

GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS
INEC

Análisis de la Pobreza y la
Seguridad Alimentaria Nutricional
en Nicaragua

CAPITULO VI:
Conclusiones generales

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

Lic. Enrique Bolaños Geyer

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS

Lic. Néstor Delgadillo Paguaga

Director General

VI. Conclusiones generales

Aspectos institucionales pobreza e inseguridad alimentaria nutricional

1. Los efectos de la vulnerabilidad con los distintos factores que orbitan en torno a ella, tienen sumida a la mayor parte de la población nicaragüense en un círculo vicioso vulnerabilidad-pobreza-inseguridad alimentaria, donde la población rural y sus condiciones de vida generadas a partir de la producción agropecuaria padecen los principales efectos, principalmente por el riesgo climático.
2. La identificación y atención de los grupos vulnerables para dirigir mejor los programas nacionales y la cooperación internacional, no es homogénea y las tres metodologías más importantes de caracterización: mapa de pobreza, índice de desarrollo humano y mapeo de la vulnerabilidad alimentaria, no concuerdan en quienes son efectivamente los nicaragüenses más vulnerables, pues los indicadores de medición no han sido concertados, de tal forma que es imposible que los esfuerzos territoriales sean coincidentes.
3. La tendencia actual de las políticas y estrategias para la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria, están en la línea de fortalecer las capacidades institucionales y la gobernabilidad para entrar en un proceso de formación del capital humano, partiendo del mejoramiento de las condiciones de infraestructura social y servicios básicos que permitan elevar el nivel educativo y la salud de la población. Esta condición si bien muy importante, también es cierto, deja en un segundo nivel de prioridad las actividades productivas que sostienen actualmente a la gran mayoría de los pobres e inseguros alimentarios del país ubicados en las zonas rurales.
4. Las estrategias concebidas en el PND y ERCERP abordan la problemática de la producción de alimentos y la seguridad alimentaria de manera tangencial y aunque ambos documentos abordan de manera acertada las proyecciones hacia donde debe dirigirse el desarrollo del país, se deja con un vacío importante este componente, pues no se establecen formas de acompañamiento de la oferta de servicios para el apoyo a la producción agrícola y no agrícola que conduzcan a la seguridad alimentaria, donde más del 50% de la población rural depende de una agricultura de subsistencia, cimentada en los granos básicos que constituyen el principal sustento de la dieta de la población nicaragüense.
5. El desarrollo del país ha sido visto como un conjunto de inversiones en capital humano (educación), salud y producción exportable de alta rentabilidad. Esta posición muy correcta por parte de los planificadores de las estrategias nacionales de desarrollo, tiene un eje transversal no mencionado en los documentos de trabajo: la alimentación-nutrición. La restricción que provoca su carencia en la formación educativa es significativa y afecta drásticamente a los grupos vulnerables, impidiendo una formación equitativa para competir en el mercado laboral, pues sin una sana alimentación-nutrición no puede existir buena educación y en consecuencia menos posibilidades para la reducción de la vulnerabilidad.
6. Las políticas nacionales sobre los aspectos de población, sociales, seguridad alimentaria y nutricional, no se abordan en la ERCERP y PND, desconociéndose la integrabilidad de las mismas en las estrategias nacionales. En el caso específico de la política de seguridad alimentaria nutricional, es la única con un plan de acción de consenso con las instancias públicas

y privadas nacionales y la cooperación internacional, además de ser el único país latinoamericano en tener una política y un plan de acción.

7. Las encuestas y análisis de ingreso y gasto de los hogares en el ámbito nacional, no permiten obtener información sobre el tipo de alimentos ni la manera de adquirirlos y mucho menos, que permitan un análisis sobre ingesta promedio o de ingesta nutricional que determine la utilización biológica de los mismos por persona en estratos de edades, sexo, zonas de vida, niveles de ingreso, y demás indicadores esenciales para definir el estado de la utilización biológica de los alimentos, para conocer por grupos y subgrupos de alimentos el perfil nutricional de la población.
8. El sistema de estadísticas nacionales para el seguimiento de la producción, acceso, consumo y utilización biológica de alimentos adolece de información precisa municipal, lo cual impide la mejor orientación de las acciones para mejorar las condiciones de la población más vulnerable.

