

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 I:
El contexto de la pobreza y seguridad alimentaria

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

I.- El contexto de la pobreza y seguridad alimentaria

Nicaragua es un país de bajos ingresos, con una alta brecha negativa en su balanza comercial, con un desarrollo tecnológico muy a la zaga de sus vecinos, las exportaciones nacionales de corte tradicional sin mayor valor agregado, altamente susceptible a las variaciones climáticas y con una historia en el pasado reciente, muy vinculada a los desastres naturales, a lo que se suma con mucha preocupación la vulnerabilidad en sus diferentes acepciones, como origen de la pobreza e inseguridad alimentaria nutricional.

El soporte de la economía nacional está en el sector primario y en especial en la agricultura, ganadería, forestería y pesca. El potencial del país es muy amplio, sin embargo la agricultura en general presenta vulnerabilidades y rentabilidades muy bajas y poco competitivas con relación a los países vecinos, lo cual sitúa a Nicaragua como el menos competitivo de los países de la región centroamericana.

Si bien el sector primario es el principal soporte de la economía, a lo largo de la última década no han existido variaciones significativas en la oferta exportable que sigue cimentada en el café, azúcar, carne bovina, mariscos y banano; con muy aisladas acciones de diversificación para ampliar las potencialidades nacionales e incursionar en los cada vez más competitivos mercados globalizados donde la demanda requiere sostenibilidad y calidad que los productos nacionales no logran satisfacer.

La inversión social es muy limitada y los recursos nacionales son muy escasos para poder hacer frente a la demanda de la población de más bajos ingresos. La herencia de los años de guerra civil, el caos social que generó los problemas de la propiedad, la pesada deuda externa y la recomposición de las relaciones de producción con la reapertura de un sistema financiero apostando hacia otros sectores económicos antes que el productivo agropecuario, han contribuido a los desajustes que tienen al país sumido en la pobreza e inseguridad alimentaria, donde la desnutrición alcanza su mayor impacto en la población infantil.

En este marco muy general, ha nacido una cultura de dependencia de las donaciones por parte de los grupos poblacionales de las zonas más vulnerables al régimen de lluvias, situación que ha contado con el patrocinio de la comunidad donante nacional e internacional, lo cual ha desvirtuado el aprovechamiento de la potencialidad productiva de estos segmentos de población, donde la insistencia en el cultivo de granos básicos sin opciones de irrigación, es la principal causa del deterioro del nivel de vida y la inducción directa a un proceso migratorio rural-urbano y rural-exterior, con beneficios relativos en familiares de los segundos por las remesas familiares, pero con menos posibilidades para los primeros que son los más empobrecidos de las zonas rurales.

A partir del inicio de la década de los años 90, han ocurrido importantes transformaciones en la economía del país, el sector privado ha iniciado sus mejores esfuerzos para liderar los distintos sectores económicos y pretende constituirse en el principal eje para el desarrollo nacional, situación que requiere la constitución de modelos de co-inversión interna y externa que todavía no logra consolidar y menos aún, generar las oportunidades de empleo que permitan el ahorro y la capitalización de la pequeña y mediana empresa.

Las implicaciones tecnológicas para dar un salto cualitativo que permita insertar la economía nicaragüense en los mercados internacionales, recién se comienzan a ordenar con la elaboración del

Plan Nacional de Desarrollo de septiembre del 2003. El soporte de este programa y del crecimiento económico del país continua siendo el sector primario, con un repunte extraordinario de los rubros agropecuarios, forestales y pesqueros donde la potencialidad sustentada en regiones biofísicas y aglomerados poblacionales son los principales factores para el éxito del PND.

La incorporación de las maquiladoras de zonas francas, ha fortalecido el empleo y provocado cierta apertura de nichos de mercado, que sin embargo no compensan la caída de las exportaciones especialmente con el cultivo del café, cuyo precio a partir de 1999 no logra alcanzar el promedio de los últimos 10 años.

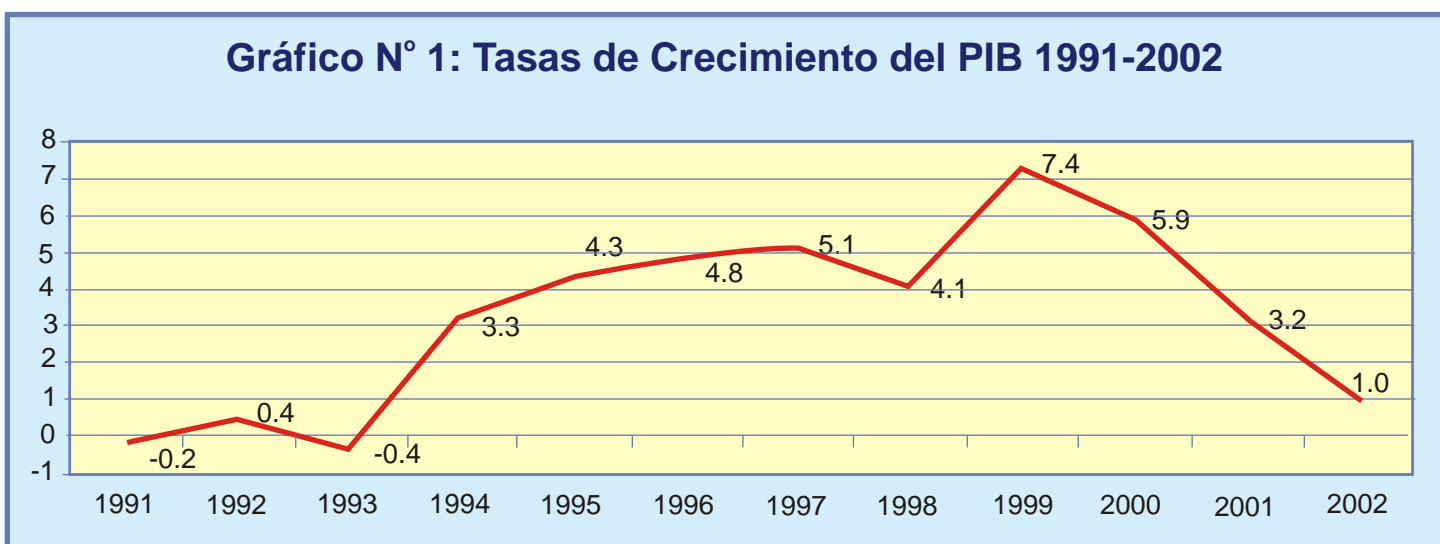
El proceso de generación y transferencia de tecnología es insuficiente y se realizan ingentes esfuerzos especialmente en el sector primario por medio del Programa de Tecnología Agropecuaria (PTA) donde la generación-mejora de un sistema eficiente y sostenido por la demanda, de innovación y conocimiento de la tecnología agropecuaria que incremente la productividad y los ingresos de las unidades de producción donde prevalecen los pequeños y medianos productores, es la meta a desarrollar.

A. Análisis de los principales indicadores sectoriales

1. Indicadores económicos y de pobreza

a. Producto Interno Bruto (PIB)¹

El PIB a partir de 1994 ha crecido de manera sostenida hasta alcanzar una tasa máxima de 7.4%² en 1999, lo que hacía suponer un repunte económico envidiable, puesto que acababa de azotar el país el Huracán Mitch, sin embargo, esta situación no ocurrió y antes bien el PIB ha decaído en su tendencia en los años subsiguientes hasta registrar en el año 2002 un 1% de crecimiento (ver gráfico N° 1), descenso debido principalmente a la recesión económica en los Estados Unidos, la cual se agravó con los ataques a la ciudad de Nueva York en 2001.



¹ Al cierre de la edición de este documento, el BCN ha realizado un ajuste en el año base del PIB de 1980 a 1994.

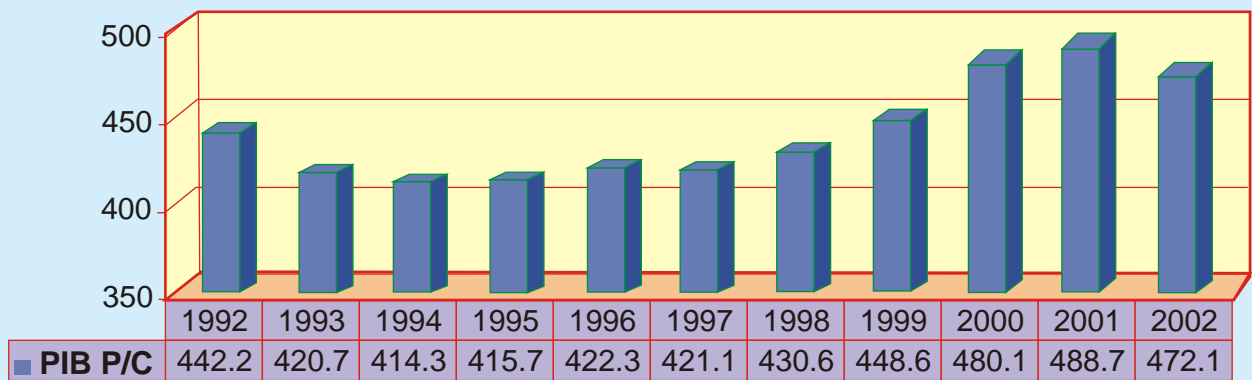
² Banco Central de Nicaragua. Informes anuales e Indicadores Económicos 1990 -2002. Managua.

De manera general en el PIB real tomando como referencia los años en que se han realizado las encuestas de medición del nivel de vida, muestra que entre 1993 y 2001 se ha presentado un crecimiento del 45% al pasar de C\$ 18.1 miles de millones a C\$ 26.3 miles de millones de Córdoba. En este crecimiento se destaca la actividad primaria que ha tenido un crecimiento del 75%, en menor medida las actividades secundarias con el 53% y el sector terciario con el 25%³.

Siendo que la disminución de la pobreza entre los años en referencia ha sido objeto de muchas reflexiones que han puesto en duda la veracidad de las cifras, el comportamiento del PIB ciertamente parece confirmar que se ha experimentado efectivamente una reducción de la pobreza por el crecimiento del mismo y en este aspecto es muy importante señalar las actividades no tradicionales de producción en la agricultura, donde los productos de consumo interno como los granos básicos, han tenido un fuerte repunte productivo y exportable hacia la región centroamericana.

El PIB per cápita no ha logrado superar los US\$ 500 dólares en los últimos 10 años y antes bien ha decrecido en el 2002 hasta US\$ 472.1 dólares, tal como se aprecia en el gráfico N° 2. En el ámbito continental, este indicador solamente es superado por Haití cuyo PIB al cierre del último año fue un poco menor que US\$ 450 anuales.

Gráfico N° 2: Evolución del PIB Per Cápita - US\$



³ Indicadores económicos BCN junio2003.

El sector primario con el soporte productivo agropecuario contribuyó en el 2002 con un poco más del 30% al PIB, de este porcentaje, su crecimiento entre 1993 y 2001 se ha sustentado en este sector que ha mostrado una tendencia positiva de 5.3 puntos porcentuales al pasar de 25% al 30.3% en peso relativo del PIB. En este marco, el subsector agrícola pasa del 14.1% al 19.7% en el período en referencia, siendo el valor monetario de este crecimiento de 102.3%, lo mismo que la de mayor importancia de todas las actividades económicas en cuanto al volumen generado en los años referidos, tal como se observa en el cuadro N° 1.

El subsector pecuario si bien crece en términos monetarios, su importancia relativa se disminuye del 9.8% en el año 1993 al 8.7% en el 2001, las actividades pesqueras han experimentando un crecimiento del 100% al pasar del 0.8% al 1.6% en los mismos años.

**Cuadro N° 1: Comparativo del PIB Real
en millones de córdobas de 1980**

Concepto	1993		1998		2001	
	C\$	%	C\$	%	C\$	%
PIB Nacional	18,106.6	100.0	22,367.7	100.0	26,251.5	100.0
Actividad Primaria:	4,533.4	25.0	6,337.8	28.3	7,945.3	30.3
Agricultura	2,557.8	14.1	4,101.2	18.3	5,181.7	19.7
Pecuario	1,775.1	9.8	1,780.4	8.0	2,282.9	8.7
Pesca	148.2	0.8	396.5	1.8	414.5	1.6
Silvicultura	52.3	0.3	59.7	0.3	66.2	0.3
Actividad Secundaria:	4,753.1	26.3	6,037.6	27.0	7,260.8	27.7
Industria manufacturera	4,065.7	22.5	4,574.6	20.5	5,008.3	19.1
Construcción	561.0	3.1	1,113.5	5.0	1,905.1	7.3
Minería	126.4	0.7	349.5	1.6	347.4	1.3
Actividad Terciaria:	8,820.1	48.7	9,992.3	44.7	11,045.4	42.1
Comercio	3,230.8	17.8	4,007.3	17.9	4,547.0	17.3
Gobierno	1,991.8	11.0	1,667.3	7.5	1,653.8	6.3
Transporte/comunicaciones	897.6	5.0	1,082.9	4.8	1,229.3	4.7
Bancos y seguros	580.7	3.2	686.8	3.1	768.8	2.9
Energía y agua	564.0	3.1	714.1	3.2	754.3	2.9
Vivienda	765.4	4.2	876.6	3.9	995.1	3.8
Otros	789.8	4.4	957.3	4.3	1,097.1	4.2

Fuente: Indicadores económicos BCN, 2002.

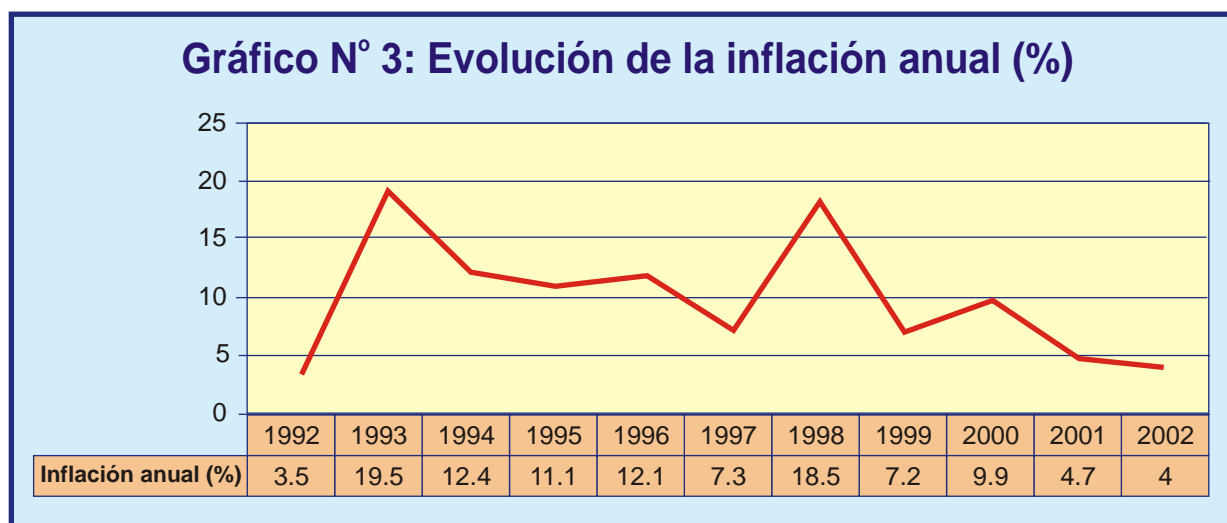
Los sectores secundario y terciario en la economía nacional al concluir el año 2001 tienen un peso relativo importante en la conformación del PIB, de hecho el sector secundario es el segundo en crecimiento en los últimos 10 años después del primario. Su importancia se sustenta en un 27.7% de peso estructural, donde es notorio que el sector secundario ha tenido un crecimiento sostenido, y ello se debe fundamentalmente a la dinamización de la rama de la construcción, la cual entre 1993 y 2001 creció 3.4 veces.

El sector terciario por otro lado, representó el 42.1% del PIB del mismo año, ocupando la posición más importante dentro del PIB aunque se nota una reducción con relación a 1993 de 6.6 puntos porcentuales⁴.

b. Inflación

En el año 1991 con la puesta en marcha de la primera versión del programa de ajuste estructural que se acordara entre el Gobierno y los organismos financieros internacionales, se logra estabilizar macroeconómicamente el país con la puesta en marcha de una política monetaria sana, de apertura y desregulación del mercado interno, la tasa de inflación desde el año referido no ha sobrepasado el 20% y en los últimos cuatro años ha sido inferior al 10% anual, registrándose en el último año (2002) el 3.9% (ver gráfico N° 3)⁵.

La aplicación de un sistema de deslizamiento de la paridad cambiaria diariamente y al libre ajuste e intercambio comercial de las divisas en el sistema financiero formal e informal, ha permitido el control inflacionario, a pesar de la incidencia del huracán Mitch que provocó la más grande destrucción de la infraestructura productiva que el país tenía registrada. El control del deslizamiento programado se redujo de un 12% al 6% anual a partir de 1999 y ello dinamizó las relaciones contractuales entre los principales agentes económicos, lo cual ha permitido una estabilidad relativa en los precios internos, aunque no muy apreciada en los niveles salariales de los sectores de menores ingresos.



⁴ Con el ajuste del año base de 1980 a 1994, la estructura del PIB sufre cambios significativos, pues la evolución creciente hasta el año 2001 de las actividades primarias y secundarias, se transforman en un decrecimiento que afecta la importancia relativa de estas actividades. En efecto, el sector primario con el ajuste, pasa a ocupar un 19.1%, el sector secundario un 22.9% y el sector terciario el 62%, lo cual hace que se tenga que realizar un estudio más a fondo sobre la implicancia que esta nueva estructura puede tener en la economía nacional, pues en PIB per cápita se incrementa al cierre de 2002 de US\$472.1 a US\$749.4, es decir, un salto del 59%.

⁵ Indicadores económicos BCN. Junio 2003.

c. Déficit Fiscal

En los últimos años la relación entre los ingresos y egresos del Estado ha estado definida por un déficit que ha sido financiado con endeudamiento externo y en menor medida con donaciones. Esta situación ha tratado de ser revertida en los distintos Gobiernos, sin embargo no se han logrado reducir las distorsiones de la política fiscal, aunque en el año 1997 se emprendió una reforma con la ley de justicia tributaria, la cual comprendía no solo la disminución del déficit fiscal, sino también generar cambios en su estructura de financiamiento; estos esfuerzos se concentraron en la reducción de las distorsiones del sistema impositivo y la simplificación de los pasos administrativos de tal suerte que se mejoraran los niveles de ingresos.

La política fiscal entró en todo un ordenamiento económico que contribuyó aunque con muchos sacrificios para los contribuyentes, al fortalecimiento y estabilización del Estado que a la fecha continua realizando esfuerzos para la reducción del déficit con financiamiento externo, como parte de los compromisos adquiridos con la comunidad financiera internacional⁶.

El déficit fiscal (ver cuadro N° 2) ha sido el principal factor para que las políticas no puedan contener las acciones requeridas en materia de reducción de la pobreza e inseguridad alimentaria-nutricional. En los últimos tres años fiscales el déficit promedio ha sido del 35%, situación que provoca una camisa de fuerza al desarrollo social y reduce muy significativamente la inversión pública en servicios básicos a la población, aunque en el último año se ha propuesto una reducción con relación al año anterior, las perspectivas siguen siendo poco favorables para los próximos años.

Cuadro N° 2: Evolución del déficit fiscal 2000-2002

Concepto	2000		2001		2002	
	Millones C\$	%	Millones C\$	%	Millones C\$	%
Ingresos	7,590.5	61.6	8,507.6	58.6	8,307.5	61.5
Ahorro corriente	1,084.8	8.8	91.3	0.6	Nd	0
Egresos	12,319.8	100.0	14,518.7	100.0	13,497.4	100.0
Déficit	(4,729.3)	(29.6)	(6,011.1)	(40.8)	(5,189.9)	(38.5)

Fuente: Presupuesto general de la República para cada año. MHCP.

