

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 II:
Vulnerabilidad, pobreza e inseguridad 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

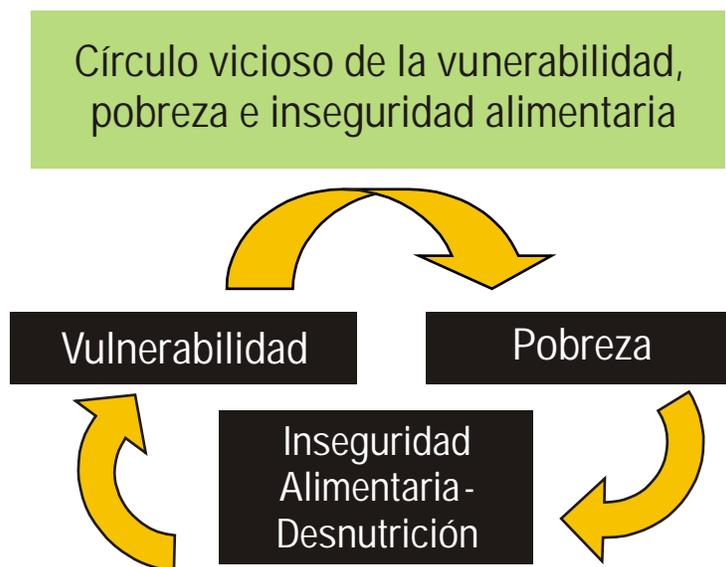
II. Vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria

A. Marco conceptual

La FAO conceptualmente establece que la vulnerabilidad “... se refiere a toda la gama de factores que hacen que las personas queden expuestas a inseguridad alimentaria. El grado de vulnerabilidad de una persona, un hogar o un grupo de personas está determinada por su exposición a los factores de riesgo y su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas...”³⁹

La pobreza si bien no es referida conceptualmente en los documentos que metodológicamente la miden, la misma puede considerarse como “... el umbral absoluto correspondiente a las necesidades mínimas necesarias para garantizar la supervivencia biológica, por lo que debe de considerársele como una situación relativa...”⁴⁰

En cuanto al concepto de inseguridad alimentaria, la FAO establece “...Existe cuando las personas están desnutridas a causa de la indisponibilidad material de alimentos, su falta de acceso social o económico y/o un consumo insuficiente de alimentos. Las personas expuestas a la inseguridad alimentaria son aquellas cuya ingestión de alimentos está por debajo de sus necesidades calóricas (energéticas) mínimas, así como las que muestran síntomas físicos causados por carencias de energía y de nutrientes como resultado de una alimentación insuficiente o desequilibrada, o de la incapacidad del organismo para utilizar eficazmente los alimentos a causa de una infección o enfermedad. También se podría definir el concepto de inseguridad alimentaria haciendo referencia únicamente a las consecuencias de un consumo insuficiente de alimentos nutritivos, considerando que la utilización fisiológica de los alimentos por el organismo entra en el ámbito de la nutrición y la salud.”⁴¹



³⁹ Antecedentes y principios del sistema de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad SICIIV, FAO

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Idem.

Los conceptos anteriores, conducen a considerar un círculo vicioso cuya representación gráfica en la página anterior y que se corresponde con el informe de Cumbre Mundial sobre la Alimentación,⁴² y donde esta condición hace suponer importantes esfuerzos para la ruptura de este estado que afecta al desarrollo humano y del cual se desprenden efectos socioeconómicos como la migración campo ciudad, campo exterior, abandono del hogar, prostitución, enfermedades, delincuencia, etc, transformándose en otro círculo vicioso muy difícil de romper.

Es entonces que la vulnerabilidad es una causa asociada directamente con la pobreza, no por hechos casuales sino por la relación en cadena entre la reducción de la producción que trae consigo bajos ingresos, que originan a su vez inseguridad alimentaria.

Sin duda, los factores que provocan la vulnerabilidad, son las causas principales que afectan a un grupo poblacional y que además disminuye su condición de vida llevando como efecto la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional, situación que se magnifica en las zonas vulnerables⁴³ rurales, donde las alternativas de vida son más escasas.

La FAO y el PMA en el marco de los compromisos que se han asumido obedeciendo a los mandatos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y la recién concluida cubre cinco años después del 2002,⁴⁴ se encuentran desarrollando importantes esfuerzos para un marco de trabajo que permita a partir de conceptos y fundamentos acordes con las nuevas tendencias económicas mundiales, implementar en los países con mayores riesgos, programas de asistencia para la producción y suministro de alimentos que contribuyan a reducir las condiciones de vulnerabilidad o riesgo de inseguridad alimentaria.

Inciden por lo tanto en el enfoque conceptual, los riesgos y factores con los que se deben establecer los patrones de medición de la vulnerabilidad.⁴⁵ En tal sentido, el PMA considera que deben de tomarse en consideración para la caracterización de la población vulnerable los riesgos siguientes:

Riesgos de salud y ciclo de vida: enfermedades, daños personales, accidentes laborales, discapacidad, epidemias (i.e. VIH/SIDA), hambrunas, vejez, muerte en la familia.

Riesgos sociales y políticos: crimen, violencia doméstica, guerra civil, exclusión en base a la etnicidad, clase o género, disturbios políticos, golpes de estado.

Riesgos naturales: fuertes lluvias, erupciones volcánicas, temblores de tierra, inundaciones,

⁴² Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial, página 87. Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996.

⁴³ Conceptualmente la FAO define las **zonas vulnerables** como "... una zona de producción (o de suministro) en la que existe una gran probabilidad de que se produzcan importantes variaciones de producción (o en el suministro) y un gran número de familias o personas sensibles a dichas variaciones. Una zona expuesta a catástrofes naturales (sequía, inundaciones, ciclones, etc.) al igual que cualquier zona de un ecosistema frágil entra en esta categoría pero una ciudad, o zona urbana, también puede ser vulnerable casi en su totalidad (por ejemplo Calcuta)...". Manual para el diseño e implementación de un sistema de información para la seguridad alimentaria y la alerta temprana (SISAAT), Roma 2001.

⁴⁴ Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, 2002.

⁴⁵ El concepto moderno que se ha planteado, difiere del que se manejaba hasta hace muy poco tiempo, pues se consideraba la vulnerabilidad según las diferentes acepciones de su ámbito de influencia, por ejemplo, se refería a: **Vulnerabilidad meteorológica**, que se define en términos de grados de sequedad y tiempo de duración, partiendo de un valor de referencia (mm/mes o mm/año, períodos caniculares, etc). **Vulnerabilidad hidrológica**, definida en función de aguas superficiales y subsuperficiales, es decir caudales inadecuados para una demanda establecida (Lindsey, 1975), o bien, escorrentía inferior al promedio (Whipple, 1966). **Vulnerabilidad agrícola**, que resulta de la relación entre la demanda hídrica de las plantas vs. la disponibilidad de la misma en los primeros 20 cm de suelo (Kulik, 1958). **Vulnerabilidad socioeconómica**, relacionada con los impactos relativos a servicios básicos (carencia de energía, agua potable, saneamiento, salud, vivienda, educación, fuentes de empleo, tecnología) en centros poblacionales en determinadas extensiones geográficas (Yevjerich, 1978). **Vulnerabilidad política** (falta o poco acceso para el ejercicio de los derechos ciudadanos, agresiones a los sectores más pobres, coartar la libertad de movilización, etc). **Vulnerabilidad geográfica**, referida a la conjunción de vulnerabilidades naturales en una zona geográfica, lo cual impide el desarrollo de una vida normal de la población. **Vulnerabilidad natural o ambiental**, son los restantes fenómenos naturales como las inundaciones, huracanes, terremotos, deforestación, incendios forestales, entre los más importantes.

ciclones, sequías.

Riesgos económicos: desempleo, fracaso de la cosecha, quiebra de negocio, reasentamiento, crisis financiera, deuda personal, fracaso de política macroeconómica.

Riesgos ambientales: contaminación, deforestación, degradación del suelo.

En adición a lo anterior, una valoración desde el enfoque de medios de vida, esto es desde las capacidades del individuo en su medio y cuyo concepto se plantea en el capítulo relacionado con los mecanismos de sobrevivencia de los grupos vulnerables.

La vulnerabilidad entonces, es definida a partir de los efectos que se provocan en el entorno de la población según las diferentes disciplinas agro-socioeconómicas. Uno de los factores en una estrecha relación y eminentemente vinculante, son las anomalías climáticas y entre ellas la de mayor impacto sin duda es la sequía, que constituye una de las formas de riesgo climático- agrícola, propias de las zonas secas y donde el país concentra a la mayor parte de su población y que afecta con regularidad las actividades agrícolas del país.

B. Restricciones que provocan pobreza e inseguridad alimentaria

A nivel territorial, la vulnerabilidad debe de comprenderse como la forma en que afecta a la población y los resultados en el deterioro de los niveles de vida, lo cual conduce a la radicalización de la pobreza y en disminución de las capacidades humanas frente a las labores diarias por la ingesta insuficiente de alimentos que proporcionen la energía y proteínas mínimas.

Sin duda, los aspectos productivos y de manera significativa los relacionados con el sector agropecuario, son los que mayor dependencia y afectación pueden tener de las diferentes formas de riesgos, sin embargo algunos elementos de carácter socioeconómico, inciden y magnifican los niveles de afectación que éstas puedan tener.

En tal sentido, los principales condicionantes que provocan el mayor impacto de la vulnerabilidad sea nacional o en una zona determinada, se describen muy puntualmente en las secciones siguientes.

1. Inestabilidad socioeconómica

Se puede entender que los efectos de la inestabilidad socioeconómica se origine en las zonas rurales ante la poca producción por efectos de la afectación del riesgo climático constante o bien por las crisis generadas por efectos exógenos en los rubros de mayor representatividad productiva y de absorción de mano de obra.

En el caso de la primera causa enunciada, el efecto de la vulnerabilidad es la inestabilidad social en las zonas productivas provocada por la falta de ingresos de la población, la cual en los últimos años ha tenido que emigrar de forma estacional hacia las zonas productoras que absorben mano de obra intensiva y últimamente hacia los países vecinos (Costa Rica, Honduras y El Salvador) y en otros casos emigran hacia los Estados Unidos, desde donde mandan las remesas de dinero para la subsistencia familiar al no encontrar fuentes de trabajo nacional.

Relativo a las crisis exógenas que afectan a los principales rubros productivos, el resultado se traduce en la baja producción por no poder asumir los costos mínimos de operación, la reducción de la mano de

obra permanente y estacional por la misma causa, con el consiguiente deterioro del nivel de vida y cuyos efectos para el caso de la mano de obra, se vuelve en inseguridad alimentaria sin perspectivas de solución en el corto plazo, más que la asistencia alimentaria o bien el efecto migratorio en menor escala de los que tienen medios de producción tradicionalmente hacia las ciudades principales y en algunos casos como se ha explicado, hacia los países vecinos para procurar un sustento a las familias.

Las condiciones que se generan en el campo por la inestabilidad sin embargo, no siempre crea conflictos en las zonas rurales sino que el efecto se traslada más bien a las zonas urbanas, que en el caso de las principales ciudades, es hacia donde los pobladores rurales emigran y donde se ven de pronto sin calificación laboral y con necesidad de obtener los ingresos mínimos para la subsistencia que muchas veces no pueden obtener, por lo que normalmente son material dispuesto para incrementar los índices de delincuencia por la falta de empleo y en los últimos años, candidatos para el consumo de drogas.