Alimentación y nutrición

9. La comprensión en los niveles decisorios sobre la problemática de la seguridad alimentaria, no tienen el suficiente sesgo que permita conseguir la fortaleza del país en el tema. En consecuencia las relaciones de profesionalidad se interrumpen y no existe el entendimiento entre la forma de abordar las necesidades que se derivan de la inseguridad alimentaria nutricional, inclusive en el marco de los compromisos internacionales de los cuales el país es signatario y gestor como en el caso de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
10. El arroz, frijol, maíz y azúcar constituyen los principales alimentos consumidos por la población del país; en los pobres y pobres extremos, estos alimentos constituyen el 41% y 51% respectivamente, mientras en los otros sectores del país el porcentaje es del 28%. El 83.6% de la ingesta total de los pobres extremos además de estos 4 productos, son: sal, cebolla, tomate de cocinar, café, plátano o similares, aceite vegetal, pan simple, leche, cuajada, huevos y carne de pollo.
11. En el 2002, el salario medio agrícola cubre el costo de la canasta básica rural (C\$ 907.60) en un 82.4%, mientras que el salario mínimo rural tiene una cobertura del 73.6%. Los salarios mínimos y medios de Managua, tienen una cobertura para la canasta básica de Managua (C\$ 2,078.00) del 63.5% y 151% respectivamente. Las diferencias salariales entre el salario más bajo y el más alto cotizado al INSS es 1,710 veces.
12. Los indicadores nacionales de nutrición y consumo de micronutrientes, evidencian una mejoría de las condiciones de la población infantil y adulta en las zonas urbanas, mientras en las zonas rurales los niveles de deterioro en algunos casos se duplican y hasta triplican, por lo que las zonas de mayor vulnerabilidad han sido catalogadas como problemas de salud pública.
13. La asistencia alimentaria a los grupos vulnerables ha sido muy importante en los momentos de crisis y anomalías productivas, sin embargo no ha existido una mejor relación entre el suministro de alimentos y la reactivación productiva de las zonas vulnerables, trayendo consigo en algunas de estas zonas un clientelismo paternalista y modus vivendi de ciertas organizaciones y beneficiarios que no se ha logrado superar. La integración de programas productivos agrícolas y no agrícolas para salir de esta dependencia, salvo algunas excepciones con organizaciones

internacionales de cooperación, continúa siendo una importante restricción para el desarrollo local.

Producción agrícola

14. Persiste en ciertos niveles de decisión política la concepción de identificar el tema de seguridad alimentaria nutricional como una acción del suministro de alimentos a personas en riesgo (normalmente referido a entrega de alimentos a indigentes y pobres urbanos o a afectados por calamidades naturales), sin abordar la temática en su amplia dimensión. Esto quiere decir que la seguridad alimentaria tiene que atenderse desde el acceso a la tierra, la conservación de los recursos para la sostenibilidad productiva y al acceso a la tecnología productiva más adecuada; de igual manera, debe de comprender la correcta asistencia para el uso de insumos que potencialicen la producción lógica de acuerdo a las condiciones agroecológicas imperantes en el entorno de las fincas, con el acceso al crédito oportuno y sobre todo, al acceso a los mercados internos y externos con precios justos, para que los productos alimenticios lleguen a los consumidores finales a precios con justicia y en condiciones de calidad que permitan una sana nutrición.
15. La actual generación de pequeños productores continúa con sus niveles tecnológicos de bajo rendimiento (insuficientes insumos, carencia de bienes de capital, reducido sistema de servicios de asistencia técnica y capacitación, deficientes servicios de comercialización, grandes restricciones crediticias y costos que no permiten la competitividad, etc.), lo que coloca a este segmento de población con muy pocas posibilidades de superar su nivel de vida en el mediano plazo y continuará siendo una carga social que vivirá de la asistencia humanitaria expresada de manera especial en ayuda alimentaria.
16. Las acciones en el marco de la investigación, validación y transferencia de tecnología para la producción agropecuaria no llega más que a un 15% de los pequeños y medianos productores del país. La oferta tecnológica es muy limitada y el proceso de transformación sectorial que pase por la modernización del sector público agropecuario, no logra consolidarse con la dinámica que la globalización requiere.
17. La incentivación de la producción agrícola de consumo alimentario debería ser un elemento de primera prioridad porque ello fortalece los objetivos del PND y ERCERP, pues en caso contrario, esta población pobre e insegura alimentaria con dificultades productivas marcadas por la baja tecnología, continuará el éxodo del campo a la ciudad y a la saturación de problemas que originan la explosión demográfica en las ciudades: la mano de obra sin especialización y con alta vulnerabilidad, lo que se traduce en el corto plazo en delincuencia, inseguridad ciudadana en las ciudades y en deterioro del nivel de vida.
18. El fenómeno de competitividad para acceder a los mercados externos, hace que los campesinos subsistan con lo que son capaces de producir, en un fenómeno conocido como capacidad productiva a partir de economías de escala, donde se reflejan limitaciones objetivas muy difíciles de superar en un corto plazo y que además requiere de amplios programas de desarrollo territorial o local. Lo anterior, hace que para los pobres rurales no quede otro recurso o bien opciones de ingreso, más que los generados a partir de la oferta de mano de obra, la cual se reduce cada día con el consiguiente deterioro de sus niveles de vida.