Si bien la implementación de dicha ley de justicia tributaria, planteaba el fomento de la actividad productiva de bienes primarios del sector agropecuario, la eliminación del financiamiento del déficit mediante la aplicación de medidas de libertad de importación de insumos y equipos para este sector, adicionando la modificación en el cálculo del impuesto sobre la renta a los asalariados para incrementar el techo impositivo, la eliminación de las representaciones exclusivas, aplicación de un impuesto a la tierra, entre otras medidas, no se logró cumplir con las metas planificadas.

⁶ Recientemente en el marco de la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados del FMI.

Uno de los factores que influyó de manera importante fue la aplicación de mecanismos de fomento de las exportaciones, donde se estimuló la comercialización y se dejó por fuera a los productores. Así mismo, se aplicaron retenciones anticipadas de impuestos sobre la renta que superaban al final del año fiscal la renta imponible en perjuicio de los productores agropecuarios, originando una insolvencia del Estado para con los productores, que no ha podido ser retribuida y cuyos montos crecen con cada nuevo año fiscal.

Esta situación ha tenido una especial repercusión en el cultivo del café, donde con la caída de los precios internacionales la retención ha adquirido una importancia estratégica para buscar opciones de financiamiento interno, puesto que el sistema financiero formal ha suprimido el financiamiento a la gran mayoría de los productores y tomado acciones legales contra aquellos que no cumplen con sus compromisos vencidos.

Siendo que el café es el principal cultivo agrícola del país, pues el mismo ha representado un poco más del 54% de las exportaciones nacionales y el 35% del empleo agrícola, la búsqueda de soluciones que reduzcan la vulnerabilidad alimentaria y la pobreza para la mano de obra que se ha quedado sin opción de trabajo y los pequeños y medianos productores que soportan sobre sus hombros el 64% de la producción nacional, por lo que las acciones que se deben de tomar en el marco de política fiscal para reducir el impacto de crisis en este rubro, deben tomar en cuenta esta condicionante.

c. Deuda externa e interna

La deuda externa alcanza los US\$ 6,362.6 millones de dólares al cierre de 2002 y la misma representa 10.7 veces las exportaciones para el mismo año, por lo que el Gobierno realiza ingentes esfuerzos para que Nicaragua sea considerada dentro de la Iniciativa de Países Altamente Endeudados (HIPC) y logre en el mediano plazo la condonación de al menos un 80% de dicha deuda. Esta situación ha contribuido también a que el país se categorice como de bajos ingresos y déficit alimentario (PBIDA). Esta deuda hace que cada nicaragüense sea deudor de unos US\$ 1,178, es decir unas 2.5 veces su PIB per cápita.

La economía nicaragüense sigue necesitando y demandando recursos financieros frescos que contribuyan a potenciar sus recursos y comenzar a combatir la pobreza de una forma sostenida. Sobre el particular, una nueva disyuntiva se suscita bajo esta condición cuando se inicia el proceso de consulta para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (PND), ya que los recursos que demandará el plan para alcanzar la competitividad de los rubros priorizados con el valor agregado que se está considerando, pueden en el mediano plazo alcanzar cifras de nuevos endeudamientos, similares a las que se están negociando para condonación, de ahí que reviste importancia capital el estudiar las opciones productivas que mejor se articulen con el PND.

La deuda interna es del orden de los US\$ 500 millones de dólares, los cuales tienen como origen la quiebra fraudulenta de los bancos en los últimos 4 años. El Estado ha emitido bonos del tesoro nacional (CENIS'S) para hacer frente a esta nueva fuente de empobrecimiento nacional.

d. Balanza comercial

Las exportaciones nacionales son insuficientes para otorgar estabilidad económica al país, en el último año las mismas alcanzaron los US\$ 596.3 millones de dólares mientras las importaciones se contabilizaban en US\$ 1,636.4 millones de dólares, lo cual evidencia un déficit comercial de 2.7 veces el valor de las exportaciones. Este déficit es financiado por endeudamiento externo, al cual se tiene que

agregar la deuda interna. Las exportaciones en su mayoría provienen del sector primario y representan el 78% de las exportaciones totales, aunque las mismas son productos primarios sin mayor valor agregado.

La contribución de la agricultura a las exportaciones e importaciones totales entre 1993 y 2002 ha tenido un comportamiento cíclico debido principalmente al comportamiento del régimen de lluvias que condiciona el volumen de la oferta exportable y reduce la disponibilidad de los productos de consumo interno, donde los alimentos tienen la mayor importancia en el valor de los productos importados.

El sector agrícola tiene históricamente una representatividad superior al 65% de las exportaciones totales tal como se muestra en el cuadro N° 3 no así las importaciones, cuyo peso relativo en el total de este componente oscila alrededor del 14% en su mayor índice en los últimos 10 años. Existe un superávit en la balanza de los productos agrícolas, sin embargo, no se compensa para el país el gastar en promedio el equivalente al 35% del valor de sus exportaciones sectoriales en la importación de alimentos con la potencialidad y cultura productiva del país, tal como se presenta en los capítulos subsiguientes.

**Cuadro N° 3: Exportaciones e importaciones 1993-2002
millones de dólares**

Concepto	1993	1998	2002
<u>Exportaciones agrícolas:</u>			
Exportaciones Tradicionales	124.4	273.7	188.3
Exportaciones No Tradicionales	26.8	54.7	93.8
Exportaciones Agromanufactureras	25.1	64.4	94.1
Total exportaciones agrícolas	176.3	392.8	376.2
EXPORTACIONES NACIONALES	269.7	573.2	596.3
% Exportaciones agrícolas / nacionales	65.4	68.5	63.1
<u>Importaciones agrícolas:</u>			
Importaciones bienes de consumo (alimentos)	94.1	117.4	130.2
Importaciones bienes intermedios	27.1	67.0	67.8
Importaciones bienes de capital	6.9	24.6	29.2
Total importaciones agrícolas	128.1	209.0	227.2
IMPORTACIONES NACIONALES	1,537.6	1,537.6	1,798.7
% Importaciones agrícolas / nacionales	8.3	13.6	12.6
Superávit comercio agrícola	48.2	183.8	149.0

Fuente: Indicadores económicos BCN y MIFIC, 2003.

El cuadro anterior, muestra que el superávit del comercio agrícola disminuyó de US\$ 183.8 millones en 1998 a US\$ 149.0 millones en 2002, aunque conserva un crecimiento que triplica el valor con relación a 1993. El valor de las importaciones agrícolas aumentó un 8.7% al pasar de US\$ 209 millones en 1998 a US\$ 227.2 millones en 2002, observándose una relación bastante menor con relación al año 1993. Las exportaciones agrícolas disminuyen en el mismo período en un 4%, sin embargo las exportaciones efectuadas en el año 2002 fueron de 1.0 millón de quintales de granos alimenticios, lo que refleja un incremento del 53.6% con relación a lo exportado en el año anterior; estas exportaciones se contabilizaron en US\$ 20.0 millones de dólares, representando un aumento del 46.2%, al compararse con el 2001, debido fundamentalmente a las excelentes cosechas de estos granos.

Cabe destacar que las exportaciones nacionales en los últimos 10 años han estado lideradas por el café que ha tenido un promedio anual de generación de ingresos de US\$ 140.2 millones de dólares, los que han tenido un peso de alrededor del 50% de las divisas provenientes de las exportaciones sectoriales y aproximadamente el 25% de las exportaciones nacionales, las cuales en el último año según los indicadores del Banco Central de Nicaragua disminuyeron al 12% por la caída del precio internacional del rubro.

Los principales productos agrícolas importados por Nicaragua son los preparados alimenticios. El valor de estos productos en el año 2002 representó el 13.4% de todos los productos agrícolas importados y un 38.1% del valor de las exportaciones en el mismo año. El volumen de importaciones de granos básicos fue de 3.4 millones de quintales, muy superior (127%) a lo importado el año anterior, estas importaciones representaron US\$ 31.4 millones de dólares, casi un 50% más que el año 2001⁷, siendo el arroz el producto de mayor peso porcentual (80%).

e. Indicadores de pobreza y empleo

De conformidad con la última evaluación de la pobreza⁸, ésta alcanza los mayores índices en las zonas rurales del país, siendo una característica esencial de la misma, la falta y las dificultades de acceso a los servicios básicos, situación menos significativa en el caso de las zonas urbanas.

Nicaragua es un pequeño país con aproximadamente 5.4 millones de habitantes, un poco más de 2.4 millones de personas (48.5% de la población) vive bajo la línea de pobreza y de estos, un poco menos de 800,000 personas (15.1%) se encuentra en extrema pobreza, es decir ingresos inferiores a los C\$ 2,157 y C\$ 2,691 por año respectivamente (ver gráfico N° 4). En las zonas rurales la pobreza afectaba a unos 1.47 millones de personas equivalente al 67.8% de la población rural donde los pobres extremos representan el 27.4%, que a partir de la composición de los hogares rurales significan unas 70,000 familias.

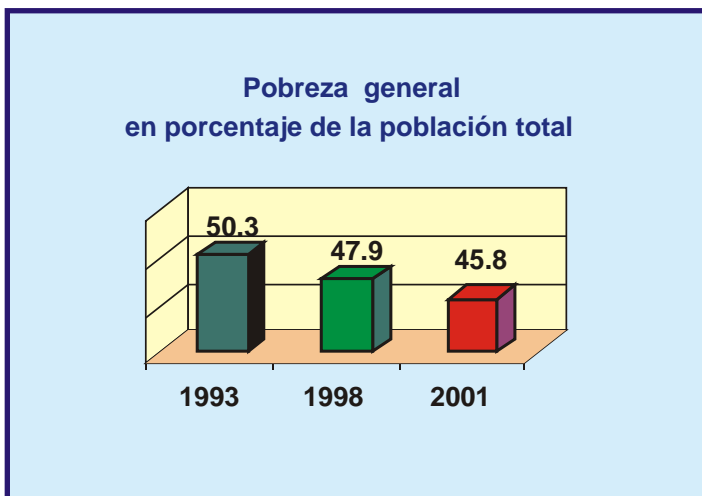
Según el mapa de pobreza, de los 151 municipios en que está dividido el país, 31 de ellos (20.5%) son considerados en pobreza severa; 34 municipios con pobreza alta (22.5%); con igual porcentaje se encuentran los siguientes 34 municipios (22.5%) y en pobreza baja 52 municipios (34.5%)

⁷ Informe Anual Dirección de Estadísticas MAGFOR, 2002.

⁸ Encuesta Nacional sobre Medición del Nivel de Vida 2001, INEC-MECovi.

En el país, las regiones con mayor incidencia de pobreza se concentran en la Central y Atlántica con porcentajes del 41% (602,700 habitantes) y 16.1% (236,700 habitantes) respectivamente, es decir el 57.1% de los pobres (839,000 habitantes). En estas cifras, los pobres extremos de ambas regiones representan el 73.5% de los pobres extremos rurales (595,000 habitantes), correspondiendo a la primera de las regiones mencionadas el 57.1% mientras en el Atlántico el porcentaje es del 16.4%, situación que se explica por el bajo porcentaje de población que vive en la segunda.

Gráfico N° 4



Lo más significativo de esta condición es que en el caso de la Región Central se cuenta con una alta capacidad productiva, no existiendo una correlación entre los ingresos que se generan y contribuyen a la clasificación de la pobreza municipal y los pobres en su territorio, situación que se analizará con mayor amplitud en los capítulos subsiguientes.

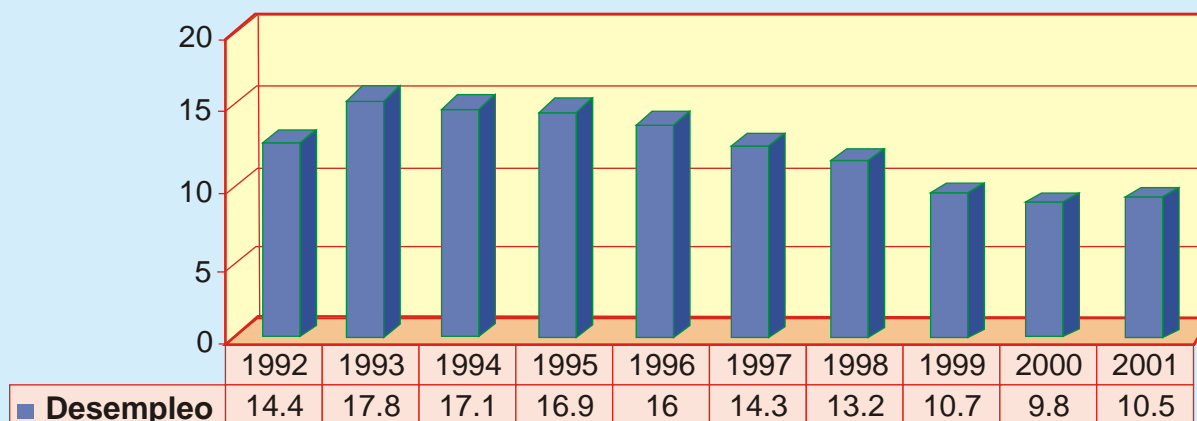
La mayor parte de la pobreza se concentra en el sector rural; en 1993 el 75% de los hogares de zonas rurales vivían en la pobreza, de ellos un poco más del 30% se encuentra en la pobreza extrema. Sin embargo, las recientes evaluaciones por medio de la EMNV 1998 y 2001 evidencian que ha disminuido la incidencia de la pobreza extrema y moderada en este sector con predominio agrícola. La pobreza entre 1993 y 2001 ha disminuido de un 50% a un 46% y la pobreza extrema se reduce de 19% a 15%, esto puede deberse al crecimiento de las actividades de la agricultura y la ganadería a partir de 1994.

En relación con el empleo, la PEA nacional al cierre de 2001 era de unos 1.9 millones de personas (36.5% del total de población), donde la PEA agropecuaria representaba el 38.6% de la PEA total. El café es el principal generador de trabajo sectorial en los últimos cinco años, estimándose entre 153,000 y 280,000 empleos permanentes y estacionales, con lo que se absorbe aproximadamente el 31.5% del empleo agrícola y el 13% del empleo nacional.

Al cierre del mismo año, la tasa de sub-ocupación es del 12.4% (644,800 PEA), los cuales obtienen sus ingresos por medio del trabajo informal normalmente mal remunerado, con lo que se obtienen ingresos para la subsistencia y subnutrición⁹ con lo cual se acentúa la desnutrición, que por la relación causa-efecto, encuentra a la niñez como su principal segmento poblacional de influencia y afectación, especialmente en los primeros cinco años de vida.

Las tasas de desempleo en los últimos 10 años habían observado una tendencia a la baja, la cual se ve ligeramente incrementada a partir del año 2001 (ver gráfico N° 5). Esta situación sin embargo, según las estimaciones no oficiales al cierre de 2002, podría estar por el orden del 9.5%, debido principalmente a la generación de empleo en las zonas francas que han iniciado operaciones a partir del último año, los cuales se calculan en unos 30,000 nuevos empleos.

Gráfico N° 5: Tasas de desempleo



Es importante destacar que la PEA mantiene un ritmo de crecimiento del 4% anual, mientras que la tasa de crecimiento de la población (2.6%) se encuentra muy por debajo de este indicador.

Con las evaluaciones de las EMNV 1998 y 2001, se muestra que el crecimiento de los trabajadores por cuenta propia continúa incrementándose y reduciéndose los trabajadores asalariados del 53.1% al 50%. La mayoría de las empresas del país (74.7%) tienen hasta 10 trabajadores, sin embargo la cobertura del INSS, si bien ha crecido en valores absolutos de 261,000 trabajadores en 1990 a 316,700 en 2001, en valores porcentuales con relación a la PEA se ha disminuido del 21.5% al 16.7%.¹⁰

⁹ El término subnutrición se estima a partir de datos obtenidos de la población y de los alimentos de que disponen las personas. La desnutrición por el contrario, se estima a partir de mediciones directas de peso, estatura y edad de la población que se estudia. Los índices obtenidos, indican los efectos de la ingesta alimentaria insuficiente y que normalmente se observa de las personas subnutridas, es decir, que no obtienen ningún beneficio nutricional de los alimentos que consumen. FAO.

¹⁰ PNUD, El desarrollo humano en Nicaragua, 2002.

Relativo al aporte en la generación de empleo, en el 2001 la actividad primaria generó el 38.5% de la Población Económicamente Activa (PEA) estimada en 1.904.400 personas; los empleos generados en función del total de ocupados fueron del 43% (733,000 empleados) para la actividad primaria, donde las actividades de las ramas de la agricultura y ganadería generan el 98% de esta última cifra (716,900 empleos) equivalente al 38% del total nacional (ver cuadro N° 4). Este aporte en la generación del empleo, no cubre la relación del empleo infantil en las principales cosechas cuyo porcentaje podría llegar a incrementarse hasta un 60% de la mano de obra mayor entre 10 y 14 años, con lo cual las actividades agropecuarias podrían generar unos 980,000 empleos (51% de la PEA).

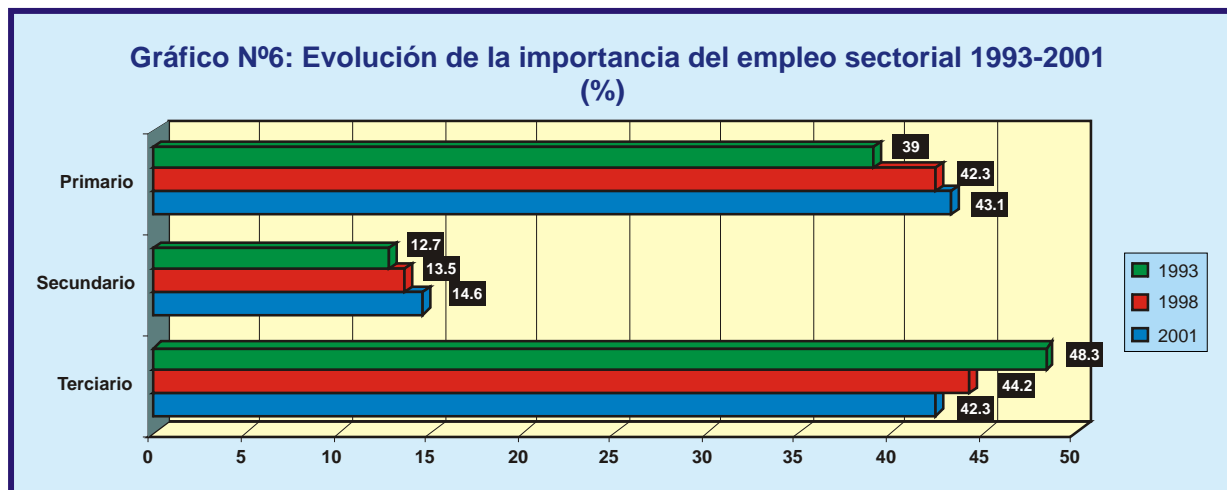
Cuadro N° 4: Evolución del empleo sectorial 1993-2001

Conceptos Años	1993		1998		2001	
	Miles	%	miles	%	miles	%
PEA GENERAL	1,365.2		1,661.3		1,900.4	
Total Ocupados	1,121.7	100.0	1,441.8	100.0	1,701.1	100.0
Ocupados sector primario	437.6	39.0	609.2	42.3	733.0	43.1
Agricultura y pecuaria	428.8	38.2	595.7	41.3	716.9	42.1
Silvicultura	2.4	0.2	3.1	0.2	3.1	0.2
Pesca	6.4	0.6	10.4	0.7	13.0	0.8
Ocupados sector secundario	142.7	12.7	194.9	13.5	248.2	14.6
Industria manufacturera	105.7	9.4	122.0	8.5	132.2	7.8
Construcción	33.3	3.0	63.2	4.4	105.2	6.2
Minas y canteras	3.7	0.3	9.7	0.7	10.8	0.6
Ocupados sector terciario	541.4	48.3	637.7	44.2	719.9	42.3
Comercio	206.0	18.4	245.5	17.0	278.0	16.3
Gobierno central	84.3	7.5	71.2	4.9	63.5	3.7
Transporte y comunicaciones	39.2	3.5	46.8	3.2	52.6	3.1
Establecimientos financieros	10.6	0.9	17.4	1.2	22.5	1.3
Electricidad, gas y agua	5.6	0.5	5.8	0.4	6.1	0.4
Serv. Soc., Comunic., Pers.	195.7	17.4	251.0	17.4	297.2	17.5

Fuente: Indicadores económicos BCN, junio 2003.