La criminalidad crece continuamente en todas las zonas del país, los secuestros en las zonas de mayor producción agropecuaria, proporcionan un desbalance entre la población vulnerable, pues las limitaciones que esto trae consigo, impiden mejorar la oferta de trabajo y las condiciones de vida de dicha población.

En las zonas urbanas, la proliferación de barrios marginales producto de la migración del campo y del crecimiento demográfico natural, hace de estos barrios sin condiciones para mejorar la calidad de vida, verdaderos refugios de delincuencia donde la inseguridad ciudadana es manifiesta. Por otro lado, los programas sociales y de generación de empleo son muy limitados por no decir inexistentes. Las únicas fuentes de empleo de la mayor parte de esta población en el mejor de los casos se encuentra en el sector informal de la economía, la cual no se cuantifica ni aporta los recursos para proveerles los servicios básicos mínimos en sus asentamientos.

Esta condición es producto del riesgo social, lógicamente trae en consecuencia el uso informal e irracional de algunos servicios básicos con la consecuente carga indirecta hacia los sectores poblacionales debidamente legalizados con dichos servicios, con lo cual las relaciones intercomunitarias se deterioran y se crean rivalidades que hacen más difícil la vida en las ciudades.

2. Inestabilidad productiva

En íntima relación con el punto anterior, al hablar de la pobreza en la mayoría de las comunidades y municipios del país, se ha asociado esta condición de marginalidad como sinónima de vulnerabilidad e inseguridad alimentaria, aunque los conceptos de pobreza e inseguridad alimentaria en determinados aspectos conservan similitudes, difieren entre sí por los niveles de dependencia que cada uno encierra en relación a los indicadores con que son medidos y no como una relación causa efecto, lo cual es una problemática institucional en la cual todavía no se concertan las acciones pertinentes.

En aquellas zonas vulnerables del territorio nacional (por sequía o exceso de agua), la inseguridad alimentaria está ligada a la marginalidad productiva sea esta por las condiciones agroecológicas o por la tecnología aplicada en los cultivos o explotaciones agropecuarias, en este último aspecto, el condicionamiento se da por la falta de acceso a los mercados financieros y a otros mercados de servicios de apoyo a la producción, que permitan mejorar las condiciones productivas, calidad y sostenibilidad de los rubros que se producen.

Tradicionalmente, la marginalidad en la producción de alimentos ha sido la razón fundamental para definir la inseguridad alimentaria en una determinada zona agroecológica, desvirtuando el sentido de la seguridad alimentaria, pues la misma se fundamenta en las capacidades de producción y generación de ingresos que permitan adquirir los alimentos y no necesariamente en la producción de los mismos.

La marginalidad de la tierra para desarrollar programas de seguridad alimentaria con producción de rubros o bienes no alimentarios, ha sido una restricción tecnológica que no han podido superar las entidades técnicas estatales y no gubernamentales, quienes han insistido en la producción de alimentos a pesar de los riesgos propios de la vulnerabilidad en determinadas zonas, por lo que importantes segmentos de población en zonas marginales continúan en condiciones de pobreza y en algunos casos de infra-subsistencia.

El efecto migratorio entre zonas de producción para tener el sustento de la familia especialmente las que viven en las zonas marginales ha ocasionado que las mismas se movilicen hacia labores de siembra en las tierras de frontera agrícola con el deterioro drástico del medio ambiente.

3. Restricción del financiamiento

Tal como se ha presentado en el capítulo relativo al contexto, el financiamiento se ha transformado radicalmente en el último año como un efecto de las crisis de los productos exportables, entre los cuales la peor parte en la economía nacional la ha llevado el café con sus efectos ya descritos anteriormente.

El sector agropecuario y el industrial, como se ha expuesto en el cuadro N° 12, ha evolucionado respectivamente, de contar con una disponibilidad crediticia nacional del 34% y 27% en 1993 a 25% y 22% en 1998, al cierre del 2002 la representatividad de ambos sectores en la oferta crediticia del sistema financiero formal, es de 4% para cada uno de ellos⁴⁶, lo cual significa un deterioro muy importante y que amerita una revisión institucional al más alto nivel, para poder trazar con mayor acierto las metas que se han propuesto en el PND, más aún cuando estos sectores son los principales generadores de valor agregado.

Las razones del sistema financiero nacional en restringir el financiamiento se fundamenta en los altos riesgos de las actividades agrícolas y a la alta cartera en mora del sector cafetalero, que sumado a la quiebra de algunos bancos en los últimos 3 años, ha hecho que se orienten los fondos hacia otros sectores menos vulnerables afectando sin distinción las tipologías de productores y tecnologías de producción aplicadas por éstos.

No está demás agregar, que la pequeña producción y concretamente los granos básicos (maíz y frijol), no cuentan con acceso al sistema financiero formal desde el cierre del Banco Nacional, lo cual ha propiciado el surgimiento de intermediarias financieras no convencionales en su gran mayoría conformadas por ONG'S, que además de no contar con los recursos necesarios para satisfacer a este segmento de pequeños productores agrícolas, ofrece el financiamiento más caro (en al menos 5 puntos porcentuales), que la tasa de interés más alta del sistema formal, a lo cual se debe adicionar las garantías muy restrictivas para quienes no poseen los bienes muebles e inmuebles suficientes para cubrir los costos de transacción.

⁴⁶ Indicadores económicos BCN, junio 2003.

Particularmente se debe agregar, que este crédito se sustenta en el simple acceso al dinero sin contar con programas colaterales que permitan efectivamente fortalecer las capacidades productivas, de tal suerte que el uso que haga el prestatario al crédito, es su total responsabilidad independientemente de que lo invierta en la producción, sea agropecuaria o de otra naturaleza.

En el 2002 el reducido financiamiento para granos básicos del sistema financiero formal fue absorbido por el arroz y el sorgo industrial en un 96.2%, mientras que los montos destinados a maíz y frijol, fueron exclusivamente para los productores de semillas de estos rubros. Si se toma en cuenta que el 76% de las fincas del país son productoras de granos básicos,⁴⁷ - muchas de ellas con agricultura de subsistencia - esto evidencia que las perspectivas de solventar la inseguridad alimentaria y la reducción de la pobreza en las zonas rurales, no tienen un horizonte que les permita mejorar la productividad, puesto que la pobreza en su mayoría se concentra principalmente en estas zonas y en las áreas periurbanas.

Economías que tienen poco o ningún acceso al crédito, con dificultades podrán acceder a los mercados de servicios de apoyo a la producción y menos aún a una oferta tecnológica que les permita insertarse en los mercados globalizados de calidad y cantidad de manera sostenible, sin dejar de mencionar otras alternativas de pequeña y mediana producción.

4. Tecnologías de producción poco competitivas

El sector agrícola del país ha estado siguiendo un modelo de desarrollo que no es sostenible económica, social y ambientalmente. A pesar de su importancia en términos de su contribución al PIB, empleo, exportaciones y al crecimiento económico del país, el sector no ha sido ni sistemática ni cíclicamente priorizado en las políticas públicas, es más, ha sido utilizado como estrategia para campañas políticas sin recibir la mínima compensación por la riqueza que produce para la consolidación del sector, especialmente en la infraestructura vial que cada año crea problemas operativos a la salida de la producción, aunque en menor medida en la parte de transferencia de tecnología.

El modelo está caracterizado por desequilibrios entre las actividades productivas agrícolas, su ubicación y distribución entre las diferentes zonas agroecológicas del país, sus niveles tecnológicos e insostenibilidad, está marcada por los límites establecidos por las tierras marginales y la expansión de la frontera agrícola.

Esta condición, cuenta con otros importantes factores limitantes ya mencionados difícil acceso a mercados, financiamiento, inseguridad y distribución desigual de la tenencia de la tierra, riesgo climático y bajos precios internacionales, etc. además, el lento proceso de adopción de nuevas tecnologías por parte de la gran mayoría de los productores agrícolas, especialmente de los pequeños y medianos productores.

Contribuye en toda esta problemática, la falta de organización de los productores que tienen reducidos intercambios de experiencias, sobre comercialización, gestión de fincas para que sus sistemas productivos sean más competitivos y sostenibles. Paralelamente, el analfabetismo en zonas rurales impide un mejor aprovechamiento de la limitada asistencia técnica.

⁴⁷ III Censo Nacional Agropecuario, INEC, 2001.

En Nicaragua se distinguen tres grandes grupos de productores que a su vez están íntimamente relacionados con el nivel tecnológico: pequeños tecnología tradicional; medianos tecnología media; y grandes tecnología alta.

Tecnología tradicional

La tecnología tradicional se identifica con el desarrollo propio de los pequeños productores⁴⁸ quienes sustentan las actividades de campo en la disponibilidad de mano de obra familiar; aplican esporádicamente algún tipo de insumo que reciben de organismos públicos y no gubernamentales para atender cultivos o actividades específicas de producción.

Por lo general no utilizan semillas mejoradas, el instrumento de labranza puede ser el espeque o el arado egipcio, en algunas ocasiones la aplicación de quemantes químicos. La mayoría trabaja en suelo en pendientes y erosionados. Los subsistemas de explotación varían dependiendo de las condiciones agroclimáticas, pueden ser monocultivos, mixtos o en relevo y algunos manejan pequeños hatos bovinos para el autoconsumo.

Tecnología media

Por lo general es utilizada por productores con algún acceso a capital; utilizando mínimos niveles de insumos como fertilizantes y pesticidas. Algunos utilizan semillas mejoradas y se apoyan para el manejo de los cultivos en la mano de obra familiar y la contratada. El principal elemento de preparación del suelo es el arado egipcio con tracción animal y algunas veces utilizan la mecanización en terrenos planos, especialmente para la siembra de sorgo industrial y arroz de secano. Los subsistemas principales son: monocultivos, algunas veces mixtos o en relevo y desarrollan también la actividad bovina de crianza con énfasis en el auto consumo.

Tecnología alta

La tecnología alta se sustenta en un alto nivel de recursos productivos: tierra, insumos, maquinaria agrícola, infraestructura de riego y plantas industriales, como es en el caso del arroz. Es aplicada generalmente por los grandes productores y empresas agropecuarias establecidas. Su producción es de carácter especializada, bajo una o dos líneas empresariales.

En otro aspecto, el conjunto de las escasas e inestables redes de actores públicos y privados existentes no están interrelacionándose, de tal manera que se puedan acelerar los procesos nacionales de innovación tecnológica, ya sea mediante la captura externa y adecuación o mediante la generación local de tecnologías apropiadas a las complejas y variadas realidades agroecológicas (trópico seco, trópico húmedo, Costa Atlántica, etc.) y socioeconómicas particulares de las familias de pequeños y medianos productores agropecuarios.