19. En la última década, ha existido una gran movilidad entre el campesinado para la obtención de empleo de bajo costo, pues un segmento importante de pobres rurales padece las barreras de las destrezas, la educación y de manera especial las etnias del Atlántico que con los problemas del idioma y de las barreras culturales no logran una integración activa con la vida nacional, menos aún con el empleo que pudiera generar el modelo de aglomerados.
20. Las importaciones de alimentos y más concretamente de los granos básicos son inadmisibles, pues Nicaragua posee la mayor cantidad de suelos con riqueza desde el punto de vista edafológico, mecanizables e irrigables de la Región Centroamericana, los cuales se encuentran en estado de sub-aprovechamiento por falta de estímulos macroeconómicos a la producción local y exportable. En los últimos dos años, según los registros del MAGFOR, se ha importado más de US\$ 51 millones de dólares en granos básicos, existiendo la opción de producirlos localmente.
21. El potencial productivo de Nicaragua en las planicies del Pacífico a partir del uso áreas irrigables es de aproximadamente 497,000 manzanas (350,000 hectáreas) y en el resto del país aproximadamente 400,000 manzanas adicionales, según el III CENAGRO actualmente solo se utiliza a nivel nacional unas 110,000 manzanas. La productividad de granos básicos según los estudios realizados, se multiplican entre 2.5 y 4.6 veces.
22. El problema de los alimentos y en especial de los granos básicos, no es la producción en sí, más bien el acceso, el consumo y la forma correcta de consumo (utilización biológica) a los mismos, cuya principal restricción de carácter transversal está referida a la variable ingreso. La población come pero no se nutre, el consumo de alimentos de poco valor nutricional y de manera especial los azúcares, bebidas con edulcorantes y preparados sintéticos constituyen un hábito de consumo poco saludable al cual no existe respuesta masiva de orden institucional.
23. El avance de la frontera agrícola se encuentra sin freno. La expansión de las áreas para la siembra de granos básicos en los dos últimos años hace que de continuar con este proceso, en el futuro la producción alimentaria nacional se sustentará en un alto costo para el medio ambiente y la biodiversidad. Áreas de reserva como Bosawás y comunidades indígenas del Atlántico han comenzado a ser incursionadas por precaristas sin control de parte de autoridades locales ni nacionales.

Servicios financieros

24. Los servicios financieros rurales formales y no convencionales no habilitan a la pequeña producción hacia derroteros de productividad, sostenibilidad y competitividad interna mucho menos hacia mercados externos que permitan reducir los niveles de pobreza rural. No existe una correlación entre lo que se genera internamente con el PIB y la disponibilidad de financiamiento hacia los sectores productivos. En 1993 el financiamiento a los sectores agrícola e industrial era del 34% y 27% respectivamente, en 2002 cada sector tuvo acceso a un 4% del total del financiamiento de las actividades nacionales; el comercio pasó en el mismo período de 39% a 87%.

25. El escaso crédito que ofertan las microfinancieras rurales que paradójicamente trabajan con los segmentos de población más pobre del país, tiene un costo prohibitivo en tasas de interés y garantías requeridas; además de no dimensionar el uso del financiamiento hacia la inversión efectiva en la producción y menos aún en la provisión de asistencia técnica para que los usuarios aprovechen mejor sus recursos.

Comercialización

26. Los rápidos cambios en el comercio mundial han puesto de manifiesto la vulnerabilidad del desarrollo agrícola del país y de Centroamérica, como lo muestra la actual crisis del café. La caída en los precios internacionales ha tenido efectos sumamente graves en el empleo y el ingreso de la población rural, lo que ha repercutido negativamente sobre la seguridad alimentaria nutricional. La crisis del café constituye, sin duda, el episodio más severo de una serie de crisis que se han presentado en diversos productos y mercados de exportación agrícola como el algodón en pasado reciente, generando condiciones de inestabilidad en la disponibilidad de alimentos y sobre todo, en la capacidad económica de la población rural para acceder a los mismos y a otros productos necesarios en la economía del hogar.
27. De igual manera, los altos costos de transacción para el mercadeo de sus productos, los pequeños agricultores tienen dificultades serias en la búsqueda, la selección, la negociación y el monitoreo del comercio exterior, lo mismo que, con la entrada en vigor de convenios o contratos de comercio agrícola, de manera especial ahora que se está a las puertas de firmarse el CAFTA, pendiente de acuerdos la implementación de la unión aduanera centroamericana y la formalización del ALCA en el corto plazo.

Rol de la mujer

28. La mujer continúa en una condición de marginalidad y de falta de oportunidades en condiciones de igualdad a pesar de la importancia en el hogar, la producción y la seguridad alimentaria del núcleo familiar. Las acciones con enfoque de género a pesar de las políticas nacionales se manejan con un bajo perfil.