Comparativamente con los otros sectores económicos, en al año 2001 la actividad secundaria generó el 14.6% del empleo y la terciaria el 42.3%, con una tasa de desempleo abierto de 10.5%.¹¹ Lo más destacable es el crecimiento del empleo en la industria de la construcción, donde además de los puestos de trabajo, la actividad ha crecido en términos relativos 100% de importancia en la PEA ocupada entre 1993 y 2001, caso contrario en la actividad manufacturera que se contrajo 1.6% en el mismo período (ver gráfico N° 6).

¹¹ Indicadores económicos BCN, junio 2003.



En lo que concierne a los principales cultivos alimentarios, la generación de empleo de los granos básicos, según las cifras del MITRAB es de unos 135,000 empleos adicionales a la mano de obra familiar que constituye la principal característica de estos cultivos, a pesar de ello, el peso relativo que tienen estos cultivos en el aporte al total de los ocupados del país es del 19%. El maíz de los cuatro granos es el que absorbe la mayor cantidad de mano de obra con un porcentaje del 54%; el frijol incorpora un 35% del total del empleo generado; el arroz y sorgo en menor proporción por ser cultivos con un alto contenido mecanizado tanto en la siembra como en la cosecha, los cuales generan un 9% y 2% respectivamente.

Con relación a los salarios mínimos y medios pagados por los distintos sectores económicos según los indicadores del BCN 2002, muestran que al referirse a los montos pagados en moneda nacional, éstos se han incrementado en los últimos 10 años (ver anexos), sin embargo al referirlos a la paridad cambiaria promedio con relación al dólar norteamericano, existen variaciones importantes de carácter negativo para los asalariados de los diferentes sectores económicos.

El comportamiento general de los salarios al dolarizar los mismos (cuadro N° 5), indica que aquellos que laboran en el sector agropecuario obtienen el salario mínimo más bajo con US\$ 47.80, con una variación de US\$ 4.80 entre 1993 y 2002; el Gobierno central pagó como salario mínimo a sus trabajadores US\$ 50.90 y US\$ 53.3 en los mismos años referidos, siendo la industria de la minería quien mejor remunera a los trabajadores con un salario mínimo creciente hasta alcanzar US\$ 143.00 por mes; la industria de la construcción registró en el mismo período un notable crecimiento del 112% en el salario mínimo pagado al pasar de US\$ 58.8 a US\$ 124.80; en el sector de electricidad, gas y agua registraron incrementos del 46% y en menor proporción el sector comercio con un 41% en el mismo período. El salario mínimo nacional promedio se incrementó entre los años referidos de US\$ 81.60 a US\$ 86.00, los sectores agropecuario, industria manufacturera y establecimientos financieros, sufrieron reducciones del 9%, 13% y 20% respectivamente.

En el caso de los salarios promedios en el ámbito nacional de todas las actividades económicas para 2002, según la encuesta del MITRAB entre 1993 y 2002 se incrementó (30%) de US\$ 172.60 a US\$ 224.90 por mes; el mejor ingreso promedio pagado correspondió a los establecimientos financieros con US\$ 603.70, en menor posición la minería (US\$ 333.50), comercio (US\$ 332.10), siendo el menor de los salarios el correspondiente al sector agropecuario con US\$ 53.60, esto es una disminución de US\$ 34.10 con relación al salario medio pagado en 1993, tal como se muestra a continuación.

Cuadro N° 5: Evolución de los salarios pagados a los trabajadores US\$

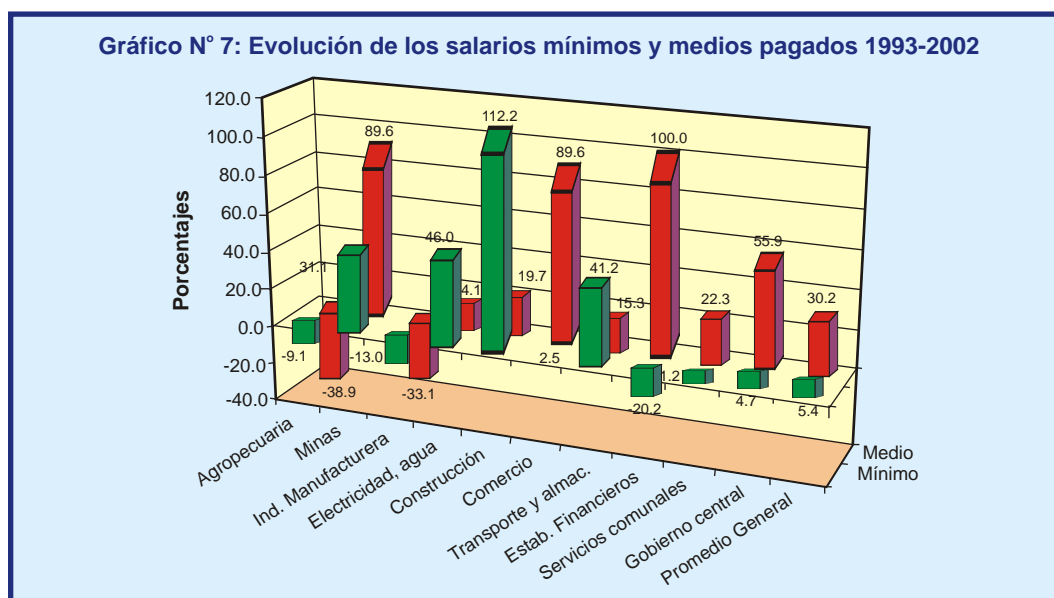
Sector económico	1993		1998		2002		Incremento 2002 1993	
	Mínimo	Medio	Mínimo	Medio	Mínimo	Medio	Mínimo	Medio
Agropecuario	52.6	87.7	45.9	54.8	47.8	53.6	-4.8	-34.1
Pesca	87.4	369.8	n/d	250.5	n/d	n/d	n/d	n/d
Minas	107.5	175.9	142.8	239.3	143.0	333.5	35.6	157.6
Ind. Manufacturera	89.5	351.3	91.1	268.9	77.8	235.0	-11.7	-116.3
Electricidad, agua	84.3	244.8	103.9	218.5	122.7	279.3	38.5	34.5
Construcción	58.8	184.3	132.7	207.8	124.8	220.6	66.0	36.3
Comercio	96.5	175.2	90.6	281.7	98.9	332.1	2.4	156.9
Transporte y almac.	75.9	251.8	92.1	280.3	107.3	290.2	31.3	38.4
Estab. Financieros	120.6	301.8	99.4	528.7	96.2	603.7	-24.4	301.8
Servicios comunales	73.5	232.6	75.9	224.3	74.4	249.0	0.9	16.4
Gobierno central	50.9	124.4	50.5	135.9	53.3	193.9	2.4	69.5
Promedio general	81.6	172.6	84.1	185.6	86.0	224.9	4.4	52.2

Fuente: Indicadores económicos BCN, 2002.

N/d: No Disponible

La evolución porcentual de los salarios promedios pagados ha sido negativa para los trabajadores agropecuarios e industria manufacturera con variaciones relativas de 38.9 y 33.1 respectivamente (ver gráfico N° 7). Es de hacer notar, que no existe un registro de los salarios pagados en la actividad de pesca, la cual se ha visto interrumpida desde 1997, con lo cual el análisis comparativo sectorial primario adolece de este indicador.

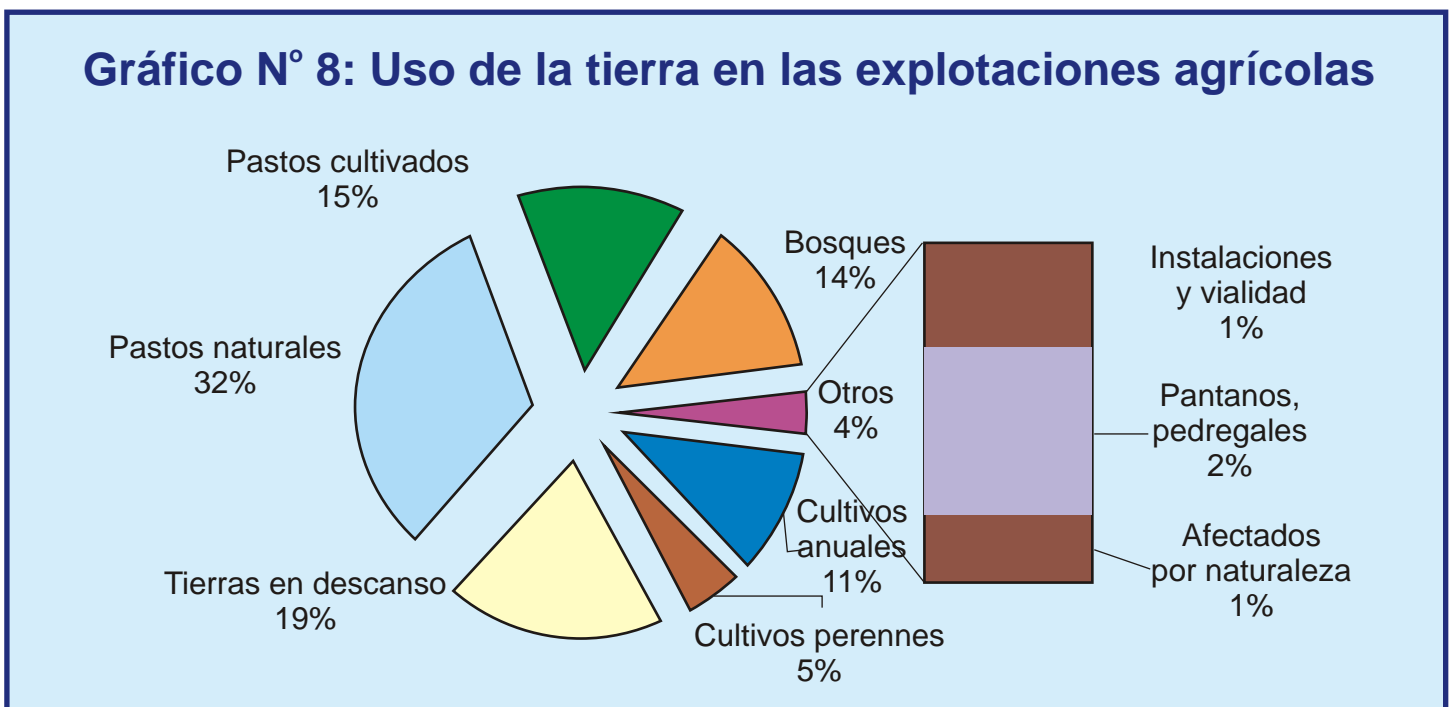
Sin embargo, con la información existente, el promedio general de los salarios pagados (mínimo y medio) refleja que el sector secundario a nivel mínimo pagó en 2002 US\$ 172.8 y US\$ 394.6 respectivamente; los salarios del sector terciario fueron de US\$ 79.0 y US\$ 278.3; mientras el sector primario, tomando como referencia el agropecuario fue de US\$ 47.8 y US\$ 53.6 para ambos niveles considerados.



2. Indicadores agrícolas y alimentarios

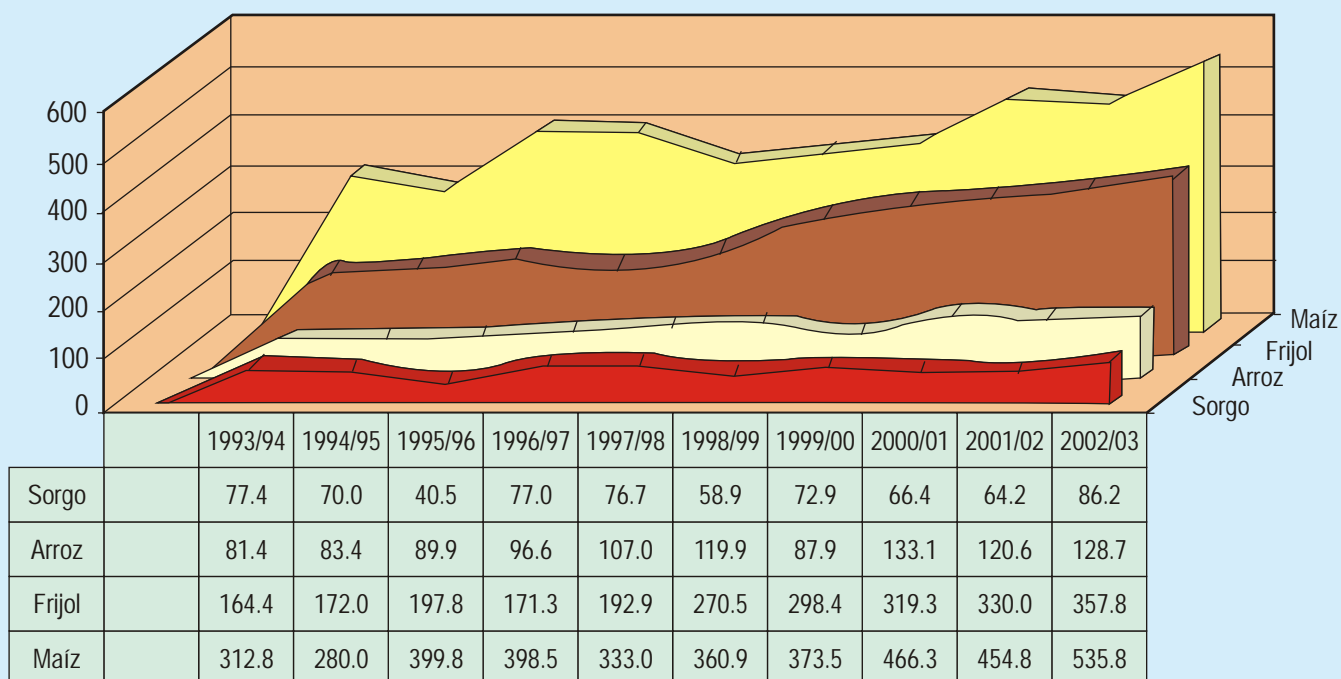
El potencial del país tanto en la disponibilidad de tierras (como de fuentes de agua), es muy importante y no se corresponde con la inestabilidad en el suministro de alimentos, lo que hace que el índice de desnutrición alcance al 30% de la población (el segundo más alto de América Latina) y que las necesidades alimentarias tengan que ser complementadas con importaciones y donaciones.

En el tercer censo nacional agropecuario, el aprovechamiento de la tierra en las unidades de producción indicaba que de las 8.93 millones de manzanas de las 199,549 fincas registradas, el 48% (4.26 millones de mzs.) se destina al uso pecuario con pastos naturales y cultivados; el 19% a tierras en descanso; 15.4% a cultivos anuales y perennes (958,000 mzs. y 423,000 mzs. respectivamente); los bosques representaron el 14.2% y otros usos el restante 3.6% (ver Gráfico N° 8).



De conformidad con las cifras del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), el promedio de los últimos 10 años, refleja que en el país se cultivan en lo concerniente a granos básicos (maíz, frijol, arroz y sorgo) un poco más de 800,000 manzanas anuales (569,000 hectáreas), sin embargo esta situación en el último ciclo agrícola (2002/03), ha incrementado las áreas de siembra en un 14.3% al cultivarse 1,126,000 manzanas, alcanzando con ello la cifra más importante de la década y de la historia del país, teniendo como factor principal de esta ampliación, al bondadoso régimen de lluvias de dicho ciclo que estimuló la producción nacional de estos rubros tal como se muestra en el gráfico N° 9.

Gráfico N° 9: Evolución de las áreas cultivadas de granos básicos miles de manzanas



Sin embargo, esta situación no ha sido la característica productiva de otros rubros como el ajonjolí, que ha experimentado en 5 años una reducción significativa en sus áreas de siembra de 52,775 manzanas a 3,372 manzanas (16.5 veces) en el último ciclo agrícola. Situación de descenso en los últimos años también experimentan el maní, soya, banano y tabaco, que por ser los cultivos que presentan mayor demanda de mano de obra, aumentan la pobreza e inseguridad alimentaria nutricional de estos trabajadores agrícolas.

Los productos como las hortalizas, raíces y tubérculos experimentan también reducciones importantes en sus siembras y cosechas, aunque debe aclararse que existe poca información en el sistema de estadísticas agrícolas para el seguimiento de estos productos, lo mismo que para los frutales.

Relativo a los productos pecuarios, la producción de carne vacuna muestra una tendencia creciente de 11.2% en el último año, situación que ha permitido mejorar la oferta exportable hacia mercados alternos del área Centroamericana, especialmente a Panamá y México.

Otros productos pecuarios como la leche, carne porcina, carne de aves y huevos, mantienen índices de crecimiento sostenido en los últimos 10 años, tal como se presenta en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 6: Indicadores del sector pecuario

Años	Ganado bovino		Leche	Ganado porcino		Avicultura		
	Sacrificio cabezas	Producción miles lbs.	Producción miles gls.	Sacrificio cabezas	Producción miles lbs.	Pollos sacrificados	Producción miles lbs.	Huevos miles doc.
1993	380,300	114,300	47,000	114,500	9,800	15,234,622	50,840	18,355
1994	363,842	112,910	48,000	120,000	10,800	16,091,928	58,061	20,381
1995	335,039	107,920	48,000	126,000	11,300	17,237,435	62,502	19,645
1996	327,528	108,250	50,000	128,000	11,500	17,184,189	62,610	20,888
1997	355,530	114,134	53,500	135,000	12,000	17,915,010	65,416	22,715
1998	318,176	100,829	55,774	140,000	12,400	19,963,034	70,329	22,068
1999	318,537	105,365	57,300	142,000	12,600	21,566,734	80,981	23,070
2000	353,046	115,823	59,348	145,000	12,915	27,698,500	104,122	27,370
2001	362,239	118,969	63,206	148,500	13,277	32,395,149	121,920	28,082
2002	388,848	132,319	67,400	154,000	13,800	33,021,287	123,504	31,047
Promedio	350,309	113,082	54,953	135,300	12,039	21,830,789	80,028	23,362

Fuente: Dirección de Estadísticas, MAGFOR.

En el último ciclo agrícola, la relación de producción anual con relación al área de siembra de los granos básicos es 11.0 millones de quintales de maíz en 536,000 manzanas con un rendimiento promedio de 20.5 qq/mz; frijol 357,800 mzs. que produjeron unos 4.32 millones de quintales; en arroz la producción fue de 4.1 millones de quintales en 128,700 mzs; y en sorgo se cultivaron 86,200 mzs. con una producción de 2.6 millones de quintales, con lo cual la producción nacional alcanzó los 21.97 millones de quintales (ver cuadro N° 7), de los cuales el maíz y el frijol eran suficientes para cubrir la demanda interna de estos rubros y generar un excedente exportable, no así en caso del arroz donde la producción interna es insuficiente.