⁴⁸ Los factores más limitantes que tipifican a los pequeños productores son: La disponibilidad de capital (operación y activos básicos) y la falta de capacidad de administración, siendo la mano de obra familiar abundante y la tierra escasa relativamente para explotación extensiva. Treminio, Reynaldo: Presentación de módulos de comercialización de granos básicos. Taller sobre mejoramiento de los servicios agrícolas a los pequeños productores y sus organizaciones. MAG-FAO/Italia. Managua, 22-23 de Mayo de 1997

A pesar de existir un sistema nacional de innovación tecnológica (conocimiento e información) agrícola, el mismo todavía no se consolida para permitir y facilitar a los actores productivos, insertarse y competir en la economía mundial globalizada dentro del contexto de unas estrategias interrelacionadas y coherentes de desarrollo sectorial, rural y nacional.⁴⁹

5. Degradación ambiental

El principal problema ambiental que Nicaragua tiene que enfrentar es la deforestación, la cual ha disminuido la cobertura boscosa al 50% en los últimos 40 años, de aproximadamente 8 millones a 4 millones de hectáreas. Además, se ha observado un mal uso de los suelos que ha llevado a la sobreexplotación de los mismos en detrimento de las escorrentías de las fuentes de agua. Contribuyen a toda esta problemática los efectos del calentamiento global y los daños que ocasiona el fenómeno El Niño y las canículas acentuadas, lo mismo que los efectos de La Niña con los excesos de lluvia. En general, los cambios climáticos están afectando a los productores agropecuarios, pero de manera especial a los productores de alimentos.

La deforestación ha sido debida en primer lugar por la comercialización de la madera, leña y recientemente a los incendios forestales y a las quemadas incontroladas por parte de los productores agrícolas al inicio de los ciclos agrícolas, trayendo como consecuencia directa mayor vulnerabilidad del suelo por la destrucción de la cobertura vegetal que permite amortiguar la escorrentía superficial propias de la época de lluvias. Esta pérdida de la materia orgánica en la capa fértil, reduce la capacidad de regeneración natural del bosque.

Estos factores inciden para que el sector agropecuario tenga restricciones productivas, además de la caída del potencial productivo de la tierra, el avance de la frontera agrícola y ganadera en suelos con vocación forestal, se suma el hecho de que la mayor parte de los cultivos se realizan en laderas; sin dejar de mencionar la deforestación en las cuencas hidrográficas que aumenta los riesgos de inundaciones. Cerca de 5.1 millones de manzanas están severamente erosionadas.⁵⁰

Los efectos producidos por la poca protección de los recursos naturales y la imposibilidad de lograr la estabilidad en el ingreso de los hogares en las zonas rurales, ha provocado el avance de la frontera agrícola en cerca de 150.000 hectáreas anuales.⁵¹ A esto se tiene que agregar la práctica inadecuada de labores culturales en las pendientes que erosionan el suelo y contribuyen a la saturación de las fuentes de agua superficial. Estas condiciones se hacen más severas en las tierras marginales, donde los grupos vulnerables no reciben (en la mayoría de los casos) el apoyo con programas de asistencia que les permitan mejorar las condiciones de su entorno productivo.

6. Otros factores sociales

a. Tenencia de la tierra

Después de 14 años de concluidos los conflictos armados que provocaron la inestabilidad social y la cesión de la tierra agrícola junto a propiedades urbanas, los derechos de propiedad sobre la misma siguen siendo objeto de contradicciones entre los nuevos y viejos propietarios.

⁴⁹ Nota conceptual Programa de Innovación Tecnológica Agropecuaria, MAGFOR.

⁵⁰ Nicaragua: Proyecto de Tecnología Agropecuaria, MAGFOR Banco Mundial, 2000.

⁵¹ Idem.

Estas contradicciones, han traído en consecuencia las restricciones propias de la incapacidad de obtener bienes materiales y otros recursos que ameritan garantías con el sistema financiero nacional, condición que impide la libre capacidad de producir la tierra y el aumento de la oferta laboral del país en las zonas rurales y litigios abrumadores en las cortes para la definición final de las propiedades en las zonas urbanas.

Y es que la estructura de tenencia de la tierra se ha transformado en los últimos 25 años y recientemente ha surgido un mercado de tierras donde la dinámica de compra y venta de propiedades ha hecho un lucrativo negocio donde los menos beneficiados son los vendedores originales quienes en el caso de propiedades rurales después de vender las tierras obtenidas con la reforma agraria, se han quedado en las mismas como jornaleros del nuevo dueño.

La estructura de tenencia que en los años 70 tenía un predominio de la gran producción a mediados de 1996, de un dominio absoluto de la gran producción privada (52.4% del área de las fincas censadas en 1978) a un 22% en 1996 (ver cuadro N° 14). Sin embargo, los desajustes también se han dado en el sector reformado, donde la falta de organización y comprensión de la gestión conjunta de los modelos de desarrollo cooperativo, se tradujeron con el tiempo en propiedades que pasaron al mercado de tierras, donde la propiedad ha retornado a los grupos empresariales vinculados con la gran producción, especialmente en aquellas zonas donde se hizo reforma agraria para satisfacer la demanda de los grupos de campesinos que participaron en la guerra civil que concluyó en 1990 y que recibieron tierras hasta 1997.⁵²

Cuadro N° 14: Evolución de la estructura de tenencia de la tierra en miles de manzanas

Sector de propiedad	1978		1988		1996	
	Área	%	Área	%	Área	%
Sector privado:	8,073.0	100.0	5,292.4	65.6	5,752.4	70.0
- Gran producción	4,231.0	52.4	1,653.0	20.5	1,821.9	22.0
- Pequeña y mediana producción	3,842.0	47.6	3,639.4	45.1	3,930.5	48.0
Sector reformado:	0	0	2,780.6	34.4	2,472.3	30.0
- Asignaciones individuales	0	0	716.7	8.9	1,580.9	18.3
- Sector cooperativo	0	0	1,115.7	13.8	742.5	9.0
- Empresas de reforma agraria	0	0	948.2	11.7	0	0
- Empresas de los trabajadores	0	0	0	0	148.9	2.7
Total	8,073.0	100.0	8,073.0	100.0	8,220.7	100.0

Fuente: GPC, 2000. En base a cifras oficiales.

Un elemento de especial importancia en el problema de la propiedad, lo constituyen los grupos étnicos, donde los originarios de la Costa Atlántica no logran los acuerdos con las autoridades nacionales en la definición de su régimen de propiedad, a pesar de los documentos históricos y de las tradiciones desde la reincorporación de las llamadas tierras de la mosquitia.

La aprobación de la ley de demarcación territorial de las tierras indígenas del Atlántico, sigue siendo una necesidad para entrar en un esquema de respeto inter-étnico y con los otros segmentos de pobladores originarios de la Costa del Pacífico.

⁵² GPC, Desarticulan la Reforma Agraria, 2000.

C. Mapeo de vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria

1. Marco conceptual

En el país se han aplicado al menos tres instrumentos metodológicos para evaluar las condiciones de vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria,⁵³ los cuales han partido de las necesidades nacionales de ubicar y atender a la población con menos ingresos, condiciones de vida en la frontera de la subsistencia, marginalidad geográfica y con más riesgo o susceptible a padecer inseguridad alimentaria.

La aplicación de las metodologías de evaluación como el mapa de pobreza, los índices de desarrollo humano y mapa de vulnerabilidad alimentaria, aplican parámetros de medición que no son coincidentes para los efectos prácticos de las entidades sectoriales, por lo que normalmente la pobreza y la inseguridad alimentaria han tenido como marco de coincidencia el bajo nivel de vida de la población, sin profundizar en los medios de vida del entorno de las comunidades donde se encuentra dicha población.

En este sentido, los programas de reducción de la pobreza llegan a tener coincidencias metodológicas para la atención de los grupos vulnerables, pues la visión que se pretende dar a la pobreza como origen de todos los males de los pobres, tiene que ser evaluada institucionalmente para determinar cual de ellas es la causa y el efecto que induce a pobreza e inseguridad alimentaria nutricional.

Tradicionalmente, han existido criterios que fundamentan la inversión en capital humano como la mejor manera de alcanzar el desarrollo para un país empobrecido, inversión que pasa por la educación y la salud con el agregado del acceso a los servicios básicos (agua potable, saneamiento, comunicaciones y transporte), dejando en una condición marginal la inversión en los componentes de producción y menos aún lo relativo a seguridad alimentaria que sigue siendo vista como asistencia humanitaria para grupos empobrecidos o vulnerables eventuales.

La visión a considerar, es la integrabilidad de criterios y conceptos que permitan crear las pautas para que esta trilogía (vulnerabilidad, pobreza e inseguridad alimentaria) se convierta en un modelo de acciones conjuntas para los amplios segmentos de población en condiciones de marginalidad.

2. Principales criterios para la clasificación de grupos vulnerables

El municipio es la unidad territorial para la medición de la vulnerabilidad en las diferentes metodologías y salvo contadas excepciones de evaluaciones muy puntuales, con niveles de detalles como comunidades y comarcas, son inexistentes. Los criterios que se manejan para la clasificación de la pobreza, desarrollo humano e inseguridad alimentaria, se muestran en la matriz siguiente:

⁵³ Índice de desarrollo humano del PNUD; Mapa de pobreza del FISE; Mapeo de la vulnerabilidad alimentaria del PMA.

Principales criterios de clasificación de municipios vulnerables

Mapa de pobreza	Índice de desarrollo humano municipal	Inseguridad alimentaria ⁵⁴
<p>a) Método necesidades básicas insatisfechas: Hacinamiento Servicios básicos insuficientes (agua potable y saneamiento) Vivienda inadecuada Dependencia económica (empleo, educación del jefe del hogar) Baja educación</p> <p>b) Método línea de pobreza: Consumo de las personas en el hogar en necesidades calóricas diarias (2,266 Kcal) Línea del ingreso</p> <p>c) Método combinado: Clasifica pobreza en: integrados, recientes, inerciales y crónicos</p> <p>Clasificación mapa de pobreza: Pobres extremos (severa, alta, media, baja) Pobres No pobres</p>	<p>a. Salud: Esperanza de vida al nacer Cobertura agua potable</p> <p>b. Educación Tasa alfabetización población + de 10 años Tasa bruta de matrícula preescolar, primaria y secundaria</p> <p>c. Nivel de ingresos: Consumo promedio per cápita anual de hogares</p> <p>Clasificación del IDHM: Bajo Medio bajo Medio alto Alto</p>	<p>a) Riesgo social: Salud (enfermedades, discapacidad, ciclo de Vida) Educación Empleo e ingresos Servicios básicos Alimentación y nutrición</p> <p>b) Riesgo productivo Uso y tenencia de la tierra Tecnologías productivas Disponibilidad alimentos Medio ambiente Eventos naturales Financiamiento</p> <p>c) Medios de vida (aplicación reciente): Capital humano Capital físico Capital social Capital financiero Capital natural</p> <p>Clasificación IA: Muy alta vulnerabilidad Alta vulnerabilidad Vulnerabilidad menor</p>

Existen muchas similitudes en cuanto a la forma objetiva de abordar las temáticas, aunque para cada caso las condiciones por las particularidades que presentan, no pueden ser totalmente coincidentes, sin embargo, criterios esenciales bajo el marco de 'indicadores' son considerados para sectores como salud, educación e ingresos, los cuales son determinantes en la valoración de los niveles de pobreza, aunque en el caso de la inseguridad alimentaria, por la naturaleza de los programas que acompañan los esfuerzos de reducción y alivio, observan más los aspectos de carácter productivo, consumo real de alimentos y servicios colaterales que acompañan a la producción.

Lo anterior pone en evidencia que se pueden manejar o complementar metodológicamente, algunas sinergias conceptuales para la mejor armonía en la definición de los grupos o municipios vulnerables, partiendo de que los indicadores de medición para cada caso no son excluyentes sino complementarios. En el numeral siguiente, se presenta un ejercicio matricial, donde se comparan a partir de los criterios arriba señalados, los 40 municipios con mayor vulnerabilidad, tomando como referencia sus respectivos modelos metodológicos.

