de frutas y verduras.

Los fenómenos climatológicos recurrentes son los principales factores que condicionan la producción efectiva de alimentos y de la producción agropecuaria en general. El manejo y conservación de los recursos naturales no se practica con la importancia que ello demanda, especialmente entre los pequeños productores y sobre todo por parte de las empresas madereras que realizan extracciones de maderas preciosas de forma irracional con muy poco control y regulación de las autoridades nacionales y locales.

La tenencia de la tierra ha sufrido serias variaciones en los últimos 20 años, pasando la gran producción de una posesión del 52% de la tierra cultivable en 1978 a un 20% en 1988 y a un 22% en 1996. Los pequeños productores se han sostenido en un 48% en el mismo período.

Principales conclusiones y recomendaciones

La vía hacia el desarrollo, como acertadamente lo presentan el PND y la ERCERP, se debe cimentar en la búsqueda de soluciones productivas rurales de alta competitividad, sostenibilidad y en armonía con el ambiente. Sin embargo, la vía para alcanzar ese desarrollo debe de partir en primera instancia y en el corto plazo, de la satisfacción de las necesidades básicas de los sujetos que se quiere favorecer, esas necesidades se inician con la alimentación, salud, educación, abrigo y vivienda, en ese orden de prioridades, para colocarlos en el centro de ese proceso de las aglomeraciones que se quiere impulsar.

La responsabilidad para lograr las atenuantes que se persiguen, no solo debe recaer en el Gobierno sino que es y así debe de ser visualizada, una política de Estado de carácter continuo e impostergable para la consolidación de los modelos de desarrollo, reducción de la pobreza e inseguridad alimentaria-nutricional. La sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, gremios y asociaciones, y sobre todo el poder político, deben de estar bien claros de los compromisos que la nación se plantea como estrategia de sobrevivencia, mientras los primeros resultados de la estrategia se consolidan y permitan percibir las luces del desarrollo en el horizonte.

El fortalecimiento de la economía familiar rural debería de ser el eje estratégico de primer lugar, tomando su potencial y cultura productiva como eje del desarrollo local (mejorar lo que se conoce para hacerlo más competitivo), para la búsqueda de opciones de aglomeraciones que acompañen de manera simultánea las acciones puntuales para la diversificación, consolidación y desarrollo de las fincas con potencial productivo de alto rendimiento, que incorpore en el corto plazo nuevos rubros de producción generadores de puestos de trabajo para los importantes grupos de pobres sin tierra del sector rural y que constituyen un segmento importante de flujo migratorio campo ciudad.

Los programas de asistencia alimentaria para los grupos vulnerables, deben de partir de la identificación censal de la población en riesgo en las diferentes comunidades de cada comarca en los municipios definidos como de alta vulnerabilidad. Este programa, debe de enfocarse hacia la realización de acciones productivas, sean estas de rehabilitación productiva o de construcción de capacidades, en tres vías esenciales:

1.Hacia grupos vulnerables con potencial productivo (agrícola y no agrícola o una combinación de ambos) y que no pueden desarrollar sus capacidades por falta de recursos materiales, financieros, técnicos, etc., por lo que el acceso a estos servicios es básico para el desarrollo de estos segmentos de población.

2.Hacia grupos en alto riesgo por estar en zonas marginales tanto desde el punto de vista de la calidad de la tierra, como de las condiciones agroecológicas de las zonas de vida, por lo que ameritan un proceso de transformación productiva (agrícola y no agrícola o una combinación de ambos), de tal forma que en condiciones de equidad con el grupo anterior, se otorguen las condiciones de acceso a los servicios que les permitan la obtención de ingresos suficientes a estos grupos, para la adquisición de sus alimentos.

3.Debe de existir un programa especial de producción (agrícola y no agrícola o una combinación de ambos) para mejoramiento del nivel de vida y generación de riqueza familiar y comunal, que reduzca de manera significativa y en el menor plazo la pobreza e inseguridad alimentaria en las comunidades indígenas multiétnicas de la Costa Atlántica, que han padecido el abandono institucional desde la época de la colonización.