Cuadro N° 7: Área y producción de granos básicos 2002/03

Rubro	Total		
	Miles de		%
	Manzanas	Quintales	
Maíz	535.8	10,987.5	50
Frijol	357.8	4,332.7	20
Arroz	128.7	4,059.7	18
Sorgo	86.2	2,590.9	12
Total	1,108.5	21,970.8	100

El PMA estima que la demanda aparente de maíz, frijol y arroz, pueda andar por los 13.23 millones de quintales anuales.¹² El déficit en el caso del arroz se cubre con importaciones y algunas donaciones destinadas a grupos de población vulnerable.

En general, la producción de estos rubros tiene como soporte a los pequeños y medianos productores que generan más del 95% de la producción nacional en el 70% del área destinada a cultivos anuales.¹³

En otro aspecto, según la canasta alimentaria,¹⁴ los granos básicos constituyen el 52.7% del aporte calórico en la dieta nicaragüense (ver cuadro N° 8), siendo el sector rural y los segmentos de población de más bajos ingresos, quienes sustentan su diario consumo en el maíz, frijol y arroz (ver gráfico N° 10). En los últimos 10 años, el consumo de arroz ha venido a ser el principal alimento en la dieta, esto debido al bajo precio del producto y a las fuertes importaciones que se realizan desde países con costos de producción menores a los generados localmente.

De conformidad con el estudio de los grupos en riesgo realizado en 1995¹⁵ con el apoyo de la FAO, los niveles recomendados de ingesta de calorías y proteínas solamente tienen acceso los estratos poblacionales de ingresos medios y altos, mientras que aquellos de bajos ingresos sustentan su ingesta en el alto consumo de carbohidratos, situación que prevalece en el 2002, donde el consumo de proteínas se ha reducido y cuyos déficits se analizan en el capítulo IV de este documento.

Al cierre del año 2002, en la canasta básica urbana de Managua y la rural, el rubro de alimentos y bebidas tiene un peso específico de aproximadamente el 65% y 92% respectivamente con relación al resto de productos consumidos por un hogar promedio.

Cuadro N° 8: Canasta alimentaria básica recomendada y consumo real 1993-2002

Producto	Norma Consumo		Consumo real						Crecimiento			
	Libras / año	Kcal./ día	1993		1998		2002		2002 / 1993		2002/ NC	
			Lbs.	Kcal.	Lbs.	Kcal.	Lbs.	Kcal.	Lbs.	Kcal.	Lbs.	Kcal.
Arroz	53.2	240.4	71.5	323.6	90.4	408.9	100.0	452.2	28.5	128.6	46.8	211.8
Maíz	140.3	629.3	100.0	448.6	92.0	412.7	135.1	606.1	35.1	157.5	-5.2	-23.2
H. de trigo	39.0	176.7	32.3	146.1	28.5	128.9	33.7	152.4	1.4	6.3	-5.3	-24.3
Frijol	35.7	151.5	31.9	135.0	26.7	113.1	38.6	163.7	6.7	28.7	2.9	12.2
Azúcar	62.0	296.2	64.2	306.1	78.6	375.0	76.4	364.5	12.2	58.4	14.4	68.3
Aceite *	10.6	226.8	9.1	195.9	9.3	199.8	11.0	235.7	1.9	39.8	0.4	8.9
Carne de res	13.4	40.4	14.2	43.1	11.6	35.2	11.5	34.9	-2.7	-8.2	-1.9	-5.5
Carne cerdo	6.3	16.8	2.4	6.4	2.7	7.2	2.8	7.4	0.4	1	-3.5	-9.4
Carne aves	8.9	18.8	12.5	26.5	15.4	32.6	23.1	48.8	10.6	22.3	14.2	30
Leche *	72.1	120.5	51.1	85.4	39.5	66.1	30.9	51.6	-20.2	-33.8	-41.2	-68.9
Huevos **	8.4	22.0	4.5	11.9	4.7	12.3	5.8	15.2	1.3	3.3	-2.6	-6.8
Frutas	187.9	189.3	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d
Verduras	100.1	26.2	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d
Totales		2,154.9										
Sin frutas y verduras		1,939.4		1,728.6		1,799.2		2,132.5		403.9		193.1

* litros/año ** docenas/año

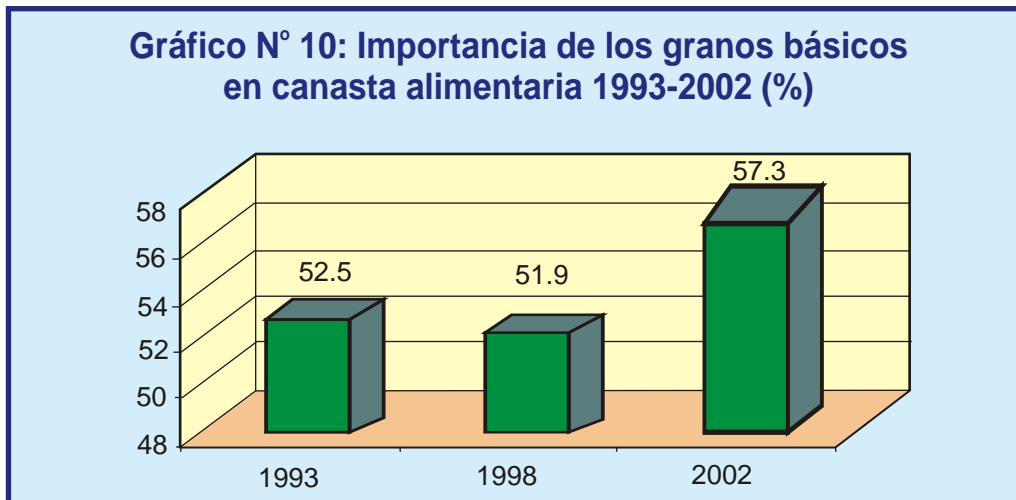
Fuente: Departamento de Seguridad Alimentaria, MAGFOR.

¹² Estrategias de operaciones en el país (CSO) PMA, Nicaragua, 2000.

¹³ III Censo Nacional Agropecuario, INEC 2001.

¹⁴ Elaborada por el Programa Alimentario Nicaragüense (PAN) en 1995 con la asistencia técnica de la FAO, a partir de un consumo promedio per cápita, tomando como referencia una familia promedio de 6 miembros en buenas condiciones físicas.

¹⁵ PAN, Focalización de grupos en riesgo y situación nutricional, 1995.



En una evaluación realizada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA)¹⁶, Nicaragua está entre los primeros 14 países del mundo que padecen de inseguridad alimentaria, siendo el bajo nivel de ingresos de la población la causa principal de esta problemática, pues el 53% de los empleados en el sector formal no perciben ingresos suficientes para comprar la canasta básica¹⁷, sin embargo, destinan el 70% de sus ingresos para la compra de alimentos y de ese porcentaje, más de la mitad es para la compra de cereales, siendo esto un reflejo de las condiciones de pobreza en que se encuentran los estratos poblacionales de bajos ingresos.

3. Indicadores educativos y demográficos

a. Indicadores educativos

Los resultados de las encuestas nacionales de medición del nivel de vida de los años 1993, 1998 y 2001, muestran que la tasa de analfabetismo de la población de 10 años y más en el país ha disminuido un 3% en el transcurso de los años que fueron efectuadas. La tasa general actual indica que un 20.5% de la población es analfabeta, los menores índices se concentran en las zonas urbanas (12.3%) donde los hombres tienen el menor porcentaje (11.5%), sin embargo, entre los años referidos se registra un crecimiento del 1.7% con lo cual se aumenta el porcentaje correspondiente a las zonas urbanas en 0.3%; en las zonas rurales tanto en hombres como mujeres es más impactante la reducción del analfabetismo (ver cuadro N° 9).

Lo interesante de esta relación en las zonas urbanas, es que en la categoría de los hombres se muestra una tendencia creciente entre las tres encuestas donde los porcentajes son del 9.8%, 10.3% y 11.5%.

Esta mejoría relativa de las zonas rurales, no deja de establecer que una tercera parte de esta población sigue inmersa en el analfabetismo (32.9%), donde si bien ha disminuido globalmente en un 6.4% la tasa entre 1993 y 2001, esta condición sigue siendo una limitante para la formación del capital humano en el campo, pues la pobreza tiene sus mayores índices en este segmento de población.

¹⁶ Programa Mundial de Alimentos (PMA): Programa en el País, Nicaragua 1998 - 2002, noviembre 1997.

¹⁷ Canasta básica de 53 productos esenciales calculada por el INEC para la economía del hogar.

Cuadro Nº 9: Comparativo de tasa de analfabetismo población de 10 años y más

Concepto / Años	1993	1998	2001	2001/1993
La República	23.5	20.9	20.5	-3.0
• Hombres	23.0	21.7	20.7	-2.3
• Mujeres	24.0	20.4	20.3	-3.7
Urbano	12.0	11.5	12.3	0.3
• Hombres	9.8	10.3	11.5	1.7
• Mujeres	14.0	12.4	12.9	-1.1
Rural	39.3	33.3	32.9	-6.4
• Hombres	39.8	34.6	33.3	-6.5
• Mujeres	38.7	31.9	32.5	-6.2

Fuente: INEC, Informe general EMNV,2001.

Un hecho significativo es que en las zonas rurales, las mujeres son menos analfabetas que los hombres, esto debido a la mayor participación de estos últimos en las labores productivas o laborales desde temprana edad, lo cual deja mayores posibilidades a las niñas para asistir a la escuela.

Los mayores índices de analfabetismo de las zonas rurales se concentran en las Regiones Central y Atlántica del país, donde si bien se ha reducido en 8.7% y 6.7% respectivamente entre 1993 y 2001, la población analfabeta es de 39.6 y 40% en el último año, donde las diferencias entre hombres y mujeres no son muy significativas.

Los grados de escolaridad alcanzado entre 1993 y 2001 indican que a nivel nacional en la población con al menos el sexto grado aprobado, se ha mantenido invariable (48.5% - 48.3%), sin embargo en la población que alcanza aprobar la secundaria se muestra un crecimiento del 8.6% al 10.3%, siendo destacable el crecimiento de las zonas urbanas del 7.5% al 9%, mientras en las zonas rurales la condición se mantuvo entre el 1.1% y el 1.3% respectivamente.

La matrícula escolar presenta variaciones importantes entre los sectores urbanos y rurales, y de manera especial entre los segmentos de población por grupos de edades. A nivel nacional la matrícula de la población total del país menor de 29 años en edad escolar entre 1993 y 2001 ha pasado del 50% al 55.9%, ocupando el sector urbano un porcentaje del 62.0% y el rural el 47.5% en el 2001, que comparativamente con 1993 indica aumentos del 3% y 8.6% respectivamente. Las Regiones Central y Atlántica del país tienen los porcentajes más bajos de asistencia (49.3% y 53.6% respectivamente).¹⁸

El promedio nacional de años cursados es de 5.1 años, siendo significativas las diferencias con las zonas rurales Central y Atlántica, donde la escolaridad promedio es de 2.7% y 2.5% respectivamente, quiere decir que aproximadamente 700,000 personas son analfabetas y de ellas, 236,000 adolescentes y jóvenes entre 10 y 24 años, no saben leer y escribir.¹⁹

Otros indicadores educativos importantes señalan que uno de cada cinco nicaragüenses no sabe leer ni escribir y casi la mitad de los menores de 18 años está excluido del sistema escolar, debido en gran medida, a su incorporación al mercado laboral. Las estimaciones del FNUAP indican que en el año 2000, unos 500 mil niños no pudieron ingresar al sistema educativo, debido entre otras razones a limitaciones de infraestructura y presupuestarias (aulas y maestros). En el sector rural pobre el porcentaje de ausencia se eleva de 28% al 44% en el mismo período.

¹⁸ INEC - EMNV - 2001.

¹⁹ PNUD, El desarrollo humano en Nicaragua, 2002.

b. Indicadores demográficos

La población del país es eminentemente joven aunque con una tendencia hacia el crecimiento de la población senil, tal como se muestra en la disminución de la población cuyos grupos de edades menor de 15 años, registraba en 1993 un 45.2% y en el 2001 es del 39.4%, es decir 6.8 puntos porcentuales menos; en las edades comprendidas entre los 15 y los 29 años, la población se incrementa del 26.8% al 29.1%, con lo cual la población con edades inferiores a los 30 años, ha disminuido del 72% al 68.5%, ampliando la población entre las edades de 30 a 59 años del 22.4% al 25.1% y al segmento en edad de jubilación del 5.6% al 6.4% en el período referido.²⁰

De acuerdo al último Censo de Población, Nicaragua presentaba una tasa de crecimiento poblacional promedio anual de 2.9%²¹, en 2002 la tasa se estima en 2.6%, lo cual hace suponer que la población se duplicará aproximadamente cada 24 años. El 49% de la población es masculina contra el 51% femenina; en los sectores urbanos prevalece esta tendencia con el 47.2% y 52.8% respectivamente, mientras que en las zonas rurales la tendencia es mayor la población masculina con el 51.1% contra el 48.9% de mujeres.

La jefatura de los hogares muestra pocas variaciones a nivel nacional entre 1993 y 2001, concentrándose en los hombres alrededor del 72%, aunque las diferencias entre el nivel urbano y el rural muestra en el mismo período pocas variaciones (alrededor del 65% y 81% respectivamente). A nivel de macro regiones, se muestran incrementos importantes en la jefatura de las mujeres en Managua y las macro Regiones Central y Atlántico con incidencias porcentuales en 2001 del 37.2%, 23.4% y 25% respectivamente, que comparativamente con 1993 significan incrementos de 2.3%, 1.2% y 4.8% en el mismo orden.²²

El perfil del jefe del hogar según la EMNV 2001, muestra que un 85.6% tiene edades inferiores a los 65 años; el 69.2% tiene una relación de convivencia sea esta formal o de libre unión; el nivel educativo no sobrepasa la primaria en el 74.4% y tan solo el 6.7% tiene educación universitaria; así mismo, casi un 42% de los jefes de hogar trabaja por cuenta propia o bien como empleado u obrero (38%) y un 9.1% realiza trabajos de jornalero o peón.

4. Indicadores de salud y nutrición

a. Servicios de salud

En relación a los servicios de salud, las mediciones detectadas en las Encuestas de Medición del Nivel Vida, indican que si bien un alto porcentaje de la población (92.1% en 1993) tiene acceso a los mismos, la capacidad de atención ha disminuido en el año 2001 (86.9%) con la baja calidad de los servicios ofertados. Esta reducción porcentual resulta más drástica en las zonas rurales, donde el porcentaje se ha desplazado del 83% al 73.8% entre los años anotados; en cambio en las zonas urbanas esta condición se presentó con menor relevancia al pasar del 97.2% al 94.9%.

²⁰ INEC - EMNV. 2001.

²¹ INEC - Censo Nacional, 1995.

²² INEC - EMNV. 2001.

Entre 1996 y 2001 la cobertura de servicios por cada 10,000 habitantes ha decaído en sus principales índices, pues la disponibilidad de camas pasó de 12.2 a 9.9; Médicos de 6.0 a 4.1, Odontólogos de 0.8 a 0.5 y Enfermeras de 3.2 a 3.0. A lo anterior se debe de agregar, las largas distancias que recorren los ciudadanos en las zonas rurales para llegar a los centros de salud, las cuales son de 6 km mientras que para los urbanos la distancia promedio es de 1.1 km.

El acceso a los servicios de seguro médico de la población asegurada se ha incrementado del 7.8% en 1998 a 8.8% en el 2001, el porcentaje restante en ambos casos (92.2% y 91.2% respectivamente) no tiene o se ignora si lo tiene. El seguro médico que más presencia tiene es el que brinda el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y el mismo se ha incrementado del 85.5% de los asegurados en 1998 al 90.1% en 2001; llegando en un 90.4% a las zonas urbanas y 88.5% a las rurales en 2001, mientras dichos porcentajes en 1998 alcanzaron en las zonas rurales el 89.8% y a nivel urbano el 84.6%.

b. Morbilidad - Mortalidad

La tasa de fecundidad global ha sufrido también una reducción entre 1998 y 2001, al pasar de 3.6 a 3.2 hijos por mujer en edad fértil, sin embargo en las zonas rurales de las Regiones Central y Atlántico la tasa llegó en ciertos casos a sobrepasar 6 hijos por mujer, situación que se ha reducido a un máximo de 5.3 al cierre de 2001.²³

La esperanza de vida se ha incrementado sustancialmente al comparar los años 1980-85 con 1995-2000, al pasar de 59 a 68 años, es decir un aumento del 14%, esperándose una tendencia en el quinquenio 2000-2005 que permita alcanzar 69.5 años. Por otro lado, la cobertura del gasto en salud por parte de la ciudadanía ha pasado de C\$ 495 (US\$ 99) en 1991 a C\$ 451 (US\$ 37) en 1998 y la disminución en términos reales (acceso a medicinas, costos de transporte a centros de salud, etc.) es mayor.²⁴ Por parte del MINSAL, se estima que el gasto per cápita es de US\$ 60 anuales.

Las enfermedades que más afectan a la población son aquellas relacionadas con las vías respiratorias (aproximadamente el 50.6% en 1993, 53% en 1998 y 42% en 2001)²⁵. A nivel nacional, las enfermedades respiratorias afectan a los niños en edades comprendidas entre recién nacidos y 4 años (35.4%), en segundo lugar a los adultos mayores con el 17%; de igual forma la diarrea incide en este grupo etáreo con un porcentaje de 52.2% sobre los otros segmentos poblacionales. Las enfermedades tienen mayor incidencia en las zonas rurales.

La mortalidad infantil (menores de un año) según las Encuestas Nicaragüenses de Demografía y Salud (ENDESA) de 1998 y 2001 presentan un panorama de mejoramiento de este indicador pues pasó de 40 a 31 por cada 1000 nacidos vivos. En las zonas urbanas y rurales en la última encuesta, el indicador fue de 28 y 43 por 1000 respectivamente. Por su parte la mortalidad en la niñez (menores de 5 años) el indicador nacional disminuyó de 50 a 40 por mil, siendo para las zonas urbanas y rurales 34 y 55 por mil en el mismo orden.

²³ INEC - ENDESA, 2001.

²⁴ FNUAP, Población, Género y Pobreza 2000.

²⁵ INEC - EMNV - 2001.

La mortalidad materna ha disminuido de 133 a 115.4 por 100.000 nacimientos en el 2001, aunque debe de evidenciarse que Nicaragua ocupa un tercer lugar en este indicador a nivel centroamericano, donde Honduras (220) y El Salvador (300) ocupan posiciones muy superiores de mortalidad.²⁶

Las enfermedades por transmisión sexual tienen una relación de 120 por 100 mil habitantes a nivel nacional, mientras que en la zona sur del Atlántico esta tasa llega a 1.223 por cada 100 mil habitantes, la incidencia de SIDA es la más baja de Centroamérica, los casos registrados al cierre del 2001 se cuantificaban en 128 y en 2002 alcanzaban los 74 casos, sin embargo, el informe del FNUAP hasta diciembre de 1999 cuantificaba 511 personas infectadas con VIH de los cuales 236 casos evolucionaron a SIDA y 134 fallecieron.²⁷ Aparentemente, existe un sub-registro institucional que no permite la cuantificación debida de los casos reportados.

c. Aspectos nutricionales

En 1998 el 25% de los niños menores de 5 años a nivel nacional presentaba desnutrición crónica o retardo en el crecimiento, esta condición se ha mejorado a un 20.2% en el 2001, sin embargo los sectores rurales se encuentran en menos ventajas comparativas, pues la diferencia con las zonas urbanas en 1998 fue de 12.2 puntos porcentuales y en 2001 a pesar de haberse reducido el indicador en

Cuadro N° 10: Evolución de la desnutrición infantil crónica

Departamento	Desnutrición crónica				Diferencia	
	1998		2001		2001/1998	
	Severa	Total	Severa	Total	Severa	Total
El País	9.2	24.9	6.3	20.2	-2.9	-4.7
• Urbana	6.9	19.0	3.0	12.0	-3.9	-7.0
• Rural	11.6	31.5	9.7	28.8	-1.9	-2.7
Mayor incidencia:						
Madriz	18.3	48.9	11.8	35.2	-6.5	-13.7
Jinotega	15.3	38.6	12.1	36.7	-3.2	-1.9
Nueva Segovia	12.5	32.3	6.6	21.3	-5.9	11.0
Matagalpa	12.1	31.7	10.7	28.9	-1.4	-2.8
RAAN	10.6	31.2	14.3	34.8	3.7	3.6
Chinandega	10.0	26.7	6.5	20.1	-3.5	-6.6
Boaco	12.7	26.6	7.5	23.0	-5.2	-3.6
RAAS	10.6	26.4	5.9	22.7	-4.7	-3.7

Fuente: ENDESA 1998 y 2001.