⁵⁴ Adaptación del autor para fines comparativos con la otras metodologías, tomando los documentos: Propuesta de estudio inter-institucional perfiles de grupos vulnerables en Nicaragua, PMA, Agosto 2003; y análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en Nicaragua, PMA, Enero 2001.

3. Focalización municipal

Los resultados generales de las coincidencias se muestran en el cuadro N° 15, el cual indica que se encuentran más similitudes entre el mapa de pobreza y el índice de desarrollo humano que entre estos con el mapeo de la inseguridad alimentaria. En efecto, entre los primeros se contabilizan 29 municipios comunes aunque con distintas posiciones en las escalas de vulnerabilidad, mientras con los últimos, las coincidencias son de 18 y 16 municipios respectivamente.

Cuadro N° 15 : Coincidencias de los 40 municipios más vulnerables del país

Concepto	MP / IDHM / IA	MP / IDHM	MP / IA	IDHM / IA
Municipios coincidentes	14	29	18	16
No coincidentes	X	11	22	24
Total municipios	X	40	40	40
	Total	M de P	IDHM	IA
No coinciden entre sí	36	7	9	20

En el cuadro anterior, 36 municipios no fueron coincidentes o considerados vulnerables entre sí por ninguna de las metodologías, especialmente los municipios inseguros alimentarios donde 20 de ellos no son considerados por las metodologías del MP e IDHM entre los primeros vulnerables.

En el cuadro N° 16 se presenta el listado de los 40 municipios más vulnerables conforme las metodologías de caracterización de la pobreza, desarrollo humano e inseguridad alimentaria; lo mismo que las coincidencias y categorizaciones aunque se debe de agregar, que no se cuenta con una categorización cuantitativa, que permita establecer índices sobre la inseguridad alimentaria muestran que los criterios tomados en cuenta para los 40 municipios más vulnerables con cada metodología, el resultado es que 71 (47%) de los 151 municipios del país son vulnerables, obteniéndose únicamente en 14 de ellos (9.3%) coincidencias de vulnerabilidad extrema.

Cuadro N° 16: Mapeo comparativo de los 40 municipios más vulnerables

Mapa de pobreza			Índice desarrollo humano municipal		Inseguros alimentarios
	Municipio	BEP	Municipio	IDHM	Municipio sin jerarquía ⁵⁵
1	Prinzapolka *	48.0	Prinzapolka *	0.376	Ciudad Antigua *
2	Waspan *	40.0	Paiwas *	0.380	Dipilto
3	Desam. Cruz Río Grande **	20.8	El Ayote **	0.380	Macuelizo *
4	Bonanza	20.4	Wiwilí de abajo - Jinotega **	0.396	Mozonte *
5	Puerto Cabezas	18.5	Wiwilí Nueva Segovia **	0.396	Santa María N.S. *
6	Cuá Bocay **	18.3	La Cruz de Río Grande *	0.410	Ciudad Darío
7	Wiwilí Nueva Segovia **	17.5	El Tortuguero *	0.415	San Isidro
8	Totogalpa *	16.1	Siuna **	0.417	Terragona
9	Santa María N.S. *	16.0	Rancho Grande **	0.421	San Francisco Libre
10	El Ayote	15.4	Cuá Bocay **	0.423	La Sabanas °
11	San Nicolás *	15.1	Murra **	0.437	San José de Cusmapa *
12	Waslala **	14.7	Waslala **	0.443	San Lucas
13	San José de Cusmapa *	14.6	Santa María de Pantasma **	0.453	Somoto
14	La Cruz de Río Grande *	14.5	Tuma-La Dalia **	0.456	Telpaneca *
15	Comalapa	14.5	Kukra Hill	0.461	Totogalpa *
16	El Castillo **	14.2	Comalapa *	0.463	Yalaguina
17	Macuelizo *	14.0	Waspan *	0.466	Achuapa
18	Siuna **	14.0	Matiguás **	0.470	El Jicaral
19	Paiwas *	13.9	Telpaneca *	0.479	El Sauce
20	San Miguelito	13.6	El Rama	0.482	Larreynaga
21	San Lucas	13.4	El Castillo	0.486	Santa Rosa del Peñón
22	El Tortuguero *	13.1	San Juan del Norte *	0.486	La Trinidad
23	Ciudad Antigua *	13.0	Santo Tomás del Norte ***	0.492	Pueblo Nuevo
24	Mozonte *	12.9	Macuelizo *	0.495	San Juan de Limay °
25	Rosita	12.9	Desam. Cruz Río Grande **	0.495	San Nicolás *
26	Las Sabanas °	12.8	El Almendro	0.496	Comalapa *
27	Wiwilí de abajo- Jinotega **	12.7	Ciudad Antigua *	0.496	Cinco Pinos
28	Telpaneca *	12.6	Santa María N.S. *	0.498	San Francisco del Norte
29	Quilalí **	12.6	Río Blanco	0.498	San Pedro del Norte ***
30	Rancho Grande **	12.5	San Miguelito	0.500	Santo Tomás del Norte ***
31	Santo Domingo Chontales ^a	12.2	Nueva Guinea	0.502	San Lorenzo
32	Matiguás **	12.0	Quilalí **	0.505	Teustepe
33	Santa María de Pantasma **	12.0	San Pedro del Norte ***	0.506	El Tortuguero *
34	San Juan de Limay °	11.9	Muy Muy **	0.508	La Cruz de Río Grande *
35	Murra **	11.9	Totogalpa *	0.508	Paiwas *
36	Muy Muy **	11.6	San Nicolás *	0.512	Prinzapolka *
37	San Carlos	11.6	Mozonte *	0.513	Waspam *
38	Tuma-La Dalia **	11.6	San José de Cusmapa *	0.517	La Conquista
39	La Libertad	11.6	San Dionisio	0.519	Tola
40	San Ramón	11.6	Muelle de los Bueyes	0.523	Santo Domingo Chontales °

BEP: Brecha de la extrema pobreza; IDHM: Índice de desarrollo humano municipal;

* Coincidentes MP / IDHM / IA; ** Coincidentes MP / IDHM; *** Coincidentes IDHM / IA; ° Coincidentes MP / IA.

Fuente: Mapa de pobreza FISE, Índice de desarrollo humano municipal PNUD, Mapeo de la vulnerabilidad alimentaria PMA.

⁵⁵ Análisis del impacto de la sequía en la época de primera en Nicaragua, Anexo 4, FAO-PMA Julio 2001.

Los municipios considerados en la columna de los inseguros alimentarios, no tienen una clasificación jerárquica, han sido incluidos a partir de la condición de vulnerabilidad establecida departamentalmente, sin una escala determinada, aunque 37 de ellos son considerados como de muy alta vulnerabilidad y 34 de los 40 se ubican en la zona seca del país, mientras que los otros 6 se contabilizan en la zona de trópico húmedo.

4. Estimaciones poblacionales de municipios vulnerables

Las estimaciones de población en condiciones de vulnerabilidad extrema a nivel nacional tomando como parámetro las metodologías antes referidas con los valores de cada una, el promedio general obtenido es de 36% (1.9 millones de personas)⁵⁶ tal como se presenta en el cuadro N° 17. Si la referencia se hace para la población de los 40 municipios del cuadro N° 16, la estimación poblacional sería de 1.5 millones de personas equivalentes a unos 300,000 hogares.

Cuadro N° 17: Estimaciones globales de población vulnerables en miles

Población nacional 5,205.0	Mapa de pobreza *	Índice desarrollo humano municipal **	Inseguros alimentarios ⁵⁷ ***
Promedio simple: 1,891.1	1,602.1	2,443.5	1,627.7
% de pob. nacional: 36 %	31.0%	46.9%	31.3%

* Pobres extremos EMNV-2001; ** IDHM Bajo y Medio bajo; *** VAM, PMA Muy alta vulnerabilidad.

Un hecho relevante que no puede dejarse de puntualizar, es que en la práctica las observaciones de campo en los municipios de zona seca, reflejan mayores niveles de pobreza y las inversiones sociales que pueden servir de base para el cálculo del índice del desarrollo humano, también se notan insuficientes comparativamente, de tal suerte, que el enfoque de los medios de vida en un territorio, partiendo de los consumos alimentarios reales como condicionante para la efectiva formación del capital humano, podría ser un mecanismo más expedito para la valoración de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional.

D. Mecanismos de sobre-vivencia de los grupos vulnerables

1. El enfoque de medios de vida

Esta metodología de evaluación que permite establecer la forma más clara de las metas posibles y prioridad de las mismas para enrumbar las acciones hacia el desarrollo de los países pobres, requiere una aplicación territorial que significa un esfuerzo institucional de mucha coordinación y es la mejor vía para comprender las causas y dimensiones de la pobreza, sin caer en sesgos sectoriales. Ello podría ser el medio para la armonía de los programas de reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional.

⁵⁶ Estimaciones a diciembre de 2001.

⁵⁷ El PMA en los documentos análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en Nicaragua, estima que 947,463 personas se encuentran en zonas de alta vulnerabilidad; sin embargo, en el Country Strategy Outline 2001-2005 se estima que un 30% de población del país se encuentra en vulnerabilidad alimentaria, situación que el autor considera que todavía prevalece en 2003 y que da origen a dicha cifra.

En efecto, cuando se realizan esfuerzos para la concertación de acciones en zonas vulnerables como las acaecidas recientemente con la crisis del café en la cual la visión de municipios aparentemente ricos con altas concentraciones de población vulnerable sujetos a las estacionalidades de los precios de los rubros productivos (en este caso dependencia del monocultivo), se pone en evidencia que las variables para la categorización de grupos vulnerables deben de tomarse en consideración las alternativas de sobrevivencia de esta población para no caer violentamente en la pobreza coyuntural y la inseguridad alimentaria nutricional.

Esta visión parte del hecho de que, municipios de zonas húmedas con sistemas de producción con alta utilización de mano de obra, al momento de las crisis de los monocultivos son mucho más vulnerables que aquellos de determinadas zonas secas, donde se cuenta con alternativas de subsistencia a partir de otros recursos naturales transformados en artesanías (cerámicas, pequeñas esculturas, artes manuales de fibras naturales, etc), los cuales pueden otorgar ventajas comparativas sobre aquellas de los municipios aparentemente más ricos del país.

La concepción de la forma de abordar el desarrollo con el fomento de los medios de vida sostenibles, debe de ser considerado entonces, como el elemento que estratégicamente mejor se adapta a las caracterizaciones de los grupos en riesgos, sin que ello signifique el abandono de las metodologías que se aplican, sino buscar el efecto integrativo que permita iniciar un proceso de atención a la población vulnerable bajo un espectro más amplio desde la visión de las capacidades totales de los municipios y específico para la focalización de las acciones que se pueden emprender para acelerar el proceso de desarrollo local.

Al realizar los recorridos departamentales y municipales para obtener información que permitiera conocer los problemas y posibles soluciones desde el enfoque de la población y sus líderes, muestra que las posiciones son homogéneas, muchas de ellas cimentadas en la provisión de oportunidades para emprender pequeñas acciones de autosostenibilidad que en grandes proyectos asistencialistas desprovistos de impacto de desarrollo real en los territorios.

No puede dejar de mencionarse, la necesidad imperiosa que tienen los centros poblacionales de las zonas rurales de facilidad de las vías de acceso y más aún los productores de zonas alejadas de las carreteras y caminos, hacia quienes a pesar de su buen potencial productivo no llegan los programas de fomento y apoyo a la producción agrícola, pues la tendencia generalizada entre las organizaciones estatales y no gubernamentales, es la de crear oportunidades para los más cercanos a esta infraestructura.