²⁶ Estrategia Reforzada de Reducción de la Pobreza, 2000.

²⁷ FNUAP, Población, Género y Pobreza 2000.

El 50 % de los departamentos del país se encuentran sobre la media nacional de desnutrición infantil para cada uno de los años comparados; en los tres años de diferencia de la ENDESA se registraron avances significativos en los departamentos de Madriz que redujo la desnutrición de su niñez en 13.7 puntos porcentuales, Nueva Segovia 11% y Chinandega 6.6%, los restantes departamentos sobre la media nacional, obtuvieron porcentajes inferiores al 4%, siendo Jinotega donde menos trabajo se ha realizado para disminuir este indicador (1.9%) y en el otro extremo, la RAAN fue la única región que tuvo un mayor deterioro al crecer su indicador (3.6%) para ubicarse en el tercer lugar con población infantil en desnutrición crónica. En el resto del país la reducción promedio fue de 6.8%.

d. Deficiencia de micronutrientes

Deficiencias de vitamina A

Los niveles de retinol sérico inferiores a 20 µg/dl en los niños de 6 a 59 meses se consideran iniciativos de deficiencia subclínica de vitamina A (DVA) y constituyen el indicador más importante para la definición de un problema de salud, según los criterios de la OMS.²⁸

En 1993 la ENM²⁹ los resultados generales que se encontraron a nivel nacional indicaban que a medida que los niveles de ingreso del hogar del niño son bajos las deficiencias en vitamina A se incrementan, de tal forma que en los estratos de menores ingresos el 10% de los niños presentan niveles inferiores de 10 µg/dl; en el siguiente estrato y sumado al anterior las deficiencias por debajo de 20 µg/dl es de 39% y un 75% de los niños en los estratos de bajos ingresos se encuentra por debajo de 30 µg/dl.

El comportamiento en los estratos de mayores ingresos presenta reducciones significativas con respecto al anterior segmento de población, sin embargo un 55% de estos niños están en niveles de menos de 30 µg/dl, correspondiendo a deficiencia severa un 5% con menos de 10 µg/dl y un 20% en niveles inferiores a los 20 µg/dl. En síntesis, el 67.1% de la población infantil menor de 5 años presenta deficiencias de las cuales el 36% es leve; el 23% moderada y el 8% deficiencia severa. En la ENM 2000, la situación general de la niñez con niveles de retinol sérico inferiores a 20 µg/dl en la ponderación de prevalencia total de DVA (deficiencia de vitamina A) en los niños de 12 a 59 meses disminuyó de 31.2 µg/dl a 8.6 µg/dl, a nivel socioeconómico, las comparaciones entre 1993 y 2000 son muy importantes, pues se reducen los niveles de 39.2 µg/dl a 9.6 µg/dl en el estrato bajo; en el estrato medio de 27.2 µg/dl a 7.7 µg/dl, mientras que en el estrato alto, el nivel es estadísticamente despreciable, lograda esta condición, gracias al trabajo de las jornadas nacionales de salud.

Entre las madres que saben leer la prevalencia fue de 9.2% y aquellas madres que no saben leer 7.2%, esto quiere decir que en la medida que la madre sabe leer, un 4.5% se mejora la relación sobre la deficiencia y en el caso de las analfabetas, el deterioro es del 18.2% con relación a los datos de la ponderación nacional.

La mejoría en los niveles de retinol sérico se evidenció también en los promedios nacionales de tal forma que en el 2000 el indicador fue de 32.7 µg/dl contra los 23.8 µg/dl de 1993, es decir un incremento del 33%. En la población infantil, los resultados encontrados en la población de 6 a 60 meses y con nivel de retinol sérico inferior a 20 µg/dl, la mejoría es sustancial entre ambas encuestas, pues el indicador se redujo 3.6 veces al pasar de 31.3 µg/dl a 8.6 µg/dl. Una condición de mejoría relativa fue observada en

²⁸ Encuesta Nacional de Micronutrientes ENM 2000, MINSAs.

²⁹ MINSAs/INCAP/USAID/MOVI MONDO: Encuesta Nacional sobre Deficiencia de Micronutrientes en Nicaragua, 1993.

los infantes en el rango menor de 30 µg/dl, donde la variación fue del 47% (reducción de 67.1 µg/dl a 47.7 µg/dl).

Deficiencia en hierro

El criterio de evaluación para calificar la presencia de anemia en mujeres adultas debe ser menor de 12 g/dl de hemoglobina; en caso de los niños entre 12 y 59 meses, el punto de corte es de 11 g/dl para poblaciones a nivel del mar, según las recomendaciones de la OMS.

En la ENM 1993, a nivel nacional el 36% de población estaba por debajo de los 12 µg/L por insuficiencia de hierro, mientras que el 30% de los niños en edad preescolar se encuentran en valores inferiores a los 10 µg/L. Sin embargo, a medida que se incrementaba la edad, la deficiencia de ferritina disminuía, la prevalencia era mayor en el sexo masculino (38%) contra un 34% en las mujeres. Las mayores deficiencias se concentraban en las zonas rurales con 36 µg/L, mientras que en las zonas urbanas era de 26 µg/L.³⁰

En el 2000 la ENM los indicadores nacionales muestran mejorías en la hemoglobina de las madres al disminuir el porcentaje de deficiencia de 33.6% a 23.7%, es decir un 42% menor que en 1993, relación que acaparó a todos los rangos de edades (desde 15 a +45 años); a pesar de ellos, a nivel geográfico (urbano-rural) y estratos socioeconómicos se observan ligeros incrementos al pasar de 11.4% a 12.7% en los indicadores nacionales.

En los niños de 12 a 59 meses, la prevalencia fue similar entre ambas encuestas pues los indicadores se mantuvieron alrededor del 29%, sin embargo, entre los diferentes estratos de población, se observaron pequeñas reducciones porcentuales con excepción del estrato de 36 a 47 meses donde el crecimiento de la anemia afectó a los niños al pasar del 14.6% a 20.1% (incremento del 38% entre ambas encuestas), lo cual incidió en el resultado global. Entre los niños de 6 a 11 meses, el 61.8% se encuentra con menos de la norma de <11 µg/L y el estrato de 12 a 23 meses representan el 54.2%, lo cual ubica a estos estratos en un problema de salud pública.

Deficiencia en yodo

Este indicador se mide según las recomendaciones de la OMS, a partir de la concentración de yodo en la orina, tomando como base la detección de al menos el 80% del total del yodo que se ingiere se excreta por las vías urinarias, los valores se consideran normales cuando el 50% de las muestras se encuentran por debajo de 10 µg/dl o bien cuando menos del 20% de las muestras realizadas se encuentra por debajo de 5 µg/dl.

En 1990 los indicadores en la carencia de este nutriente a nivel nacional con la Encuesta Nacional del Bocio, reflejó que se había encontrado un 4% de prevalencia nacional, la cual es baja considerando el criterio de la OMS donde el máximo es del 50%.

A partir de ese año, se puso en marcha un amplio programa respaldado por una legislación que coaccionaba a los productores nacionales a yodar la sal para consumo humano, los cuales con la ENM 2000, hace que los resultados obtenidos fueran los siguientes:

³⁰ MINS/INCAP/USAID/MOVI MONDO: Encuesta Nacional sobre Deficiencia de Micronutrientes en Nicaragua, 1993.

En escolares de 6 a 9 años se registraron valores promedios de 13.4% (la norma establece que un 50% debe ser igual o superior a 10 µg/dl), y la mediana 27.1 µg/dl que comparados con las normas vigentes de igual o superior a 10 µg/dl, hacen que no se tenga un problema de salud pública en el país por deficiencias con este nutriente, sin embargo, la proporción de hogares que consumen sal efectivamente yodada, según la norma debe ser mayor al 90%, mientras que en el país se alcanza el 51% .

Deficiencia de flúor

Las recomendaciones de concentración de este micronutriente cuya medición se hace en la orina, debe de ser de 0.8 µg/ml entre lo óptimo y lo insuficiente luego de haberse concluido el proceso de estabilización.

En la Encuesta Nacional de Micronutrientes de 2000, los niveles de flúor recolectados en infantes de 6 a 9 años a nivel nacional de las muestras de orina, el 22.8% muestra concentraciones óptimas, mientras que el 26.1% se ubica en niveles altos (> 1.2 µg /ml); y el 51% presenta niveles insuficientes (<0.8 µg /ml).

Esta información cruzada a nivel de los infantes por procedencia urbana y rural, muestra que el 66.1% de los infantes en zonas rurales tiene deficiencias, mientras en las zonas urbanas se presentan mejores condiciones de nutrición con este micronutriente con un porcentaje que alcanza el 37.9%

En este sentido, Managua presenta las mejores condiciones al respecto con un 91.7% = 0.8 µg/ml; en la Región del Pacífico la población infantil igual o mayor que la norma es del 45.4%; en la Región Central el indicador alcanzó el 30.6% y en el Atlántico la situación es más dramática, pues la niñez en las edades de referencia en condiciones óptimas o mejores, solamente logró un porcentaje de 24.3%

Comparativamente las encuestas de 1993 y 2000, muestran que hay un crecimiento significativo de la presencia de flúor en la orina a partir de la norma establecida, mientras en 1993 el porcentaje en los infantes en condiciones óptimas era de 33.8%, en 2000 el porcentaje se incrementó hasta el 62.3%³¹, lo cual hace que se considere a nivel nacional una sensible disminución del problema de salud bucal e incidencia de caries a temprana edad, aunque en las zonas rurales, esta situación se torna en un problema de salud pública.

5. Otros indicadores en el contexto nacional

Entre las viviendas del país, lo relativo al acceso a los servicios básicos, los resultados de la medición del nivel de vida de las EMNV 93, 98 y 2001, pone en evidencia que las dificultades en el acceso al agua potable en los hogares nacionales es un factor que no permite el libre desarrollo humano y que mantiene empobrecidos a los asentamientos que tienen mayores restricciones para acceder a este vital líquido.

Para los hogares pobres de las zonas rurales del país el 75.3% de las fuentes de agua más comunes no tienen la calidad debida que garantice la potabilidad que disminuya el riesgo de enfermedades, estas son el pozo público o privado 37%; río, manantial o quebrada 29.3% y el puesto público de agua 9.0%; los servicios con tubería tratada tanto dentro como fuera de la vivienda solamente cubren al 18.7% de los hogares rurales y otras formas de servicio 6.0%.

³¹ En la ENM-2000 el gráfico N° 28 muestra la relación comparativa de ambos años referidos, sin embargo, cabe señalar, que en 1993 no se realizó una valoración nutricional del flúor, por lo que el autor considera que el MINSA, por separado mantiene estos registros para conservar una visión comparativa.

Los hogares pobres urbanos por otro lado, tienen una mejor cobertura del servicio de agua por tubería interna y externa a la vivienda con un 66.2%, mientras los sectores no pobres obtienen el 88.7% del servicio de agua entubada.

La eliminación de excretas y aguas servidas para los hogares pobres de las zonas rurales en un 35.3% se hace libremente, mientras la letrina con o sin tratamiento es usada por un 64.3% y un pequeño porcentaje (0.4%) tiene inodoro. Los pobres urbanos hacen uso de la letrina en un 76.5%, sin embargo un 12% no tiene ningún servicio sanitario. Un aspecto muy significativo es que a nivel nacional el 63.3% de todos los hogares (pobres y no pobres) tienen como servicio sanitario la letrina y de ese porcentaje un 34.5% no brinda tratamiento a la misma.

El combustible usado para cocinar más utilizado por los hogares es la leña (63.2%), en los hogares urbanos el 44.1% hace uso de este elemento natural, mientras en las zonas rurales el 92.3% depende de la misma. En 1993 la dependencia de la leña era del 71.6% a nivel nacional, 54.4% para las zonas urbanas y 95% para los hogares rurales. El uso de gas butano/propano en el mismo período se ha hecho más cotidiano al pasar de un 21.3% al 31.7%, duplicándose el consumo en las zonas rurales del 2.9% al 6.3%, mientras en las zonas urbanas el crecimiento es del 34.8% al 48.4%. Este cambio en el tipo de combustible para cocinar, incidirá para que se disminuya la presión sobre los bosques de trópico seco, que constituyen la principal fuente de abastecimiento de los comercializadores.

B. Análisis de la potencialidad productiva

1. Características y potencialidad productiva agropecuaria

Las actividades agropecuarias en la historia del país han sido el soporte de la economía, aunque las mismas presentan indicadores de productividad muy bajos, lo cual dificulta la competitividad y la oferta tanto para los mercados internos como para los mercados internacionales. Estas limitaciones productivas sin embargo, no se corresponden con el potencial existente,³² pues diversas publicaciones de estudios realizados en los últimos 25 años, evidencian que se cuenta con los recursos naturales para desarrollar actividades sectoriales competitivas tanto alimentarias como de otros productos agropecuarios.

A pesar de ello, no han existido variaciones significativas en la oferta exportable de los bienes agrícolas (café, azúcar, carne bovina, mariscos y banano) y antes bien, las mismas continúan sin diversificarse a pesar de la demanda existente para otros rubros en el mercado mundial, donde cada día se requiere una mayor competitividad para hacer frente a la globalización, más aún cuando se están negociando los Tratados de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA) y el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

³² En Nicaragua se estiman unas 17,182,000 manzanas (12.1 millones de hectáreas), constituyen el potencial utilizable del suelo, de ellas, aproximadamente 1,268,000 manzanas (893.000 hectáreas) son aptas para cultivos anuales (7% de la superficie total) y más de 772,480 manzanas (544 mil hectáreas) para cultivos perennes correspondientes al 5% de la superficie explotable; así mismo, 11,502,000 manzanas (8.1 millones de hectáreas) tienen potencial agrosilvopastoril, forestal y/o ganadería extensiva del (66% del total); y 3.7 millones de manzanas (2.6 millones de hectáreas) constituyen el área para la conservación de la biodiversidad y vida silvestre (22%). Estrategia para el desarrollo de la agricultura nacional, Horizonte 2010. Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), a partir de datos de INETER. Enero 2001.

Nicaragua es un país que se ha empobrecido por las formas de conducción y la variabilidad de las políticas y estrategias sectoriales de los Gobiernos en los últimos 30 años. Los recursos naturales de que dispone el país para el desarrollo agropecuario son los más bondadosos entre los países centroamericanos, cuenta con tres macroregiones bien definidas por sus características biofísicas, donde la producción nacional se obtiene a partir de tecnologías muy rudimentarias y donde predominan los pequeños productores con muy poco acceso a los mercados de servicios de apoyo a la producción.

Este potencial que incluye 860,000 hectáreas concentradas en dos lagos de agua dulce y una serie de lagunas que no tienen el nivel de aprovechamiento requerido para la explotación agrícola irrigable principalmente en la producción de alimentos. El aprovechamiento de estos elementos naturales, requiere de una inversión en equipos y tecnologías que el país no ha podido asumir por las dificultades políticas y económicas que ha vivido desde 1979.

Estas tres macroregiones geográficas, atendiendo a su desarrollo social y sustentación natural de las mismas son Pacífico, Interior Central y Atlántico.

a. Macroregión del Pacífico

Es la faja paralela al Océano Pacífico con una superficie de 18,500 km², caracterizada por tierras planas con pendientes desde 0 a 15% y una altura desde el nivel del mar hasta los 100 msnm. Esta macroregión es limitada de norte a sur, por la cordillera de los Maribios y por los lagos Cocibolca y Xolotlán.

El clima es poco variable con temperaturas promedio de 26°C, observándose temperaturas frescas en las zonas altas de la meseta de Carazo, Sierras de Managua y laderas del volcán Mombacho. La precipitación varía de 600 a 1,500 mm/año, observándose un período canicular variable de benigno a severo. Las zonas críticas por irregularidad de las lluvias (600 a 1,100 mm/año) se localizan en la franja oriental de las planicies volcánicas y las primeras estribaciones del conjunto montañoso del centro del país.

En las planicies se concentran los mejores suelos del país, así como los mayores recursos hídricos subterráneos y superficiales para la irrigación de unas 350,000 hectáreas (497,000 manzanas), las mejores condiciones para la mecanización de las tierras, lo mismo que la mayor capacidad de infraestructura de apoyo a la producción agrícola y de puertos para la exportación.

La macroregión cubre el 15 % del territorio nacional, concentra aproximadamente el 60 % de la población nacional. En la Región del Pacífico, se concentra la mayor producción de caña de azúcar (95%), el 100% de cultivos como el ajonjolí, la soya y el maní; un 25% de granos básicos, un 80% de la producción de sorgo, el 100% del banano de exportación, un 30% del café y el 15% de la ganadería entre los rubros más representativos.

b. Macroregión Interior Central Norte

Es caracterizada por ser un conjunto semihúmedo que abarca los departamentos de Boaco, Chontales, Matagalpa, Estelí, Jinotega, Madriz y Nueva Segovia, en una superficie total de unos 37,600 km², presentando una condición topográfica quebrada con algunos pequeños valles intramontanos y altitudes desde 600 a 2,600 msnm.

El clima es menos definido, con un promedio de 22° C. La precipitación varía de 600 a 2,600 mm anuales. El período canicular es benigno en las zonas altas, definido en las zonas intermedias, y severo con alto riesgo para cultivos anuales en las zonas bajas.

Los suelos por su propia limitación topográfica y origen natural son de fertilidad media y presentan fuertes restricciones de uso en la agricultura intensiva. La región concentra aproximadamente el 30 % de la población nacional y el 66 % de la producción agrícola bruta total, con lo cual se considera la principal región productiva del país.

La mayor parte de la producción agropecuaria se concentra en esta macroregión, siendo su participación en el total de los granos básicos un 65%, un 70% del café, el 80% de las hortalizas, el 70% de la ganadería y derivados de la leche entre los más destacados.

c. Macroregión del Atlántico

Corresponde a la región húmeda del país, extendiéndose desde Honduras al norte y a lo largo del Océano Atlántico hasta Costa Rica al sur. Presenta una topografía plana y una superficie de 62,500 km² con clima típico de trópico húmedo, temperaturas altas con poca variación durante el año y precipitaciones de 2,500 hasta 6,000 mm anuales. Los suelos son frágiles y de baja fertilidad con vocación para cultivos perennes, forestales y ganaderos. A pesar de la extensión de su territorio, solamente ocupa un poco más del 5 % de la población del país.

La Región del Atlántico concentra las mayores reservas forestales y la mayor explotación de maderas preciosas del país (100%) y su importancia en la producción agropecuaria se sustenta en un 15% de la ganadería y derivados de la leche, un 80% de cultivos perennes (cacao), 100% de las raíces exportables (raicilla y jengibre), un 10% de la producción de granos básicos.

El país en general, está en capacidad de asumir la producción agropecuaria de una variedad más amplia de productos, la producción histórica ha estado concentrada desde los años 50 en fincas donde ha prevalecido el monocultivo, situación que ha prevalecido en los cultivos y rubros exportables, las fincas en general, se manejan desde esta perspectiva y la diversificación no ha sido una alternativa para mejorar los ingresos de los núcleos familiares.