La reflexión sobre la temática de enfrentar las debilidades y oportunidades de la población vulnerable en su entorno natural y las formas efectivas de minimizar los riesgos de aprovechamiento, deben de partir de la condición de que los esfuerzos surgen del trabajo de los gobiernos locales y del pentágono de capitales que conforman el marco de los medios de vida sostenibles (humano, físico, social, financiero y natural).⁵⁸

⁵⁸ Medios de vida sostenibles: **Capital humano:** las habilidades, destrezas, conocimiento, fortaleza física y salud que determinan la capacidad de perseguir diversas estrategias de medios de vida; **Capital físico:** infraestructura base (caminos, servicios básicos, comunicaciones, almacenamiento, etc), maquinaria y equipos productivos e instalaciones, que permiten dedicarse a ciertos medios de vida; **Capital social:** los recursos sociales (redes, grupos y asociaciones, relaciones interpersonales, acceso a instituciones de la sociedad) que permiten a la gente tener un soporte en que apoyarse para perseguir las estrategias de vida; **Capital financiero:** los recursos disponible de la gente (efectivo, ahorro, crédito, remesas familiares, salarios, pensiones) que permiten diferentes opciones de vida; y **Capital natural:** son los recursos naturales que proveen el flujo de bienes útiles para el manejo de los medios de vida (tierra, agua, bosques, pastos, biodiversidad, fauna, etc). DFID 2002.

2. Alternativas productivas

Las actuales condiciones de producción del país, no brindan las mejores opciones para emprender nuevas actividades en el campo agrícola. Nicaragua ha entrado en un proceso de ajuste y transformación, donde los recursos para el desarrollo de los distintos sectores continúan siendo inciertos. Esta situación afecta de manera especial a los grupos vulnerables, donde las alternativas de sobrevivencia constituyen el quehacer de todos los días, más que pensar en alternativas de producción que requieren los recursos financieros y técnicos que los mercados de apoyo al desarrollo de actividades productivas, no otorgan masivamente y que en la mayor parte de las veces, se entrega con discriminaciones hacia grupos y asociaciones.

La pobreza y la inseguridad alimentaria casualmente, no se reduce sin la ampliación de opciones productivas, donde la ruralidad debe de jugar un papel hegemónico, por ser la fuente primaria de los ingresos del país y de los alimentos que consume la población, pero sin olvidar que existen importantes segmentos de población urbana que también se encuentran en desventaja comparativa con los sectores de mayores ingresos.

Actualmente, la optimización de los recursos materiales (instrumentos de labranza, herramientas e implementos agrícolas) y naturales (tierras, fuentes de agua, medio ambiente); tienen, al igual que en el caso de los recursos sectoriales urbanos (comercio, servicios, agroindustrias) y de infraestructura (vías de comunicación, transporte, comunicaciones), muy pocas oportunidades de explotarse para beneficio de las clases menos favorecidas, por la poca visión de país de las entidades financieras formales y no convencionales.

Los grupos vulnerables no tienen mayores alternativas en el corto y mediano plazo, que las que cultural e históricamente han desarrollado, la introducción de nuevas opciones productivas y comerciales requieren de un proceso que si bien se puede hacer simultáneamente con lo que se trabaja, su adaptación para la autosostenibilidad es un esfuerzo de mediano y largo plazo. Valga citar ejemplos concretos, la producción de arvejas es algo rentable porque existe una muy buena demanda internacional, pero la producción masiva para llegar a establecer nichos de mercados, no es una tarea por se, debe tener un proceso y la formación del capital humano para garantizar el éxito.

Quiere decir que, mientras no se cuente con la capacidad de alcanzar esas metas, las alternativas más viables para los amplios segmentos de vulnerabilidad, es intensificar e introducir gradualmente opciones de diversificación adaptadas a las culturas productivas ya probadas en el entorno de sus unidades productivas, que para el caso de las zonas urbanas, es concentrar en formas asociativas de trabajo comercial o de pequeña industria o empresa, que permita la consolidación e integración en los mercados de consumo.

Desafortunadamente, el acceso a los servicios que brindan los mercados para entrar en un proceso de introducción de alternativas productivas no son abundantes y tienen restricciones que no pueden asumir estos grupos.

3. Alternativas no productivas

a. Otros ingresos de las familias urbanas y rurales

La forma tradicional de complementar el ingreso familiar tanto para la familia rural, la ubicada en zonas peri-urbanas y urbanas, es la oferta de su mano de obra. Para las primeras las posibilidades mayores se concentran en las empresas agropecuarias y para las otras dos, los ingresos se proveen por medio del subempleo en la comercialización de artículos de primera necesidad y suntuarios y en la oferta de la mano de obra para cualquier tipo de actividad.

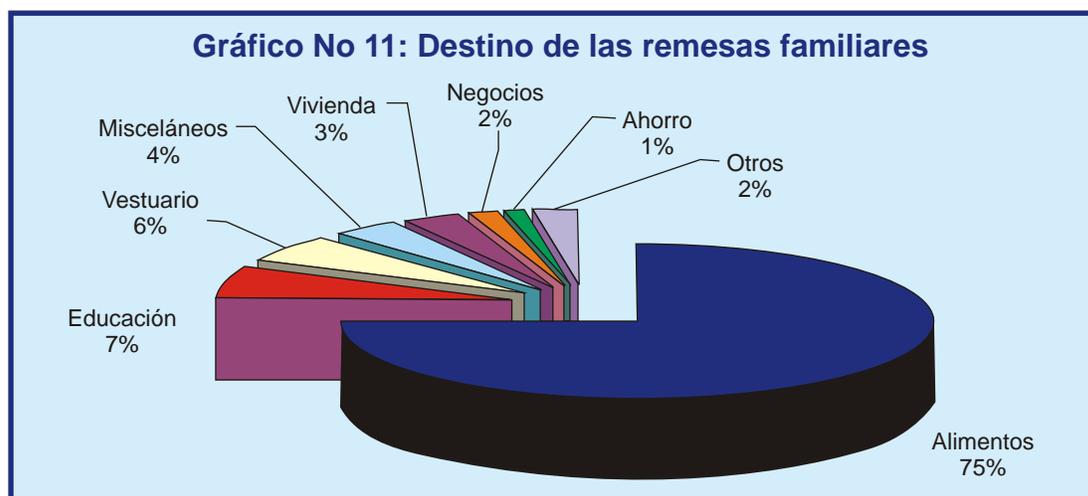
El café ha sido en los últimos 18 años, la principal actividad alternativa de generación de ingresos para las familias rurales pobres, mientras que en las zonas urbanas, la incorporación reciente de las empresas maquiladoras de zonas francas, han venido a aliviar la dependencia del trabajo doméstico donde los ingresos son muy bajos.

Para las familias rurales de las zonas secas del país, una de las actividades de ingresos alternativos o complementarios para el hogar es la extracción de leña para comercializar en los poblados y ciudades cercanas, la cual viene a desestabilizar la frágil textura de suelos y contribuir con el deterioro del medio ambiente y fauna local.

En las familias urbanas, las opciones no son muy amplias y sin el apoyo o acceso a servicios crediticios, otras formas de ingreso formales son inexistentes.

En la última década, ha existido sin embargo una fuente muy importante de ingresos para las familias urbanas y rurales, es el relacionado con las remesas familiares procedentes de Estados Unidos y Costa Rica, las cuales contribuyen sustantivamente en el bienestar de la población.

Esta provisión de fondos, comúnmente es utilizada para complementar las necesidades de estos hogares normalmente pobres sin embargo, el destino de ellos para actividades productivas es mínima o inexistente, según la Encuesta Nacional de Gobernabilidad de 2001, la mayor parte de los fondos son destinados para complementar los gastos en alimentos, en menor medida para educación, vestuario, misceláneos, vivienda y ahorro, un porcentaje del 2% indica que lo invierte en negocios, ver gráfico a continuación:



La mayor parte de las remesas recibidas mensualmente corresponde a un monto de US\$ 100 (73%), hasta US\$ 200 el 26% y el 1% a cifras superiores a los US\$ 200. Lo anterior es un reflejo de la condición económica de los remitentes y porqué los gastos se orientan para los destinos antes señalados. En su mayoría las remesas provienen de Estados Unidos y Costa Rica.

b. Actividades no agrícolas del hogar

En las zonas rurales, las familias complementan los ingresos con actividades no agrícolas que realizan intermitentemente todo el año, aunque la más importante sin duda es la realizada entre los meses de octubre a enero en la actividad de recolección de la cosecha del café y desde el mes de noviembre hasta abril, para los que se desempeñan como trabajadores estacionales en el proceso de beneficiado, secado y selección del café a exportar. En este tipo de labores, normalmente interviene el núcleo familiar y ello puede significar la sostenibilidad de un hogar pobre promedio rural en condiciones de sobrevivencia.

4. Subsistencia y empobrecimiento

La fragilidad de las familias pobres tanto urbanas como rurales ha sido la predominante en las débiles economías de escala del país, pues la ausencia de ingresos suficientes y estables ha obligado a sacrificar su alimentación para poder producir y cubrir sus necesidades. En el caso de las familias rurales, esta situación se ha transformado en un proceso gradual de descapitalización que se traduce en las cifras de pobreza e inseguridad alimentaria ya expuestas y cuya incidencia en la economía del hogar son drásticas y hasta irreversibles, porque se ha tenido que recurrir a la venta de sus aves de corral y cierta ganadería (que es el ahorro efectivo de estos segmentos de población), para afrontar las actividades productivas y las necesidades del hogar.

En este panorama, el empeño y la venta de activos (tierra, herramientas e implementos agrícolas) en las zonas rurales, y de bienes muebles e inmuebles en las zonas urbanas, es un accionar constante por parte de la población en condiciones de vulnerabilidad.

Esta situación coloca a las familias de grupos vulnerables, en una encrucijada de consumos de productos alimentarios y no comestibles en un proceso de sustitución para satisfacer las necesidades mínimas sin importar lo nutritivo o duradero de los bienes adquiridos, situación que ha llegado a ser una práctica común de las familias pobres urbanas y rurales. El consumo masivo en el país de alimentos menos saludables y nutritivos de bajo costo, lo mismo que artículos del hogar y de vestuario que reducen los gastos de los pobres, principalmente los artículos usados (ropa y calzado), se ha vuelto una constante en todo el país.

En otro aspecto, las necesidades que tienen los hogares rurales que realizan actividades de subsistencia fuera de sus fincas, tienen muchos padecimientos que están relacionados con la poca asistencia a los servicios de salud y nutrición, pues las condiciones de trabajo son deprimentes, con hacinamientos en galpones poco ventilados y en un medio poco similar al dejado en su zona de origen, además con poca atención por parte de los propietarios de las empresas, de tal forma que el trabajador no goza de beneficios en el momento de enfermedades normales y menos aún con complicaciones mayores, donde la mujer es la que observa mayores desventajas, sobre todo si se encuentra en estado de embarazo, pues no hay prestaciones de las que pueda gozar, por la poca cobertura rural que tienen los servicios de la seguridad social.

Las desventajas que sufren estas familias se acrecientan también en la niñez que acompaña a los padres en las actividades de trabajo, pues no gozan de ninguna prestación social más que la que le puedan brindar en el centro de trabajo de sus padres. La atención con personal médico es muy escasa en las zonas de trabajo y normalmente, quien ejerce esta labor es una enfermera auxiliar, quien tiene un reducido número de fármacos para enfermedades comunes.

E. Características alimentarias de los grupos vulnerables

1. Marco conceptual

Nicaragua ha tenido una tradición para la medición de las necesidades alimentarias de la población y las mismas si bien tienen toda condición técnica para una credibilidad de muy difícil cuestionamiento, también no deja de ser verdad, que los datos que se producen con las encuestas de ingreso / gasto para determinar el consumo de alimentos, se manejan en un marco de gastos en porcentajes por parte de los hogares, donde se define el tipo de alimentos usualmente adquiridos sin reflejar la ingesta alimentaria - nutricional del hogar o de los individuos.

Las encuestas que se realizan hasta el momento, no consideran la seguridad alimentaria en el hogar (SAH), este debería de ser el mecanismo expedito para cuantificar las necesidades y consumo real de alimentos desde una visión de acceso seguro a los mismos en todo momento y todo lugar en las cantidades y calidades suficientes para que los miembros del hogar puedan desarrollar una vida sana, productiva y activa.

Esta condición de evaluación óptima sin embargo, no puede hacerse sin las intervenciones de las entidades nacionales que tienen responsabilidad en el seguimiento y evaluación de la seguridad alimentaria al más alto nivel, pues emprender encuestas que midan esta condición y se sistematicen, requiere además de la formación e incorporación de personal calificado, de medios materiales y financieros que permitan la sostenibilidad de este tipo de estudios.

Este marco conceptual se presenta, como una complementariedad para los esfuerzos que en el marco de la ERCERP y su objetivo de formación de capital humano, puesto que los niveles de aprendizaje cuando se pretende mejorar las condiciones de la educación, salud y trabajo y más aún en las zonas rurales no pueden ser ventajosos con una alimentación subnutrida.

La valoración de la seguridad alimentaria en el hogar (SAH) debe de ser entonces, el mecanismo más expedito para caminar en el sendero correcto hacia el desarrollo y su importancia debe ser un eje estratégico en el marco del PND. La SAH tal como lo expresan diversos autores, debe ser “acceso seguro a la alimentación: suficiencia alimentaria, acceso, seguridad y tiempo.”⁵⁹

Sin embargo, debe explicitarse que la inseguridad alimentaria puede ser catalogada como: **crónica** (dieta inadecuada continua), **transitoria** (dificultades temporales en el acceso a los alimentos) o **cíclica** (estacionalidad de los trabajos de la familia con ausencia de ingresos para alimentos)⁶⁰, lo cual incide de manera directa sobre el SAH.

⁵⁹ Conceptos y factores condicionantes de la seguridad alimentaria en hogares, Paulina Dehollain 1995.

⁶⁰ Manual para el diseño e implementación de un sistema de información para la seguridad alimentaria y la alerta temprana SISAAT FAO, Roma, 2001.

2. Consumo de alimentos

El consumo de alimentos en el ámbito de la pobreza y la inseguridad alimentaria, si bien ha sido medido de manera muy general, la información que se ha cuantificado, sirve de pauta para reflejar los hábitos de consumo de los grupos vulnerables (ver cuadro N° 18).

Cuadro N° 18: Principales alimentos consumidos

	NICARAGUA			POBRES			POBRES EXTREMOS		
	Tipo de alimento	%	Acum.	Tipo de alimento	%	Acum.	Tipo de alimento	%	Acum.
1	Maíz en grano	2.7		Maíz en grano	5.5		Maíz en grano	9.3	
2	Arroz en grano	9.8		Arroz en grano	14.0		Arroz en grano	15.3	
3	Frijol en grano	6.1		Frijol en grano	9.4		Frijol en grano	12.3	
4	Tortilla	4.3		Tortilla	4.8		Tortilla	5.7	
	Sub total granos básicos		22.9	Sub total granos básicos		33.7	Sub total granos básicos		42.6
5	Carne de gallina / pollo	6.1		Azúcar	6.9		Azúcar	8.4	
6	Carne de res	5.8	34.8	Leche fluida	5.2	45.8	Huevos de gallina	5.3	56.3
7	Leche fluida	5.2		Aceite vegetal	4.8		Aceite vegetal	4.9	
8	Azúcar	5.1		Huevos de gallina	4.6		Café	3.9	
9	Cuajada / crema	3.9		Carne de gallina / pollo	4.4		Leche fluida	3.7	
10	Pan simple	3.9		Cuajada / crema	4.0		Cuajada / crema	3.3	
11	Huevos de gallina	3.8		Pan simple	3.5		Carne de gallina / pollo	3.1	
12	Aceite vegetal	3.6		Café	3.2		Plátano y similares	2.7	
	Sub total 12 alimentos básicos		60.2	Sub total 12 alimentos básicos		70.1	Sub total 12 alimentos básicos		77.8
13	Queso / mantequilla	3.0		Carne de res	2.4		Pan simple	2.5	
14	Gaseosas/agua mineral	2.9		Plátano y similares	2.4		Leche en polvo	2.1	
15	Café	2.2		Queso / mantequilla	1.6		Cebolla blanca	1.1	
16	Plátano y similares	2.1		Alimentos preparados	1.5		Tomate	1.1	
17	Alimentos preparados	2.1		Tomate	1.4		Pan dulce	1.0	
18	Leche en polvo	2.0		Pan dulce	1.3		Yuca	1.0	
19	Tomate	1.5		Cigarrillos	1.1		Pinolillo / Avena	1.0	
20	Pan dulce	1.4	77.5	Cebolla blanca	1.1	82.9	Sal	0.9	88.5
	Otros 50 alimentos y productos	22.5		Otros 48 alimentos y productos	17.1		Otros 41 alimentos y productos	11.5	
	Total		100.0	Total		100.0	Total		100.0

Si bien los niveles de consumo de los alimentos están en íntima relación con la capacidad de compra de la población, al momento de realizar una distinción entre pobres, pobres extremos y el consumo promedio del país, los productos que se consideran como básicos y que se enlistaron en el cuadro anterior, no constituyen la totalidad de la oferta y disponibilidad de la variedad de productos de origen agrícola y animal que se consume nacionalmente.

Los pobres extremos basan su ingesta en el consumo de granos básicos (42.6%), que comparativamente con los pobres y el promedio nacional, los porcentajes se reducen a 33.7% y 22.9% respectivamente. Lo interesante de este cuadro, es que los pobres extremos en el orden de prioridad alimentaria, la carne de pollo es consumida en la posición 11 de los primeros 20 alimentos en una disposición de consumo de 61 productos posibles, no existiendo en ese rango otra proteína de origen animal; en los otros segmentos poblacionales se consume además la carne res entre los primeros 20 alimentos prioritarios.

La variabilidad en el consumo, es un proceso que no se aplica con mucha regularidad en los hogares promedios y mucho menos en los hogares pobres y pobres extremos. La dieta sigue dominada por los granos básicos, el azúcar, el aceite comestible, algún tipo de carne, algún tipo de lácteos y por el pan, según la información observada en cuadro N° 18 y que constituyen según las canastas básicas (urbana y rural), el 79% del gasto de alimentos de la población.

En el caso de las zonas vulnerables, existen algunos alimentos de origen animal y vegetal, donde las condiciones de subsistencia los obligan a consumir, particularmente muchas frutas de patio y otras silvestres que complementada con la carne de animales de la escasa fauna, son consumidos estacionalmente. Este consumo estacional,⁶¹ contribuye en parte a la disminución de los niveles de desnutrición infantil, especialmente con frutas como la piña, el mango, la papaya, la sandía, jocotes, aguacates, naranjas, limones entre otras que acompañan la dieta diaria en la época de cosecha, beneficiando en mayor medida a los niños de los pueblos rurales; siendo ésta particularidad, la principal razón por la cual no se observan condiciones de hambre típicas de ciertos países africanos.

Se adiciona a lo anterior, el consumo estacional de raíces y tubérculos (yuca, quequisque ñame, batata), pues constituyen elementos básicos en la confección de sopas y caldos y de manera especial, de alimentos preparados especialmente para los niños en edades comprendidas entre los 6 meses y los 5 años, como complemento dietético de los lactantes.

El auto consumo y la producción comercializable en fincas, es también otro elemento a considerar en el caso de los granos básicos (maíz y frijol), pues es una práctica común de las familias rurales. Los porcentajes estimados por una manzana sembrada anualmente para una unidad familiar de 6 personas son para maíz 40%, frijol 25%, en sorgo millón el autoconsumo es muy cercano al 70% pues se incluye el consumo de la ganadería menor (aves, cerdos y ovinos-caprinos); en arroz, salvo las excepciones en la Costa Atlántica con las comunidades de las etnias miskitas, sumus o mayagnas y creoles que almacenan sus cosechas para 'pilarse' (trillarse o beneficiarse) paulatinamente a lo largo del año, el grano es comercializado a las empresas trilladoras.

Un ensayo del consumo con los balances alimentarios que elabora el MAGFOR se muestra en el cuadro siguiente:

⁶¹ Situación de la seguridad alimentaria en Nicaragua, PMA, 2000.

Cuadro N° 19: Consumo aparente de los productos de la canasta alimentaria 1993-2002

Producto	Años y Norma recomendada	Consumo per cápita	Kilocalorías / día	Gramos de Proteína / día
Maíz (Libras/año)	2002	135.1	452.2	15.8
	1993	100.0	448.6	11.7
	Norma	140.0	629.0	16.4
Frijol (Libras/año)	2002	38.6	163.7	11.6
	1993	31.9	135.0	9.5
	Norma	35.7	177.0	10.7
Arroz (Libras/año)	2002	100.0	452.2	8.9
	1993	71.5	323.6	6.4
	Norma	53.2	240.0	4.8
Harina de trigo (Libras/año)	2002	33.7	152.4	4.1
	1993	32.3	146.1	3.9
	Norma	39.0	177.0	4.7
Azúcar (Libras/año)	2002	76.4	364.5	0
	1993	64.2	306.1	0
	Norma	62.0	297.0	0
Aceite (Litros/año)	2002	11.0	235.7	0
	1993	9.1	195.9	0
	Norma	10.6	226.0	0
Carne vacuna (Libras/año)	2002	11.5	34.9	3.1
	1993	14.2	43.1	3.8
	Norma	13.4	40.0	3.1
Carne de cerdo (Libras/año)	2002	2.8	7.4	0.4
	1993	2.4	6.4	0.3
	Norma	6.3	17.0	1.2
Carne de pollo (Libras/año)	2002	23.1	48.8	5.2
	1993	12.5	26.5	2.8
	Norma	8.9	19.0	2.0
Leche (Litros/año)	2002	30.9	51.6	2.8
	1993	51.1	85.4	4.6
	Norma	72.1	121.0	6.9
Huevos (Docenas/año)	2002	5.8	15.2	1.2
	1993	4.5	11.9	0.9
	Norma	8.4	22.0	1.7
TOTAL	2002		2,132.4	52.9
	1993		1,728.6	44.0
	Norma		2,155.0	54.0

Nota: Norma de consumo en función de los estudios realizados por el INCAP y FAO, en 1995.
Fuente: Estadísticas MAGFOR.

Como parte del seguimiento a los productos de la canasta alimentaria en el ámbito del SISSAN, el consumo aparente y la disponibilidad al comparar los años 1993 y 2002, muestra que de los 11 productos de dicha canasta, 2 de ellos han disminuido su consumo aparente (carne vacuna 23% y leche 65%), 9 de ellos han crecido en el consumo (maíz 35%, frijol 21%, arroz 40%, harina de trigo 4%, azúcar 19%, aceite comestible 21%, carne de cerdo 17%, carne de pollo 85% y huevos 29%).