La reconversión productiva de las áreas de producción en función del aprovechamiento de las potencialidades y el desarrollo de sistemas agrícolas, puede ser una alternativa no despreciable para el desarrollo, mientras se consolidan las cadenas agroproductivas y se genera mayor valor agregado a los productos tanto exportables como de consumo interno.

En síntesis, el potencial productivo nacional para la agricultura se encuentra aprovechado en un 66% con un área de siembra de 1.5 millones de manzanas contra una disponibilidad de 2.3 millones de manzanas. En lo concerniente al potencial irrigable, los datos encontrados en el III Censo Agropecuario muestran que se aprovechan unas 133,673 manzanas a nivel nacional, de las cuales 110,000 mzs se ubican en los departamentos del Pacífico con un porcentaje de aprovechamiento del 12.4% frente al potencial de esta macroregión estimado en unas 887,500 manzanas de suelos de uso muy amplio.

No está de más agregar, que los actuales rendimientos con los cultivos de secano, podrían verse triplicados y hasta quintuplicados con el uso racional de este recurso (ver cuadro N° 11), que además permite la rotación del suelo al menos 2 veces al año, con lo cual se obtienen ingresos marginales que mejoran sustancialmente el nivel de vida de los productores, se fortalece de manera estable el empleo local y se cuenta con una producción sostenible en cantidad y calidad para el mercado local y externo,

Cuadro N° 11: Comparativo de rendimientos granos básicos

Producto	Rendimiento		
	Actual *	Con riego	Incremento %
Maíz	20.5	90.0	439
Frijol	12.1	30.0	248
Arroz	31.5	100.0	317
Sorgo	30.1	140.0	465

* ciclo 2002/2003 Fuente: Estadísticas y Plan de Nacional de Riego MAGFOR

2. Características y potencialidad de los sectores agroindustriales

En general, la potencialidad productiva de los sectores no agrícolas se ubican masivamente en las zonas urbanas del país con especial influencia en el departamento de Managua y en la capital, aunque en los últimos tres años se han abierto fuentes importantes de empleo con las zonas francas industriales en los departamentos de Matagalpa y León.

El surgimiento de florecientes agroindustrias nacionales como la derivada de la actividad algodonera en el occidente del país (León y Chinandega), no se consolida y antes bien existe una tendencia en el caso de aquellas vinculadas con la producción de aceite comestible, a importar semirrefinado el producto para su maquila en una sola de las instalaciones existentes en el país.

La agroindustria del maní con un proceso de maquilado de mucha competitividad se desarrolla en occidente y puede constituir una excelente alternativa para una buena cantidad de mano de obra tanto en el componente agrícola como industrial. Su capacidad de ampliación para competir en mercados externos especialmente al norteamericano, dependerá del proceso de negociación con el tratado de libre comercio (CAFTA).

De igual forma, la agroindustria productora de aceite comestible que con mucho auge se desarrolló en la década de los 80 con la producción de soya y algodón, se encuentra con el capital humano formado y a la espera de mejores horizontes productivos internos, que les permitan relanzar esta actividad con mayor valor agregado nacional y sustitutivo de importaciones de aceites semirrefinados. Mucho dependerá de los incentivos y aprovechamiento de unas 50,000 manzanas en el occidente del país, que pueden generar unos 200,000 empleos temporales especialmente en la parte agrícola y en menor medida en la agroindustria.

Subsiste la agroindustria del tabaco en la zona norte del país, sin embargo las condiciones de desarrollo industrial en los municipios y departamentos son poco promisorias, aunque con las propuestas formuladas con el Plan Nacional de Desarrollo, se han levantado nuevas esperanzas de bonanza e inversión productiva en el interior del país, que mitigue el poco acceso a los mercados de servicios de la

producción agropecuaria y surjan nuevas opciones de valor agregado que generen empleo en las zonas rurales.

La industria del café relacionada principalmente con el beneficiado del grano, presenta serios problemas en su rentabilidad, en parte por la falta de financiamiento cuya causa principal es la caída del precio internacional del producto y la grave insolvencia que tiene sumida a toda la cadena agroproductiva en una crisis de difícil solución en el corto plazo.

Entre los principales problemas se pueden mencionar:

Obsolescencia en las maquinarias del beneficiado seco.

Mal estado de las construcciones.

Beneficiado húmedo contaminante y disperso en las zonas cafetaleras.

Procesos de selección y escogido del grano totalmente rudimentarios y 100% manual, y en deficientes condiciones para las mujeres encargadas del proceso.

No cuentan con financiamiento para la renovación tecnológica de los beneficios.

La torrefacción es muy reducida y las calidades y cantidades para un proceso de exportación con valor agregado a partir de las mismas, no logran satisfacer de manera sostenida la demanda de los mercados internacionales.

Siendo que esta actividad genera unos 200,000 empleos de los cuales el 90% son trabajadores temporales, la crisis que se ha originado con la insolvencia de los productores, ha provocado el deterioro de las condiciones de vida de los hogares rurales tanto de las zonas productivas como de la mano de obra estacional que migraba de otras zonas del país.

Otros sectores productivos de las ramas industriales resultan poco generadores de oportunidades de empleo, aunque el potencial productivo se encuentra latente, especialmente en la maquila de la rama textil-vestuario donde las empresas maquiladoras de zonas francas ejercen su mayor dominio y tecnología creando situaciones de desventaja comparativas con las industrias nacionales.

3. Factores que limitan el desarrollo productivo

Como se ha visto, el país concentra su principal potencialidad productiva en el sector agropecuario, sin embargo éste se encuentra en una condición de recesión y poca competitividad frente a los mercados externos, además las perspectivas de alcanzar niveles de producción que mejoren y lo hagan competitivo requerirá intervenciones tecnológicas sustentadas en un amplio programa de reconversión productiva y cultural a consolidar en el mediano y largo plazo, que involucre también a los otros actores a lo largo de las cadenas agroproductivas y sectoriales.

Los factores que limitan e inciden en la consolidación de modelos productivos que solventen las condiciones actuales se sintetizan de la manera siguiente:

a. Incidencia negativa de las políticas crediticias

La liberalización del sistema financiero y el alto costo de los préstamos con altas tasas de interés que aunada a una tasa de cambio sobrevalorada, imposibilitan la rentabilidad de los productos agropecuarios y del sector industrial en general. Los efectos que produce el deslizamiento diario de la

moneda y el poco acceso que se puede permitir el consumidor de los productos nacionales a lo que se tiene que agregar la caída de los precios de los productos de exportación, han restringido la capacidad e incrementado la iliquidez de los sectores productivos.

Por otro lado, las fuentes de financiamiento alternas al sistema financiero formal sobre todo para el sector agropecuario, son muy escasas y no llegan a la gran mayoría de los pequeños y medianos productores, con el agravante de que en los sitios donde se puede tener acceso, resulta mucho más caro y restrictivo en términos de garantías, que el sistema financiero formal.

Para el sector agropecuario el acceso al crédito se ha reducido drásticamente para los principales rubros exportables y más aún de consumo interno. Productos como el café, tabaco, banano, ajonjolí y soya se encontraban en el último ciclo agrícola muy a la zaga de los años anteriores y en una encrucijada peligrosa en el futuro cercano.

El sector económico más favorecido por las políticas crediticias es el comercial y más concretamente el relacionado con el consumo automotriz o de bienes muebles de fácil recuperación al momento de una anomalía en los compromisos del deudor. En general recibe un mejor tratamiento por parte de entidades bancarias, con soluciones crediticias de 48 horas y con pocas limitaciones en las garantías, mientras en los restantes sectores económicos, las garantías, los plazos e intereses son más desventajosos que los asignados a los primeros.

Hasta 1993 el crédito se distribuía de una forma más asequible, posteriormente con el surgimiento de la banca privada y la desaparición de los bancos estatales, las colocaciones crediticias comenzaron a disminuir en los sectores productivos y a crecer en el comercio que en el 2002 llegó a absorber el 87% de los montos totales registrados en ese año (ver cuadro N° 12). Esto se ha debido fundamentalmente, por la caída de los precios internacionales de rubros exportables que trajo la insolvencia de los productores y a la quiebra de otros bancos comerciales.

Cuadro N° 12: Evolución del financiamiento del sistema bancario

Concepto	1993		1998		2002		2002/1998
	Millones C\$	%	Millones C\$	%	Millones C\$	%	Millones C\$
Agropecuario	990.0	34	2,217.7	25	1,320.1	4	330.1
Industrial	781.4	27	1,914.6	22	1,268.4	4	487.0
Comercial	1,142.0	39	2,892.5	32	27,928.4	87	26,786.4
Otros	31.3	0	1,906.7	21	1,461.7	5	1,430.4
Total	2,944.7	100	8,931.5	100	31,978.6	100	29,033.9

Fuente: Indicadores económicos BCN, Junio 2003

b. Efectos negativos de la política fiscal

Desde la puesta en funciones de la ley de justicia tributaria en 1997, las normativas del cumplimiento de las obligaciones impositivas de los sectores productivos y comerciales, se tornaron en una persecución y aplicación de multas y cierres de establecimientos con problemas de solvencia financiera, que contribuyeron a la agudización de los problemas de los mercados de servicios, pues las medidas de recaudación fueron más estrictas y con nuevas modalidades de aplicación en retenciones que han provocado el malestar de los productores agropecuarios y en especial de los cafetaleros, a quienes el Estado adeuda grandes montos sin una política que visualice el reintegro tributario en el corto plazo.

Las medidas correctivas relacionadas con los incentivos a las exportaciones agropecuarias, pagadas a las casas exportadoras y no a los productores, no se han visto reflejadas hacia los gremios, donde los caficultores son los que mayores demandas tienen al respecto, más aún cuando las fuentes alternativas de crédito (casas exportadoras) se han visto casi anuladas por la caída de los precios internacionales.

Los efectos positivos que esta ley ha brindado para la importación de insumos agrícolas sin el pago de impuestos, no se hace sentir en la aplicación de los mismos en el campo, aunque es meritorio señalar que con la ejecución del Programa Nacional Libra por Libra, en ciertas zonas de producción agropecuaria se ha incrementado la venta de fertilizantes.

A pesar de lo anterior, la dependencia externa del petróleo y la subida de precio del mismo, continúa siendo trasladada a los costos de producción, donde los servicios aduaneros, transportes, almacenamiento y comercialización, golpean la frágil economía de los productores en general y de las actividades de los otros sectores económicos.

Una política de incentivos para el sector industrial nacional no se ha consolidado, antes bien se ha fomentado la creación de zonas francas con maquila textil que si bien absorben una buena cantidad de mano de obra de las zonas periféricas de la capital y otras importantes ciudades del país, la industria y la agroindustria nacional se encuentran en una condición recesiva y sus niveles tecnológicos son en muchas de ellas obsoletos y poco competitivos al compararlos con los restantes países Centroamericanos.

c. Distorsión en las relaciones de comercialización y precios

Cuando se analizan los aspectos relacionados con el comercio y se observa de manera realista la forma en que se maneja la producción agropecuaria, es fácilmente comprensible el porqué la pobreza y la inseguridad alimentaria ha echado raíces en las zonas rurales. El rol que desempeñan los agentes que intermedian los productos agrícolas y más significativamente la producción de alimentos, justifica la estabilidad de los precios internos de éstos en los diferentes mercados que no bajan, independientemente de lo bueno que pueda ser la oferta que se genere con la producción nacional.

Las razones son simples, no existe capacidad ni organización de los productores que les permita establecer los precios de venta y menos aún de ingresar en los mercados de consumo de sus productos, donde la organización de estos intermediarios dificulta la participación de otros actores-competidores, quedándose ellos con los beneficios del ingreso marginal de los productos que cosechan los pequeños agricultores a precios que no tienen la dinámica creciente que se observa en las zonas urbanas.

La forma operativa de los comercializadores es la movilización a las zonas de producción, donde se convierten en fuente de financiamiento o socios, al margen de los ingresos de la actividad productiva, pues ellos reciben de futuro los productos acordados antes de la siembra, independientemente del precio que se maneje al momento de las cosechas y que normalmente es muy por encima de lo facilitado por estos agentes. Esta situación afecta a todos sin excepción y de manera más sensitiva a los pequeños que no tienen opciones de comercio más que las que se le presentan en sus fincas.

Algunos ensayos realizados por organizaciones de apoyo a los pequeños productores sobre los márgenes de ganancia que se quedan a lo largo de la red de intermediarios, muestran que el precio llega injustificadamente en más del 100% a los consumidores finales en el caso de los alimentos y con los productos exportables, las diferencias son aún mayores.³³

Las causas por las cuales ocurren estas distorsiones, se justifican por los supuestos riesgos de la comercialización incluyendo la seguridad ciudadana sin embargo, en el caso de ciertos rubros como el café las implicaciones negativas no se observan y antes bien las intermediarias se fortalecen sin privilegiar las bondades en la calidad de cosechas en los diferentes sustratos o pisos agrícolas. Recientemente, el surgimiento de la competencia internacional de la Tasa de la Excelencia, ha permitido la mejor comercialización directa de los productores por medio de internet con las posibles empresas compradoras.

En general, los precios son establecidos por los agentes de comercio y casi siempre equivalen a los pagados en las cosechas anteriores, su única variación obedece a que si hubo o no riesgo climático que permita pagar un mejor precio a los productores, aunque recientemente el ingreso de compradores foráneos ha permitido una ligera mejoría en el precio de compra.

d. Limitada asistencia técnica y transferencia de tecnología

A partir de 1990 con el cambio de sistema de gobierno, las relaciones entre los productores y los servicios de asistencia técnica se vieron drásticamente disminuidas, situación que también se tradujo en la oferta tecnológica para mejorar la producción, resultando más afectada por este proceso la pequeña y mediana producción agropecuaria, para quienes el cambio vino a significar el deterioro de sus medios de vida.

El Estado protector y suministrador de recursos para afrontar los retos de la transferencia de tecnología por medio de una efectiva presencia en las regiones productivas, bajó su perfil al de facilitador y con consecuencias negativas en los programas, aunque los mismos no habían logrado el éxito esperado en los rendimientos en la producción agropecuaria en general y en especial de los pequeños y medianos productores, donde desde el cafetalero hasta el productor de granos básicos, a la fecha tienen rendimientos que no permiten el ahorro y la inversión y mucho menos pagar por estos servicios de manera activa.

El programa de asistencia técnica cofinanciada por parte del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), tiene muy buenas experiencias pero cuenta con limitaciones para su adopción hacia un mayor número de productores por los altos niveles de pobreza a lo que se tendría que agregar que las empresas coejecutoras de este programa, consideran que deben de existir otros incentivos hacia ellos por el hecho de estar trabajando en un medio donde la productividad es un reto que demanda mayores esfuerzos.

³³ Estudio de un comercio más justo de granos básicos, MAGFOR,2000.

La oferta tecnológica a la pequeña producción es muy limitada y en algunos casos inaccesible, tan solo la incorporación del Programa Nacional Libra por Libra (PNLL), ha logrado un buen desempeño al introducir de manera gratuita semilla certificada que ha mejorado los rendimientos, aunque con limitaciones en el número de productores, sin mencionar las dificultades de aquellos que viven en zonas de poca accesibilidad, que no reciben este beneficio.

La oferta anual de técnicos agropecuarios por parte de las universidades y centros tecnológicos por otro lado, no logra articularse con los programas nacionales de fomento, asistencia técnica y transferencia de tecnología, creando un vacío laboral que frustra las aspiraciones profesionales y disminuye la transmisión del conocimiento hacia los productores.

El atraso tecnológico que redundando en una baja productividad, debe de servir para sentar las bases de aumentar la producción mediante el mejoramiento de la rentabilidad, la competitividad y la sostenibilidad, principales pilares en los que se soporta la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional.

La masificación de las actividades de transferencia de tecnología, tiene muchas limitaciones operativas y funcionales, en tal sentido, la ejecución de proyectos que faciliten nuevas técnicas de producción con los pequeños y medianos productores, requiere del apoyo de la cooperación técnica nacional e internacional y debe establecerse en el corto plazo como una prioridad nacional.

e. Degradación del medio ambiente y desastres naturales

El tema de los recursos naturales y el medio ambiente en la seguridad alimentaria nutricional nicaragüense tiene que asociarse muy estrechamente y no verse tangencialmente. La causa más importante de la deforestación es la imposibilidad de lograr la garantía de los alimentos en todo momento en los hogares rurales donde la pobreza es el indicador común tanto en las zonas de trópico húmedo como seco.

La situación se complica aún más en las zonas secas donde la población no cuenta con recursos alternos de supervivencia, pues la marginalidad de los suelos y de los programas de asistencia productiva no guardan una relación con el medio de vida de estos conglomerados sociales que además padecen lo peor de la marginalidad del subdesarrollo: la incompreensión de su problema.

Los indicadores que se mencionaban en el capítulo del contexto del país, mostraban que el 63.2% de los hogares encuestados en la EMNV-2001, confiesa utilizar leña como combustible para cocinar y otro porcentaje importante manifestaba consumir carbón para los mismos propósitos, por lo que los hogares están contribuyendo directamente a la destrucción del bosque y el medio ambiente.

Por otro lado, las alternativas de consumo de combustibles fósiles para evitar esta destrucción si bien se ha incrementado, su masividad tanto en las zonas urbanas como rurales no se vislumbra en el corto plazo. Unos 40 municipios de las zonas secas con alta vulnerabilidad alimentaria y otros que no están en dichas zonas, consumen indiscriminadamente la leña más por la costumbre que por la economía relativa en el precio de la misma.

Un caso alarmante es la ciudad de Managua, que diariamente es abastecida por innumerables camiones cargados de leña provenientes del municipio de San Francisco Libre y de la zona fronteriza con el departamento de Matagalpa han sido irracionalmente desforestados, donde se han secado las

fuentes superficiales de agua que anteriormente corrían para desembocar en el lago de Managua. Una condición similar se presenta en los municipios de zonas secas de León y Chinandega, donde los comercializadores de leña continúan deforestando para el consumo de las ciudades.

En íntima relación con la destrucción del bosque, se aúnan las deficiencias en el manejo del recurso suelo y de las fuentes de agua, las cuales cada día se tornan más degradadas por la falta de previsión y manejo racional. Las costumbres generalizadas de quemar la hierba mala y los rastrojos de las cosechas anteriores, baja la fertilidad y las consecuencias se manifiestan cada día en las zonas productivas donde proliferan los pequeños productores especialmente de granos básicos, los que cultivan en laderas y pendientes fuertes sin barreras de protección que impidan el lavado del suelo.

Las prácticas de cultivos anuales sin labranza mínima y carente de curvas de nivel es una de las consecuencias adicionales a las anteriores, que impide mejores rendimientos en la producción de alimentos básicos.

Los programas de uso, manejo y conservación de los recursos naturales desafortunadamente no cuentan con los medios humanos, financieros y materiales para incidir en la reversión de esta desafortunada condición, que con cada inicio de los ciclos agrícolas ocasionan contaminación ambiental por el humo el cual afecta hasta la aviación comercial. Por otro lado, los incendios forestales que se han suscitado con las estaciones con influencia de El Niño, han llegado a significar hasta 150,000 hectáreas³⁴ de destrucción en ciertas zonas del país, especialmente en la macroregión del Atlántico, sin que se tenga la capacidad ni los recursos para combatir dichos siniestros.

No está demás decir que los bosques y zonas de reserva biológica, continúan siendo explotados (sin control aparente de las entidades estatales) por las empresas y pobladores, aunque en el pasado reciente, se han tomado medidas de coacción y de represión que permitan la conservación de los recursos, de tal forma que mientras no se tenga una solución para solventar las necesidades o sed de enriquecimiento de los que depredan los bosques, no se podrá hablar de racionalidad de los recursos ni de reducción de la pobreza y de la seguridad alimentaria efectiva para la población del país.