Con relación a la norma de consumo establecida por el INCAP-FAO, los productos con un consumo aparente sobre dicha norma son la carne de pollo 160%, arroz 88%, azúcar 23% y aceite comestible 4%. El resultado global de este análisis comparativo, indica que en el espacio de 10 años, se ha mejorado el consumo kilocalórico en un 23%, mientras que en el consumo de proteínas el mejoramiento ha sido del 20%. Con relación a la norma de consumo los porcentajes para alcanzar el objetivo de la misma es de 1% en kilocalorías y 2% en proteínas.

Estos resultados por supuesto, no pueden medirse de manera discriminada por no existir los patrones de consumo de seguridad alimentaria en el hogar cuya explicación se ha presentado en el marco conceptual, de tal manera que los datos de consumo aparente son el reflejo de las cifras globales del país contra la población al cierre de cada año, siendo también una dificultad informática, el contar con este tipo de indicadores a nivel departamental y municipal.

Metodologías de medición con mayor contenido tecnológico de reciente data para la valoración de los niveles de consumo de seguridad alimentaria recomendadas por la FAO, el USDA y organizaciones internacionales de cooperación, que señalan que la medición de la SAH se debe realizar de manera cuantitativa a partir de encuestas de consumo de alimentos (para conocer y evaluar la alimentación de grupos de población y los factores que la condicionan) y la formulación de canastas de alimentos (determinan las calorías, proteínas, grasas y otros nutrientes).

Estas formas de medición sin embargo, requieren de enfoques cualitativos que permitan establecer los vínculos de las cifras y las causas que los individuos aseguran les ocasionen vulnerabilidad alimentaria. Para ello, se han definido al menos tres escalas de medición:

Community Childhood Hunger Identification Projects, Hunger Scale (CCHIP) aplicada a lo largo y ancho de los Estados Unidos sobre la base de 8 preguntas referidas a limitaciones monetarias para adquirir los alimentos, con un grupo de preguntas relativas a los niños (Andersen, Wehler y Scott; 1994).

Radimer's Food Insecurity Scale diseñada por investigadores de la Universidad de Cornell, que trabaja sobre el análisis matricial de cuatro variables: cantidad, calidad, aceptabilidad psicológica y aceptabilidad social, planteado todo ello a partir de un conjunto de preguntas, afirmaciones y criterios de hambre incluyendo el recordatorio de consumo de las últimas 24 horas.

Third National Health and Nutrition Examination Survey's (NHANES), Food Insecurity Measures, trabaja sobre la base de la percepción de experiencias de inseguridad alimentaria individual (adultos y niños) y del hogar; consta de 8 preguntas bases que permiten conocer la insuficiencia de alimentos.

3. Los alimentos como ayuda humanitaria

Las restricciones productivas que se han planteado en los capítulos precedentes y cuyo mayor impacto se cuantifica en las zonas rurales, ha hecho del país y de la población que vive en esas zonas vulnerables y sujetas a marginalidad, a recibir de las organizaciones nacionales e internacionales de cooperación ayuda alimentaria para la mitigación y en algunos casos, con asistencia complementaria para la reactivación de las pequeñas unidades de producción de los grupos vulnerables.

Los principales alimentos donados, exceptuando el trigo, son de arroz, frijoles, leche, aceite vegetal y maíz, en ese orden de importancia, son determinantes para complementar la dieta de los grupos vulnerables, sin incluir otros alimentos enlatados que se entregan con las raciones de emergencia.

A pesar de la bondad de las instituciones y las personas que las dirigen, en ciertos casos, este tipo de asistencia ha sido vinculada a sesgos gremiales y políticos, aunque en el caso de la atención a mujeres embarazadas, lactantes y niñez, la vinculación es totalmente sin sesgos para la reducción de la vulnerabilidad de los grupos étnicos menos favorecidos de zonas rurales, periurbanas y urbanas.

El aprovisionamiento de la ayuda humanitaria alimentaria, sin embargo, no es aprovechado en toda su dimensión para la capitalización de los pobres e inseguros alimentarios, sino que ha sido vista como una asistencia temporal mientras se inician las actividades productivas de los ciclos agrícolas. La autoconstrucción de infraestructura para sus propias fincas, caminos de acceso, reparaciones de puentes, etc. y la recuperación de la autoestima de la población beneficiaria de esta asistencia, no ha tenido el impacto que de ella se esperaba y la reactivación productiva es muy pobre y no ha permitido la eliminación de la dependencia de las donaciones de alimentos.

El propósito fundamental es entonces, la vinculación de la asistencia con programas que independicen a los vulnerables de la ayuda alimentaria sistemática, que en ciertas zonas del país son programas de muchos años y sin una fecha de conclusión de los mismos de tal manera que dicha dependencia la proyectan en el tiempo de manera improductiva y donde ciertos grupos vulnerables se han convertido en usuarios que todos los años se preparan para recibir esta asistencia, es decir, ha tenido un doble impacto, por un lado, poblaciones en riesgo o vulnerabilidad que subsisten gracias a este apoyo y en el otro, núcleos de población que aprovechan la asistencia como parte de su *modus vivendi* para dedicarse a otras labores de subsistencia, lo que desestimula la producción (agrícola o pecuaria) en algunos territorios, situación en la cual se ha detectado que proviene de organizaciones que compiten por una clientela que aprovecha las debilidades institucionales.⁶²

También debe tomarse en cuenta que las donaciones de alimentos han sido sustanciales y su impacto ha estado referido más al momento de las necesidades coyunturales, de tal forma que al cesar la ayuda se regresa a la misma condición que imperaba antes de la asistencia.

⁶² En un esfuerzo interinstitucional en el año 1998 se trató de corregir el acceso múltiple de la población vulnerable a la asistencia alimentaria y financiamiento agrícola en la zona norte de los Departamentos de León y Chinandega con la participación de Save the Children USA, MAGFOR, Technoserv, CARE, FAO y otras organizaciones, sin embargo, al final no se logró un consenso para la unificación de listados de beneficiarios para ordenar la asistencia a estos grupos vulnerables. Estas instituciones plantearon en su momento la existencia de ONG'S que por años han vivido del clientelismo paternalista en esos departamentos.

La puesta en marcha de un modelo de identificación censal de la población en riesgo en las diferentes comunidades de cada comarca en los municipios definidos como de alta vulnerabilidad por parte del Ministerio de la Familia, contribuirá a solventar estas anomalías y permitirá enfocar la atención hacia la ejecución de acciones humanitarias coyunturales y para la rehabilitación o reconstrucción de capacidades productivas agrícolas y no agrícolas.

Los recursos podrían entonces orientarse tomando en cuenta la vulnerabilidad, hacia segmentos de población vulnerable ubicados en zonas con potencial productivo y que no pueden desarrollar sus capacidades por falta de recursos materiales, financieros, técnicos, etc., o bien dirigir la asistencia hacia la población en alto riesgo por estar en zonas de marginalidad biofísica y que ameritan un tratamiento especial para la búsqueda de modelos de producción que garanticen los ingresos para el acceso a los alimentos y donde la producción de alimentos no sea la prioridad por no existir las condiciones que garanticen la obtención de cosechas.

Las modalidades para ambos casos, deben de ser desarrolladas por las instancias técnicas responsables de la política nacional de tecnología agrícola en concordancia con las experiencias de otros actores que brindan asistencia técnica y tecnológica en el sector rural, en íntima concordancia con las ONG'S nacionales e internacionales que trabajan en el sector rural.

Un aspecto importante a tomar en consideración con la asistencia alimentaria, es que la ayuda para el alivio de la pobreza rural y particularmente para la agricultura en pequeña escala ha sufrido una disminución dramática en la última década en todos los países en desarrollo, la misma ha declinado en casi dos-terceras partes en términos reales entre 1988 y 1998 (FIDA, 2000)⁶³. El USAID⁶⁴, un donante importante para Centroamérica, ha reducido su presupuesto agrícola, de aproximadamente \$350 millones en 1991 a \$26 millones en el 2000 (Chemonics, 2002). Al ganar ascendencia las prioridades de desarrollo sociales y urbanas, la pobreza rural ha sido relegada a último lugar.⁶⁵

La pobreza, la inseguridad alimentaria y el poco desarrollo humano por tanto, deben de observarse de una forma preocupante puesto que en la medida que la primera se acentúa, las opciones sobre todo productivas de la población rural y urbana marginal para lograr alcanzar índices de desarrollo que mejoren la calidad de vida de la población, se tornan más escasas y antes bien, se va acrecentando la brecha con tal amplitud que se torna cada día muy difícil de superar por lo que se hace necesario invertir en aspectos productivos orientando la asistencia humanitaria en alimentos como un complemento del esfuerzo de los grupos vulnerables para generar sus propias capacidades de producción.

En ciertas esferas del poder político, la seguridad alimentaria ha sido vista como el suministro de alimentos a personas en riesgo, sin abordar la temática en su amplia dimensión. Esto quiere decir que la seguridad alimentaria tiene que atenderse desde el acceso a la tierra, la conservación de los recursos para la sostenibilidad productiva y al acceso a la tecnología productiva más adecuada; de igual manera, debe de comprender la correcta asistencia para el uso de insumos que potencialicen la producción lógica de acuerdo a las condiciones agroecológicas imperantes en el entorno de las fincas, con el acceso al crédito oportuno y sobre todas las cosas con el acceso a los mercados internos y externos, para que los productos alimenticios lleguen a los consumidores finales en condiciones de calidad que permitan una sana nutrición y precios accesibles.

⁶³ Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola de la Naciones Unidas.

⁶⁴ Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos.

⁶⁵ Hacia un entendimiento mayor de la pobreza rural en Centroamérica. DFID.2001.

F. Mujer y seguridad alimentaria

1. La importancia de la mujer en la seguridad alimentaria

Para el desarrollo de este trabajo de análisis, se realizaron algunas entrevistas muy particulares con informantes calificados⁶⁶ en los diversos departamentos del país relativo a la importancia de la mujer en la seguridad alimentaria, obteniéndose como resultado un marco de referencia que ameritaría en el futuro la cuantificación de información territorial más explícita, para establecer la importancia del papel que desempeñan las mujeres en la atención de la vulnerabilidad alimentaria en sus respectivas zonas de vida.

Es opinión de las personas entrevistadas, que las experiencias de programas y proyectos relacionados con la pobreza y seguridad alimentaria con grupos y asociaciones rurales y urbanas, demuestran que bajo la gestión y responsabilidad de ellas, las opciones de éxito se multiplican y se traducen en un mejoramiento sustancial de la seguridad alimentaria en el hogar.

En la medida que la mujer comienza a ser generadora de ingresos en la economía familiar, la dependencia en las decisiones en el hogar tomadas exclusivamente por el jefe de familia comienzan a tener un efecto de compartimentación que se está traduciendo en un mejor aprovechamiento de los recursos familiares en una mejor distribución del ingreso y la alimentación tanto para las familias urbanas como rurales.

Estudios realizados por la FAO⁶⁷ en comunidades rurales de municipios vulnerables, indican la alta participación de la mujer en el trabajo productivo y que además se complementa con las labores del hogar lo que le toma entre 16 y 18 horas diarias, pues el inicio de labores es a las 5 am con unas 6 horas en las parcelas y posteriormente la atención de la casa, el hogar, los hijos, la alimentación y las labores de acompañamiento que vienen extendiendo el tiempo de la jornada diaria hasta las 8 pm o 10 pm.