Posiblemente ésta variable es la de mayor incidencia en la baja productividad de los rubros agropecuarios, y la causa principal estriba en la poca atención que se da tanto a nivel del productor como de la falta de medios de los organismos nacionales responsables de la protección del medio ambiente y recursos naturales.

C. El marco estratégico de las políticas de pobreza y seguridad alimentaria.

1. Política de reducción de la pobreza

a. Marco conceptual

La pobreza en la mayoría de las comunidades y municipios del país ha sido sinónima de inseguridad y vulnerabilidad alimentaria, aunque tales conceptos difieren entre sí, por los niveles de dependencia que cada uno encierra con relación a los indicadores con que se miden.

³⁴ Informe sobre los Incendios Forestales, INETER, 1998.

En los distintos municipios del país, la inseguridad alimentaria está ligada a la marginalidad productiva y al desempleo. Para la primera condición, influyen como factores de riesgo las condiciones agroecológicas y/o la tecnología aplicada en los cultivos o explotaciones agropecuarias, la falta de acceso a recursos financieros que le permitan mejorar sus condiciones productivas y de vida. En el segundo elemento, la falta de oportunidades de empleo urbano y rural aunado al bajo nivel educativo y cultural, imposibilitan la provisión óptima de alimentos para la familia.

Entonces, la concepción para los inseguros alimentarios de las zonas rurales, de que la marginalidad en la producción de alimentos es la razón fundamental de esta situación, desvirtúa el sentido de la seguridad alimentaria, pues la misma se articula en función de las capacidades en sus diferentes componentes, los cuales no necesariamente tienen que ver con la producción obligatoria de alimentos, pues en tierras marginales se pueden desarrollar programas de seguridad alimentaria con producción de bienes no alimentarios que proporcionen los ingresos suficientes para tener acceso en todo momento y en todo lugar a los alimentos en condiciones inocuas y a precios justos; sin embargo mientras no desarrollen acciones en este sentido, será la causa principal para que los niveles y tendencias de los segmentos de población marginal continúen en condiciones precarias y en algunos casos de infrasubsistencia.

En el caso de los que dependen de su oferta de mano de obra para evitar la inseguridad alimentaria, la situación se ha tornado más angustiosa por la caída de los precios del principal producto de exportación y las dificultades de acceso a los nuevos empleos generados masivamente en las industrias de zonas francas donde se requiere algún nivel de especialización.

La necesidad de desarrollar acciones que permitan la autosostenibilidad del núcleo familiar con producción de rubros no alimentarios en zonas que no tienen vocación productiva de alimentos, debe de ser un componente de corto plazo para evitar la dependencia crónica de asistencia alimentaria hacia estos grupos sociales, de lo contrario la tendencia continuará siendo creciente y sin salida.

En los últimos cinco años, el Gobierno ha trabajado y buscado consenso con la sociedad civil y la comunidad donante, un marco de políticas orientadas a lograr la definición de una estrategia que conduzca real y efectivamente hacia la reducción de la pobreza, como eje para solventar la crisis de los sectores más vulnerables del país y como elemento esencial para la posible inclusión del país dentro de la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) que se viene gestando desde esas fechas.

La concepción de combatir el hambre para reducir la pobreza, ha sido una campaña que se ha llevado a efecto internacionalmente por la FAO y en Nicaragua ha tomado cuerpo por medio de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional emitida en octubre 2000, donde menciona como parte de sus lineamientos de política, todos aquellos elementos que propicien la producción de alimentos y el seguimiento de los indicadores de alimentación y nutrición, dejando abiertos los enlaces operativos con la Estrategia de Reducción de la Pobreza, aunque esta articulación en la práctica todavía no se cristaliza.

b. Principales componentes de la estrategia de reducción de la pobreza

Para desarrollar la ERCERP, el Gobierno ha realizado esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales, en la elaboración de estrategias para el manejo de la sequía, sin perder de vista las ligadas al desarrollo económico y social del país, con el objetivo de tomar acciones en el corto y mediano plazo.

Esta situación trata de solventarse con la incorporación de mecanismos idóneos, donde la integración de recursos humanos y financieros contribuyan a la concreción operativa de los lineamientos estratégicos de la misma, los cuales se centran en los temas siguientes:

La atención social de grupos más vulnerables.

El aseguramiento de la producción de granos básicos, para satisfacer la demanda nacional.

El uso de tecnologías adecuadas al medio.

El establecimiento de alternativas productivas colaterales a las agropecuarias.

La sensibilización de los diferentes actores en la mitigación y prevención ante fenómenos climáticos, particularmente la sequía.

La protección de los recursos y el medio ambiente.

Los pilares para desarrollar la estrategia son los siguientes:

- Crecimiento económico de base amplia y reforma estructural.
- Mayor y mejor inversión en el capital humano.
- Mejor protección a los grupos vulnerables.
- Gobernabilidad y desarrollo institucional.

Complementario con estos pilares se insertan temas transversales como la vulnerabilidad ambiental, la equidad social y la descentralización. Implementar estas acciones, amerita un programa de inversión pública con una alta participación de la sociedad civil, gremios y asociaciones que permitan alcanzar los objetivos de la ERCERP. Se tiene previsto un financiamiento inicial del orden de los US\$ 1.149.1 millones de dólares a ejecutar en el quinquenio 2001/2005, mediante las modalidades de acción descritas en el cuadro N° 13.

Cuadro N° 13

Programas	Inversión millones US\$	%
1. Crecimiento económico	485.6	42.3
2. Inversión en capital humano	383.8	33.4
• Educación	255.8	22.3
• Salud	121.1	10.5
• Población y nutrición	6.9	0.6
3. Protección social	115.7	10.1
4. Gobernabilidad	14.1	1.2
5. Temas transversales	149.9	13.0
Totales	1.149.1	100%

Componente de crecimiento económico

Los programas a desarrollar en este componente se orientan en:

- a. Implementar un programa de estabilización económica sostenido y de reforma estructural.
- b. Desarrollo de las áreas rurales, dado su elevado potencial de crecimiento económico y dotación de factores.
- c. Modernización de las operaciones de registro y legalización de tierras.
- d. Ampliación de la cobertura de electricidad y telecomunicaciones.

Inversión en capital humano

Se contempla la reforma estructural de los sistemas sociales y la expansión de su cobertura. Para lograr este objetivo, en el subcomponente de educación se plantea ampliar la cobertura de la educación básica, mejorar la relevancia y pertinencia de toda la educación y modernizar el sector a la vez que se profundiza la descentralización de los centros escolares.

Adicionalmente, el subcomponente de salud, se concibe en el marco del aumento de cobertura y calidad de los servicios a mujeres, niños y adolescentes, promoviendo cambios en la conducta a nivel de los hogares. En población y nutrición, se abordará la mejora de la planificación familiar, mientras se reducen las tasas de mortalidad y se fortalece el tejido social básico; se tomarán medidas preventivas y de solución a los problemas crónicos de desnutrición en los niños menores de 2 años, para esto se apoyará la producción de alimentos con pequeños productores, mejorando el acceso al crédito, capacitación, extensión y tecnología.

Protección social

En el componente de protección de los grupos vulnerables, se asegurará que éstos tengan el mismo sino el más favorecido acceso a los programas sociales y de desarrollo que el resto de la nación.

Gobernabilidad

En este cuarto pilar, se pretende la consolidación del estado de derecho y un importante fortalecimiento institucional, más transparencia y eficiencia en los gastos públicos, la institucionalización de una cultura de integridad y la promoción de la democracia, a través de una descentralización progresiva, la participación de la sociedad civil y el respeto a los derechos humanos.

Temas transversales

Es el quinto componente de la ERCERP y los mismos se orientan hacia la protección del medio ambiente y prevención de desastres; la equidad social y la descentralización, dando mayor participación a los gobiernos locales por ser más sensibles a los problemas de los pobres y sus necesidades.

Debe destacarse que existe una preocupación tanto de las autoridades nacionales como de las organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales de cooperación, para impulsar los programas que reduzcan no solo la pobreza sino que incidan de manera directa en el fortalecimiento de la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables.

La ERCERP todavía continúa como un esfuerzo al que hay que apoyar para el establecimiento de los modelos de coordinación que integre las voluntades y los recursos de la cooperación interna y externa. Con el lanzamiento del PND, entidades como el BID, la Unión Europea, Banco Mundial, PNUD, FAO, PMA entre otros organismos, han buscado nuevamente el acercamiento para fortalecer los aspectos institucionales que mejor contribuyan con las metas propuestas y replicar de manera sostenible las acciones exitosas que de ella se deriven.

Esto último, se ha visto de manera muy positiva con la realización del grupo consultivo de la cooperación internacional que sesionara en Managua para conocer el PND y su articulación con la ERCERP.

2. Política de seguridad alimentaria nutricional

En 1996 el Gobierno participó y firmó los compromisos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación para reducir el nivel de inseguridad alimentaria y malnutrición. Desde el año 1982 se habían venido realizando esfuerzos para tratar de tener una política nacional de seguridad alimentaria, la cual no había podido ser formulada por existir otras prioridades en el país.

A partir del 16 de octubre del 2000, el país cuenta con una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y un Plan de Acción desde el 2001, para la ejecución de la misma, que constituyen una iniciativa que pocos países tienen en América Latina, la cual ha sido formulada con asistencia del Programa Mundial de Alimentos y la Unión Europea.

Este instrumento de política surge como una necesidad de dar respuesta a las vulnerabilidades de la población que constantemente se ve perjudicada por eventos naturales que desembocan en tragedias como las provocadas por el huracán Mitch, además, la misma complementa otros esfuerzos del Estado para la prevención, mitigación y atención ante los desastres naturales, especialmente con grupos vulnerables en extrema pobreza e inseguridad alimentaria.

Sus objetivos son los siguientes:

- Propiciar las condiciones que incidan en el mejoramiento de la producción interna de alimentos, para facilitar la disponibilidad a la población nicaragüense.
- Facilitar el acceso permanente de las personas a los alimentos inocuos y culturalmente aceptables para una alimentación nutricionalmente adecuada en cantidad y calidad.
- Propiciar cambios que se traduzcan en hábitos y patrones de alimentación saludables.
- Disminuir los índices de deficiencia de micronutrientes y la desnutrición proteico-energética en los niños menores de cinco años.
- Garantizar el control higiénico sanitario y nutricional de los alimentos.
- Ordenar y coordinar los esfuerzos que realizan tanto las instituciones privadas, nacionales e internacionales hacia la seguridad alimentaria y nutricional.
- Propiciar una educación basada en la aplicación de prácticas saludables, alimentación sana y nutritiva, recreación y cuidado del ambiente.

Se pretende con esta política, tener un esfuerzo coordinado de las instituciones del Estado, el sector privado, la sociedad civil, organismos internacionales y organizaciones de los grupos vulnerables. Para ello, se ha establecido en su Decreto-Ley la conformación de la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (CONASAN), en la cual participan los Ministerios de Agricultura, Salud, Familia, Industria y Comercio, Educación, la Secretaría de Acción Social y la Empresa Nicaragüense de

Acueductos y Alcantarillados.

La CONASAN tiene como objetivo promover y coordinar la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, gestionar directamente mediante las instituciones de Gobierno, la obtención y movilización de recursos técnicos y financieros para el desarrollo de proyectos, programas y acciones contempladas en el plan de acción de dicha política, vigilar la situación alimentaria y nutricional del país, y mantener estrecha relación intersectorial para la programación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Esta Comisión sustentará su trabajo en un Comité Técnico (COTESAN), el cual lo conforman cada una de las instituciones antes señaladas, que designa un funcionario de nivel para la formulación de las propuestas de trabajo y el cumplimiento de los objetivos de esta comisión. Este Comité establecerá las relaciones de coordinación intersectorial que se consideren necesarias.

Esta política pretende incrementar la seguridad alimentaria, generar empleos en las zonas rurales, incrementar el acceso a las tierras, diversificar las pautas de producción, fortalecer la infraestructura del mercado y modificar los hábitos de consumo a través de la educación, dicho en función de los conceptos tradicionales de la seguridad alimentaria, fortalecer la disponibilidad, el acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos.

Producto de los esfuerzos de fortalecimiento de las acciones de la política, con asistencia internacional de la FAO se ha puesto en marcha el Sistema de Información y Seguimiento a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISSAN), el cual constituye una instancia coordinativa de los esfuerzos institucionales en el marco de la COTESAN.

De igual forma, se ha iniciado en el Ministerio de Salud el Sistema Integrado de Vigilancia de las Intervenciones Nutricionales (SIVIN) que, mediante la utilización de indicadores de proceso, de resultados y de impacto, permitan evaluar la cobertura y calidad de los programas y su efecto biológico en la población objetivo, el cual complementa las estrategias en el marco de la política de seguridad alimentaria y nutricional.

La importancia estratégica que tiene esta política en la reducción de las necesidades de los grupos vulnerables con un enfoque productivo y de mejoramiento del nivel de vida a partir de la integración de la familia en un modelo de consumo de alimentos que permita satisfacer los requerimientos de energía y proteínas mínimos, como parte medular de la reducción de la pobreza, deberá ser un elemento muy importante en el marco de las acciones conjuntas con la ERCERP para el desarrollo del país.

3. Política social

En 1997 se formula la política social del Gobierno, la cual persigue como objetivos mejorar la calidad de vida del pueblo nicaragüense para erradicar la pobreza extrema en el menor tiempo posible, incrementando los servicios públicos con eficiencia y equidad, tomando el desarrollo del capital humano como factor central del progreso de la nación en un equilibrio ecológico y conservación del medio ambiente.

Sin duda, estos objetivos se anteponen y hasta cierto punto duplican la visión y metas que tanto la ERCERP como la política de seguridad alimentaria tienen en su contenido para mejorar las condiciones de vida de la población. De hecho, constituyen una especie de primera versión de los documentos antes

referidos, señalando indicadores de medición de los resultados de los programas y proyectos que casualmente se especifican en ambos documentos.

Posiblemente los elementos que merecen una atención especial en el marco de esta política se relacionan con los aspectos de vivienda, cultura, deportes, etnias y comunidades indígenas y seguridad ciudadana, sin embargo, no queda claro si esta política continúa con la vigencia que sus creadores le dieron en su oportunidad, pues con la reciente publicación del PND, se establece un nuevo enfoque de política social con lineamientos vinculantes con la visión de desarrollo del país, pero que sin embargo, no se contemplan otros sectores sociales que se mencionan en la de 1997.

En la práctica la ERCERP que está estrechamente articulada con el PND con su marco teórico, se constituye en el elemento de política social más importante para la atención de la vulnerabilidad social del país.

4. Política agrícola

a. Marco conceptual

Los ajustes que el país ha realizado recientemente para promover su estrategia de desarrollo, ha permitido realizar valoraciones de carácter conceptual que resultan en un cambio sustancial de lo que debe ser el marco de políticas y estrategias sectoriales.

Con la presentación en el mes de septiembre del año en curso del Plan Nacional de Desarrollo (PND), la Presidencia de la República da un giro hacia la reconversión y el desarrollo productivo del país sustentado principalmente en las actividades relacionadas con el sector agrícola. Su principal visión es la competitividad como factor condicionante para la producción nacional y la búsqueda de la eficiencia organizativa de los diferentes actores en un modelo de desarrollo territorial cimentado en la potencialidad de los recursos naturales, físicos, materiales y humanos, en modelos de trabajo concentrados en la promoción de aglomerados o clusters (energía, turismo, textiles y vestuario, forestales y productos de madera, pesca y acuicultura, carne y productos lácteos, café y agroindustrial / procesamiento de alimentos), con los cuales se pretende en el largo plazo (25 años) insertar a Nicaragua en los mercados de alta competitividad mundial.

La política agrícola que tiene que desarrollar el MAGFOR entonces, se orienta en esta estrategia y busca el fortalecimiento de la misma cimentando los esfuerzos en formas alternas de desarrollo que dinamicen la producción en su conjunto que guíen y racionalicen las acciones que permitan transitar hacia un agro con mayor productividad, crecimiento y empleo, partiendo de una visión de eficiencia y competitividad.

b. Principales componentes de la política sectorial agropecuaria³⁵

Se persigue sostener como prioridad la reducción de la pobreza mejorando las condiciones de vida, la producción rural e insertar competitivamente a los productores nacionales dando prioridad a los pequeños y medianos, en la globalización de los mercados.

Los componentes con sus objetivos instrumentales se describen a continuación:

³⁵ Política sectorial y estrategia para el desarrollo rural productivo, MAGFOR, julio 2003.

b.1 Desarrollo de mercados y promoción comercial

Crear las condiciones para lograr una producción sostenible que satisfaga la demanda interna y externa en condiciones de calidad e inocuidad requeridas y a precios competitivos, para ellos se pretende:

- Construir capacidad institucional pública y privada para defender intereses comerciales sectoriales.
- Adecuar una política comercial con un marco administrativo y jurídico moderno que facilite exportaciones e importaciones.
- Propiciar mecanismos de acceso a nuevos mercados y facilitar la promoción comercial.
- Posicionar productos en el exterior y sustituir importaciones; además adquirir bienes complementarios de calidad y bajos precios.
- Incentivar producción de nuevos rubros y de mayor valor agregado que permita enfrentar la apertura comercial.

b.2 Sanidad animal, vegetal e inocuidad de los alimentos

Sanidad e inocuidad de los alimentos como garantía frente a los mercados internos y externos, estableciendo como instrumentos:

- Fortalecer la capacidad institucional.
- Protección de la salud de los consumidores.
- Reforzamiento de la vigilancia epidemiológica de plagas y enfermedades.

b.3 Programa de infraestructura productiva

Promover la modernización y ampliación de los servicios básicos, comunicaciones, almacenamiento y red de frío para hacer más competitiva la producción agroindustrial y la calidad de vida rural, serán objetivos instrumentales los siguientes:

- Prioridad de zonas con alto potencial y concentración poblacional.
- Mantenimiento y ampliación de la red de caminos.
- Ampliar y modernizar las instalaciones portuarias con reducción de costos.
- Crear la red de almacenes para acopio, recepción de carga y red de frío.

b.4 Innovación tecnológica

Creación de condiciones para generar y/o adoptar tecnologías innovadoras al alcance de los productores que permita la sostenibilidad de los sistemas de producción, lo anterior se sustentará en las acciones siguientes:

- Impulsar la productividad, calidad y rentabilidad de los productos agrícolas.
- Alianzas estratégicas ONG'S, Universidades, Centros Internacionales para consolidar sistemas de innovación.
- Orientar acciones hacia zonas de desarrollo agropecuario y forestal en especial hacia productos con potencial y competitividad.
- Desarrollar tecnología de alimentos y gestión del conocimiento.

b.5 Servicios financieros rurales

Incrementar el flujo y acceso de recursos financieros de bajo costo al sector rural, complementando el servicio con asistencia técnica y rentabilidad empresarial.

- Centralizar y focalizar los fondos públicos.
- Ampliar los servicios financieros rurales.
- Crear sistemas de información crediticia y garantías reales.
- Mejorar el marco regulatorio de los servicios financieros.
- Crédito y apoyo directo al productor rural.

b.6 Gestión de riesgo y vulnerabilidad

Fortalecer la capacidad de prevención, mitigación y atención de los desastres naturales y en especial de las emergencias en el sector agrícola, esto significará:

- Disminuir la vulnerabilidad ante fenómenos naturales.
- Tomar conciencia e internalizar el riesgo climático frente a la producción agropecuaria.
- Reducir el riesgo de vulnerabilidad climática del sector agropecuario con un sistema de alerta temprana.
- Mejorar las condiciones de adaptación de la población.

b.7 Desarrollo agroindustrial

Impulsar el desarrollo agroindustrial y de conglomerados de productos y servicios competitivos de alto valor agregado y calidad mundial, lo cual requerirá las acciones siguientes:

- Desarrollar un sistema de información de productos y servicios agroindustriales de alta demanda nacional e internacional.
- Fomentar la investigación y desarrollo de productos y servicios agroindustriales innovativos para mercados seleccionados.
- Fomentar la inversión, agricultura de contratos, joint venture y alianzas agroindustriales aprovechando el potencial productivo.
- Desarrollo de programas de emprendimientos, planes de negocios, capacitación agroempresarial y promoción comercial.

b.8 Calidad, etiquetado y certificación

Impulsar el desarrollo de la industria de servicios de calidad, etiquetado, empaque y certificación que apoye la agroindustria y productos no transformados del sector agropecuario y forestal, lo anterior conlleva:

- Conformar el sistema de información de reglamentaciones y servicios nacionales e internacionales de control de calidad, etiquetas, envases, empaque y certificación para uso de la agroindustria.
- Promoción de la adecuación legislativa y normativa de estos servicios.
- Incentivos para el desarrollo de servicios de calidad, etiquetas, envase, empaque y certificación.
- Fomento de la distribución horizontal de información de estos servicios entre el sector privado nacional e internacional.

b.9 Fomento del riego y uso de semillas certificadas

Este objetivo se estructura a partir de dos objetivos específicos:

i) Impulsar la agricultura de riego y mejorar la existente con técnicas económicas y eficientes, para disminuir la vulnerabilidad ante sequías recurrentes.

- Fomentar el uso racional de los recursos hídricos para actividades agropecuarias.
- Formular programas regionales y locales de irrigación.
- Facilitar las condiciones para el establecimiento de un programa de financiamiento para apoyar el riego agrícola.
- Establecer programas de asistencia técnica y capacitación que permita el mejor aprovechamiento de los recursos existentes.
- Crear el marco regulatorio que garantice el uso múltiple sin conflictos de las aguas.

ii) Impulsar el uso de semillas certificadas en una primera etapa para los granos básicos y posteriormente hacia otros rubros estratégicos del país, para garantizar la seguridad alimentaria.

- Fomentar el intercambio de semillas de granos básicos para que los pequeños agricultores tengan acceso a semillas mejoradas y mejoren su seguridad alimentaria.
- Fomentar la producción de semillas certificadas a nivel nacional.
- Crear las condiciones para facilitar el comercio interno de semillas certificadas.

b.10 Tierra y titulación

Establecimiento de un marco jurídico definitivo para el régimen de propiedad y las condiciones para el acceso a la tierra.

- Fomentar la seguridad jurídica y estabilidad de la propiedad de la tierra y el respeto en todas sus formas.
- Facilitar los mecanismos de acceso a la tierra sostenibles social y económicamente al país.
- Fomentar el mercado de tierras eficiente y transparente.
- Asegurar la integración efectiva, democrática y productiva de las comunidades indígenas y el pleno goce de los derechos de propiedad.

Este marco de políticas y acciones, se plantea abordarlo desde tres ejes transversales: a) Reforma para la modernización del sector público agropecuario y descentralización de los servicios agropecuarios; b) Formación del capital humano del agro nicaragüense para fortalecer capacidades y destrezas técnicas, gerenciales y empresariales requeridas por dinámica globalizante de los mercados; c) La asociatividad de los productores para poder tener mejores posiciones de negociación frente a los restantes actores de las cadenas agroindustriales y/o de los aglomerados territoriales.

5. Política de comercio agrícola

Las medidas de política comercial han sido radicales a partir de la década anterior, pues se pasó de un régimen de control absoluto por parte del Estado a la liberalización total con el fin de lograr mayor eficiencia económica y competitividad, esto como un resultado de la influencia de la globalización de las economías y por los compromisos acordados con los organismos financieros internacionales.

Aunque una política concreta para el sector agropecuario no ha sido estructurada, los objetivos de la política comercial tienen un sesgo hacia este sector, pues se señala que debe de contribuir a la estabilidad económica y política; ampliar el acceso de los productos al mercado internacional; desregular y simplificar los trámites conexos al comercio exterior; lograr una adecuada apertura comercial en aras de conseguir una mayor competitividad, menores costos y por ende mayor rentabilidad a los agentes económicos; generar una clara política de promoción de las exportaciones, que lógicamente se sustenta en las actividades primarias fundamentalmente.

En el transcurso de la década recién pasada, se han implementado dos importantes medidas de política comercial, especialmente con los granos básicos. La primera fue la eliminación de los precios de garantía, establecida en la década de los ochenta, con los cuales a los productores se les suponía asegurar un margen razonable de utilidades, bajo ciertos niveles de rendimiento de la producción nacional y a partir de ciertos parámetros en los costos de producción, lo que se tradujo en graves distorsiones de mercado y déficits fiscales que generaron procesos hiperinflacionarios de no muy grata recordación. (Medal, 1993; López y Spoor, 1993).

La segunda medida de política fue la desgravación del mercado externo de granos básicos, los países Centroamericanos acordaron la implantación del libre comercio de granos básicos al interior de sus fronteras comunes (exceptuando el maíz amarillo en el caso de Costa Rica) (López y Spoor, 1993). Se eliminaron además los sistemas de fijación y control de precios en estos mercados, se acordó armonizar las políticas de tratamiento a las donaciones, así como las relativas a las restricciones no-arancelarias al comercio con terceros países.

La libre fluctuación de los precios a partir del libre mercado de oferta y demanda, sin embargo, ha significado un deterioro del sector rural pues dicha fluctuación incide negativamente y deteriora la frágil seguridad alimentaria de los sectores poblacionales en condiciones de pobreza tanto urbana como rural, pues la misma trae consigo un desbalance de la economía familiar de los consumidores pues los precios en muy raras ocasiones bajan y la inflación los torna cada día más altos y por consiguiente de más difícil acceso.

Esta situación que afecta a los productos agrícolas en su conjunto, ha hecho que se planteen mecanismos alternos con dos propósitos fundamentales: mejorar los ingresos de los productores con precios mejor ajustados a la demanda y reducir la brecha de precios entre el productor y el consumidor.

En este sentido, en los últimos 5 años se ha consolidado la importancia de la Bolsa agropecuaria (BAGSA), la cual tiene como objetivo principal "Establecer y operar una Bolsa de Comercio Agropecuario que facilite a demandantes y oferentes la realización de transacciones de productos, insumos, materias primas, y servicios afines y conexos con el sector agropecuario y con otros sectores productivos en un mercado abierto, con reglas claras y garantía total de cumplimiento de las operaciones que en ella se efectúen".³⁶

³⁶ Reglamento de la Bolsa Agropecuaria de Nicaragua S.A., Agosto, 1994.

De igual manera, por medio de ONG'S y organismos internacionales de cooperación se han establecido programas de comercialización, cuyo efecto ha sido muy reducido y que ameritan una revisión para la formulación de una estrategia donde los productores desempeñen un importante rol con un enfoque de autogestión que permita introducirlos paulatinamente en el comercio interno y eventualmente en el externo.

Actualmente Nicaragua se encuentra concentrada en una serie de negociaciones comerciales internacionales, especialmente con el Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Estados Unidos (CAFTA), por medio del cual se pretende alcanzar beneficios conjuntos de la región frente a la economía norteamericana. Este tratado se encuentra en la fase de entendimientos y su primer borrador se espera sea concluido al finalizar el 2003.

Sobre este tratado, existe una gran preocupación por los subsidios del gobierno norteamericano a los granos básicos, lo que supone un peligro de la pequeña producción nicaragüense, puesto que las ventajas comparativas de los estadounidenses son mayores y el no regular esta condición supondría fuertes importaciones a bajo costo en detrimento de la producción nacional. De igual forma, otros rubros agrícolas como el maní sujetos a negociación, podrían no entrar en una moratoria para introducirse en el mercado y establecer mejores tecnologías para alcanzar mayores índices de productividad que les permita la sostenibilidad en el mercado norteamericano.

Un componente estratégico de la región Centroamericana en este sentido, ha sido el fortalecimiento del comercio intraregional por medio del cual se ha establecido una unión aduanera que permita la libre circulación de los productos Centroamericanos por todo el istmo, en el cual Nicaragua es suscriptor y cuya vigencia se ha iniciado en 2003. Esta iniciativa supone beneficiaría al país en cuanto a sus exportaciones regionales, especialmente de granos básicos cuya demanda es creciente desde los países Centroamericanos.

6. Política monetaria y fiscal

Las implicaciones de la política cambiaria y de las tasas de interés en la producción agrícola, ingreso familiar, importaciones de alimentos y consumo alimentario familiar tienen un alto impacto en los sectores vulnerables, pobres e inseguros alimentarios.

El proceso de transformación de la política cambiaria a partir de 1991 ha sido un elemento catalizador de la política monetaria que se ha sostenido en defensa del tipo de cambio con un deslizamiento programado que inicialmente partió con un 12% anual a un 6% que continúa vigente. La política de deslizamiento cambiario continua teniendo como objetivo, evitar mayores rezagos cambiarios y reducir el deterioro en el tipo de cambio real, por su efecto negativo en las exportaciones.

Para el Banco Central, la correlación existente entre el tipo de cambio y la inflación, refleja el alto grado de indexación en todos los mercados (bienes y servicios, crediticio, monetario, etc., con excepción de algunos segmentos del mercado laboral), el cual puede ser visto como parte del proceso de integración financiera con el resto del mundo y como el esfuerzo de los agentes económicos por realizar transacciones en una moneda estable.

Esta política cambiaria fue apoyada por una reforma fiscal que condujo al sector público no financiero a tasas importantes de ahorro en su cuenta corriente, contraria a la situación experimentada antes de 1990 caracterizada por un exceso de gasto, que generó un persistente déficit fiscal financiado por recursos provenientes del Banco Central, esto incluyó reformas estructurales encaminadas al mejor desempeño del sistema financiero, pensiones y competitividad de los sectores de energía y telecomunicaciones.

El BCN continúa su política de colocación de certificados negociables de inversión (CENIS), para soportar el déficit fiscal y quiebra de los bancos.

a. Tasas de interés

Las tasas de interés activas en moneda nacional que aplica el sistema financiero al cierre de 2002, son en promedio del orden del 28% anual más la tasa de deslizamiento del 6% para el crédito de corto plazo, y del 26% más el deslizamiento para el crédito de largo plazo.

Estas tasas aplicadas a la producción agrícola y pecuaria, resultan muy difíciles de ser rentables a la producción de la gran mayoría de los rubros agropecuarios, de ahí que los índices de mora por la insolvencia de los productores con el sistema bancario, haga que cada día se restrinjan los créditos a este sector. Rubros como el café que ha sido tradicionalmente muy rentable, están siendo financiados con muchas restricciones y en algunos casos exclusivamente para las cosechas, no se financian las renovaciones ni el establecimiento de viveros, mucho menos nuevas áreas.

b. Política fiscal

En la última década el país ha tenido que convivir con desajustes en el presupuesto general de la República, lo que ha motivado la formulación de estrategias fiscales que permitan solventar esta situación, la cual se ha agravado a partir de 2001 por la recesión económica externa y a desajustes internos provocados por situación de confrontaciones políticas correspondientes a la lucha anticorrupción y a una pérdida de la eficiencia administrativa.

En todo esto, sigue siendo un factor decisivo la crisis cafetalera que no solo disminuyó los ingresos de los productores, sino que también los de las empresas que sustentan sus actividades con este rubro y por ende los ingresos fiscales en concepto de la retención del impuesto sobre la renta, que como se ha mencionado, crea también inconformidad con los gremios de esta actividad. A esto debe de agregarse la subida del precio del petróleo que desajustó aún más las deterioradas condiciones fiscales.

Se contraponen al crecimiento de las actividades productivas, los ajustes de la política fiscal en el sector de los servicios públicos con el consiguiente incremento en los costos de producción, los que a su vez se traducen en una espiral de alzas que no benefician a ningún sector económico y que se revierte en contra de los grupos vulnerables e inseguros alimentarios, por la reducción de la oferta laboral que se deriva indirectamente de estos factores.

Incide también en esta condición la deuda interna por la quiebra de los bancos, con lo cual el déficit fiscal se tiene que financiar con recursos externos (préstamos y donaciones), que no permiten los ajustes necesarios para abordar de una mejor manera los programas de reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional.

Ajustes en el sistema de impuesto sobre la renta que se han propuesto en el presente año³⁷, benefician más a los asalariados que a los empleadores y menos aún al sector productivo agropecuario, que demanda mayores incentivos fiscales para mejorar su competitividad sobre todo cuando se está a las puertas del CAFTA y en el horizonte de mediano plazo del ALCA.

De mucha incidencia en la política monetaria y fiscal, es el componente de salarios, donde el gobierno ha venido manteniendo una estrategia de congelamiento salarial en el sector público y de libre contratación en el sector privado, lo cual deja a los empleados de menor nivel jerárquico en desventajas frente a la carestía de la vida.

7. Política de asistencia alimentaria

a. Los programas de asistencia alimentaria

Históricamente el país ha vivido recibiendo ayuda humanitaria enfocada a la asistencia alimentaria, la cual se ha concentrado principalmente en las zonas vulnerables de trópico seco y las de trópico húmedo del Atlántico nicaragüense. En la última década, las donaciones que se han manejado son del orden de los 22 millones de quintales (1.0 millón de toneladas), los cuales en su mayoría corresponden a cereales (arroz, trigo y maíz) y leguminosas (frijoles, arvejas, soya), siendo las entidades líderes en este campo el PMA y los programas de seguridad alimentaria del USAID y la Unión Europea.

Esta asistencia alimentaria se ha manejado bajo tres modalidades básicas: la asistencia para emergencias por calamidades, la reactivación productiva o de estabilidad laboral en condiciones de crisis no previsibles (infraestructura básica de caminos, rehabilitación de finca, etc., bajo la modalidad de alimentos por trabajo), y la asistencia a grupos vulnerables con prioridad a la niñez, mujeres embarazadas y lactantes.

También se desarrollan programas de asistencia monetizada aplicada a la ayuda alimentaria que realiza el programa PL-480 títulos I y III del USAID, con la asistencia especial del convenio sección 416 B y del Food for Progress, con productos tales como el trigo, sebo industrial, harina de soya, maíz amarillo y frijol pinto. Con esta modalidad se financia la rehabilitación de escuelas, centros de salud, proyectos productivos, fortalecimiento institucional, entre otros, de común acuerdo con las autoridades del Gobierno.

Un aspecto muy importante de señalar, es que se ha fijado como una estrategia nacional, la adquisición de productos para donaciones que puedan ser adquiridos localmente, de tal forma que las compras de productos alimenticios por parte de los organismos de cooperación bajo esta modalidad, los adquieran tomando en cuenta las existencias físicas nacionales. Sin embargo, en ciertas ocasiones esta condición no puede solventarse por los altos costos que presentan los productos locales contra los importados, por lo que en ocasiones se autorizan importaciones para atender las emergencias alimentarias.

³⁷ Ley de Equidad Fiscal, mayo 2003.

En muchos casos, los ONG'S asumen los programas de asistencia alimentaria hacia aquellos sectores poblacionales en los cuales el gobierno no tiene programas que contribuyan a solventar sus necesidades. Se estima que de la totalidad de ONG'S registrados (1,729) un 60% estaba dedicado a actividades relacionados con los aspectos económicos, productivos y de infraestructura, y el 40% restante a los aspectos sociales³⁸ donde el componente de seguridad alimentaria no es suficientemente claro.

8. Política de género

a. Marco conceptual

El enfoque de género en medio de las desigualdades que vive el país, es producto de muchos años de sometimiento y pasividad que ha vivido la mujer en su historia social. El análisis de las relaciones de género es de reciente data, y debe de partir del análisis de las actividades que ocupan tanto a hombres como mujeres, del acceso a los medios y recursos para el desarrollo, y finalmente de la forma en que se pueden articular las relaciones de ambos sexos tanto socioculturales como políticas y religiosas.

Las desigualdades a que han sido expuestos tanto hombres como mujeres en todo el quehacer de sus vidas, no se ha logrado superar fácilmente, tan solo con la participación activa de las mujeres en los movimientos insurgentes en la década de los 80, es que se logra una efectiva competencia por su participación en todas las actividades del país.

La participación de los hombres continúa siendo mucho más activa a pesar de las cifras demográficas que indican los estados de vulnerabilidad de las mujeres y el nivel de deterioro de sus condiciones de vida por el trato desigual tanto económico como social y político. Con la promulgación de la Constitución Política en 1988, en la cual se garantiza la igualdad de género y la ratificación de convenios y tratados internacionales sobre esta condición, es que se ha comenzado a manejar la posibilidad de una participación más determinante de la mujer buscando mejores espacios para alcanzar la equidad que se pregona.

Entre las acciones que se han emprendido para alcanzar la equidad, se puede mencionar la responsabilidad compartida de la tierra cedida con la reforma agraria, la cual pasa a ser no del jefe de familia sino de la unidad productiva familiar, de tal forma que se mancomuna la propiedad y la mujer tiene decisión sobre lo que trabaja y sostiene con su labor en el hogar. Sin embargo, las políticas de acceso al crédito para producir la tierra, continúan siendo objeto de parcialidad hacia los hombres como jefes de familia.

La promoción de actividades para la mayor independencia de la mujer y para mejorar el acceso a condiciones de vida que le permitan el acceso a los servicios de salud, la planificación familiar, mejor educación y desarrollo en su medio, son parte de los campos donde las estrategias nacionales tanto del Estado como de las organizaciones de la sociedad civil, han encauzado sus recursos y metas de corto y mediano plazo.

³⁸ Los ONG'S en Nicaragua, INIES, 1998.

Los proyectos financiados por las organizaciones internacionales y nacionales, llevan como condicionante principal la participación activa de las mujeres y la niñez como eje fundamental de complemento de la equidad que se busca, atendiendo primero desde la acción prenatal, la natal y post natal hasta la edad de 5 años de los niños, priorizando las familias en condiciones de vulnerabilidad alimentaria y pobreza extrema.

Las medidas para la reducción de la pobreza que el Gobierno se ha trazado, constituyen un doble compromiso, primero de impulsar el desarrollo en el sector rural y segundo fortalecer el capital humano, donde la mujer en una condición de igualdad tiene todos los derechos y hasta prioridades de cara a su contraparte.

b. El papel de la mujer en la sociedad

Siendo que la mujer en el componente de género es la más desprotegida, los programas para buscar su inserción sobre todo las mujeres rurales, requieren una especial delimitación de acciones de las entidades estatales y no gubernamentales, que permitan desarrollar las capacidades de las mismas. En tal sentido, la diversificación de actividades de la mujer rural hacia componentes productivos que procuren un mayor y mejor nivel de ingresos, es determinante, sobre todo si se considera que la mujer por tradición es quien capitaliza el hogar con su trabajo y quien cumple de una mejor manera sus responsabilidades tanto del hogar como de compromisos contraídos por el núcleo familiar.

En los sectores urbanos, el papel de la mujer se torna más participativo en las actividades industriales del proceso de maquila de las zonas francas. Esta participación masiva aunque con características de sobreexplotación de las trabajadoras, ha permitido una mayor independencia de cónyuges en hogares donde el maltrato hacia ellas y los niños, había sido una costumbre cotidiana.

La mujer aunque sin lograr mejores condiciones salariales que los hombres por el mismo trabajo (en todos los segmentos de instrucción), está tomando cada día una mayor presencia en todas las actividades económicas y la discusión en la asamblea legislativa de la ley de igualdad de oportunidades, contribuirá a mejorar la equidad y el rol de las mujeres en la sociedad.