En la medida que la mujer rural asume la jefatura del hogar y la producción agrícola, en esa medida se fortalece la seguridad alimentaria y la nutrición de la familia, pues en evaluaciones del desempeño de proyectos productivos⁶⁸ exitosos para establecer modelos de empresas de multiservicios agropecuarios en distintas zonas del país, indicaron que en aquellos sitios donde la mujer asumía las obligaciones crediticias, la recuperación del crédito fue superior al 95% mientras que en los hombres el porcentaje de mayor éxito no superó el 70%.

Fue significativo que el destino de las utilidades obtenidas por las actividades desarrolladas por las mujeres, se incorporaban a la economía del hogar, caso contrario a lo acontecido con los hombres, que una fracción no determinada de los ingresos se convierte en gastos “obligatorios” en la diversión del jefe del hogar.

⁶⁶ La FAO plantea metodológicamente las entrevistas a informantes calificados para la configuración de grupos en riesgo de inseguridad alimentaria; por medio de ella si bien permite caracterizar los grupos, no permite cuantificar el número de personas expuestas al riesgo. Guía para la gestión municipal de programas de seguridad alimentaria y nutrición, Santiago de Chile, 2001.

⁶⁷ Fortalecimiento de la gestión de la mujer en las unidades de producción campesina, FAO GCP/NIC/020/NOR.

⁶⁸ Diagnóstico de empresas campesinas de multiservicios agropecuarios, FAO 1998.

Como se mencionó al inicio del capítulo, evaluaciones precisas que contengan los resultados del impacto de las mujeres en la seguridad alimentaria de los hogares rurales y urbanos, no han sido realizadas, sin embargo, las condiciones planteadas sobre la forma en que ellas abordan la economía de sus hogares en los diferentes departamentos del país según las conversaciones realizadas y sin que la agrupación de departamentos obedezca a ningún criterio de nueva delimitación política del país de manera sucinta muestran los resultados encontrados a continuación.

2. Resultados encontrados sobre la mujer en las zonas vulnerables

Región León Chinandega:

Entre los organismos entrevistados se establece una prioridad en la atención a la mujer dentro del enfoque de género, siendo más relevante la asistencia con programas orientados a la atención materno infantil y madres lactantes. Esta atención se cristaliza en acciones que comprenden el suministro de alimentos, el control pre y post natal, la atención en proyectos donde se otorgue especial presencia (aunque no mayoritaria) a madres solteras.

Entre las acciones productivas más representativas se pueden catalogar las siguientes:

- Integración de cultivos (patio) y ganadería menor (aves y cerdos en pequeña escala), con montos de habilitación para la subsistencia (menor a C\$2.000/año) y que complementan la economía familiar.
- Atención productiva en igualdad de condiciones, mediante el financiamiento de cultivos anuales (maíz y frijol), pero con dificultades claras en la oferta financiera, la cual es muy limitada.
- Enfoque agroindustrial artesanal de poca relevancia y con un enfoque hacia la elaboración de alimentos de consumo popular (platanitos fritos en bolsas rudimentarias), con poco o casi nulo financiamiento y comercialización directa de ella con los hijos, familiares o vecinos.

Así mismo, logra la participación activa en programas de servicios básicos (agua potable y saneamiento), la que se logra por la alta incidencia de madres solteras (estimaciones de un 50% sin un estudio específico), donde la existencia de un compañero de vida está más relacionado con la atracción personal, que con los lazos de un núcleo familiar.

La mayor parte de las organizaciones no gubernamentales que trabajan con comunidades en riesgo o vulnerabilidad, tienen una clientela de beneficiarios en zonas de fácil acceso vehicular, sin embargo, las comunidades que son atendidas con sus programas, incluyen un elemento de estímulo de la participación efectiva de la mujer en “todas las esferas de la sociedad”, donde la promoción de sus derechos es un estandarte de lucha.

Pese a ello, ciertas organizaciones creadas para la atención a la mujer en el departamento de Chinandega, a pesar de ser entidades sin fines de lucro, se han transformado en intermediarias financieras no convencionales de fondos de otras organizaciones paraestatales e internacionales, desatendiendo a la población objetivo a tal extremo de no contar con ningún programa de financiamiento a sus asociados sino más bien hacia aquellos que los financiadores han definido, incluyendo algunas acciones de entidades estatales.

La participación de la mujer en acciones complementarias para la subsistencia del hogar se concreta de la forma siguiente:

- Trabajo asalariado (doméstico y agrícola estacional en las bananeras y maniceras), lo mismo que en las zonas periurbanas y en algunos casos en la migración hacia las ciudades más importantes del interior del país.
- Migración hacia Costa Rica para el trabajo temporal en plantaciones de café y banano o bien en la oferta de mano de obra doméstica.
- Incidencia de actividades en trabajo sexual a baja escala en las zonas urbanas del puerto de Corinto, Somotillo, Chinandega y León, aunque con alta incidencia de enfermedades de transmisión sexual que han convertido a esta región en la de mayor índice de enfermos de VIH/SIDA.

El ingreso promedio de la región es del orden de los C\$ 500 mensuales en labores agrícolas y de unos C\$ 300 a C\$ 400 en labores domésticas en las ciudades y pueblos importantes con alimentación complementaria.

Las remesas familiares desde el exterior son esenciales para la complementariedad de la economía familiar, las cuales provienen en su mayoría de Costa Rica, siendo los hijos en edad laboral quienes emigran para contribuir con la subsistencia familiar y en menor medida los cónyuges. Es común encontrar hogares con mujeres en el borde de la tercera edad (mayores de 45 años), las cuales en su mayoría se encuentran sin compañeros de vida o viviendo con familiares.

Fue observable algunos casos en la zona de Somotillo, de mujeres jóvenes con sus pequeños hijos que se encontraban viviendo en las casas de los padres de ella, porque el marido que viajó a trabajar al exterior para asegurar la integrabilidad del hogar a su regreso, depositó en los suegros el poco patrimonio familiar de la joven pareja y el cuidado de la relación sentimental.

Región de Estelí, Madriz y Nueva Segovia:

Esta es posiblemente la región más vulnerable de la zona seca del país y sus condiciones generales de vida son muy similares a las de la región anterior, con la participación activa de la mujer en actividades de generación de empleo agroindustrial propias de la zona (tabaco). La presencia de organizaciones no gubernamentales de atención es relativamente importante y en su mayoría atiende sus proyectos con enfoque de género, aunque con resultados poco trascendentes.

Los proyectos atendidos tienen una participación aparentemente equitativa, en una población donde se manifiesta que pueden existir entre un 30% y 40% de mujeres jefes de familia. Las acciones más relevantes se concentran en programas de huertos familiares, desnutrición infantil y lactancia materna, medicina preventiva, atención a grupos en riesgo y alimentos por trabajo (rehabilitación de caminos principalmente).

Las acciones productivas hacia las mujeres oscilan entre muy pocas o casi inexistentes, tan solo un pequeño programa llevado a cabo con el suministro de gallinas en algunas pocas localidades, es el más representativo. Adicionalmente, se suministra semilla para la siembra de granos básicos y hortalizas en pequeña escala con algunos programas. El crédito para la producción agrícola es insuficiente y los beneficiarios de estos planes son muy pocos y con una marcada falta de equidad hacia la mujer.

La participación de la mujer en el crédito no es directa por lo que cuando es jefe del hogar, tiene que buscar formas de subsistencia derivadas de la oferta de su mano de obra, la cual oscila entre los C\$ 300 y los C\$ 400 mensuales, exceptuando las que laboran en las actividades del tabaco.

Existe una actividad no tradicional en la zona, la cual se deriva de las acciones del contrabando de bienes para los comercios locales, donde este accionar complementa los ingresos familiares en gran medida pues los altos índices de desempleo imposibilitan otra forma de subsistencia. Las actividades que generan los ingresos familiares de los hogares en un orden no estudiado de importancia son las siguientes: remesas familiares, cortes de café, venta de leña, oferta de mano de obra y cualquier otra actividad no convencional.

Al igual que en la región anterior, las organizaciones ONG'S creadas para la atención de la mujer, se han transformado en intermediarias financieras con algunos programas de ejecución de entidades internacionales en el campo de la salud materno infantil y la desnutrición. Fondos revolventes para la atención productiva o comercial son muy limitados en sus montos y con garantías poco promovedoras del servicio que prestan.

La ingesta de alimentos es muy limitada (maíz y frijol) y en algunos casos se mencionó el consumo de semilla de guanacaste como complemento de la dieta en condiciones de subsistencia. Es importante hacer notar que se cuenta con un programa de asistencia para la promoción del consumo de soya, el cual después de varios años de estar siendo ejecutado (sobre todo en Estelí), ha tenido una buena aceptación de sectores pobres pero con capacidad de compra de esta leguminosa en los mercados locales. La producción masiva de este grano no ha podido ser impulsada debido a la falta de opciones tecnológicas en la región y al desconocimiento o poco interés de los campesinos que siembran frijoles en las zonas subhúmedas de la región, además, la indefinición de un precio de garantía que permita el estímulo de la siembra.

Las mujeres son partícipes también en proyectos de agua y saneamiento, alimentos por trabajo donde el PMA ejerce un liderazgo muy importante, lo mismo que de otros organismos para la rehabilitación de caminos. Al igual que en la mayoría de las regiones del país la presencia institucional se concentra en zonas de fácil acceso, donde existe hasta competencia en la atención de ciertos grupos meta que se han tornado en profesionales de la caridad.

Debe de destacarse, que esta región cuenta con un excelente servicio de información territorial por parte de organizaciones municipales, departamentales y gubernamentales.

El régimen de tenencia de la tierra en propiedad de la mujer según los informantes entrevistados, no es relevante y salvo en algunas explotaciones donde se ha cooperativizado la propiedad, en explotaciones ganaderas y cafetaleras de grandes productores. La mujer rural pobre subsiste en parcelas poco productivas y en la mayoría de los casos no es propietaria sino arrendataria o concesión de tierra sin posesión legal.

Región de Matagalpa Jinotega:

Desde el punto de vista productivo, esta región es la más importante del país y presenta una pequeña porción de la macro zona seca nacional. En ella trabajan la gran mayoría de organizaciones no gubernamentales y su relación por habitante es sin duda la más alta, el apoyo brindado se concentra en actividades de financiamiento agrícola tanto de cultivos de consumo interno como de exportación y pecuario aunque en cantidades que no satisfacen la demanda.

Las actividades con enfoque de género son importantes en la parte productiva y tienen el mismo condicionamiento que con los hombres, aunque debe de mencionarse que se detecta en distintas

zonas, el maltrato a la mujer y los hijos, a lo que se tendría que adicionar un abierto usufructo por parte de los hombres sobre los ingresos de las mujeres, aún cuando no tengan una convivencia activa como núcleo familiar.

Los programas de mayor atención se concentran en la mujer y la familia en las zonas secas, lo mismo que atención a la niñez, lactancia materna y medicina preventiva. En las actividades productivas, prevalece la producción de granos básicos con asistencia técnica para el manejo de los cultivos y la comercialización en grupos de interés, con proyectos que apoyan entidades de diversa índole.

La atención a la mujer en esta región es más marcada en Matagalpa donde se contabilizan cerca de medio centenar de ONG'S trabajando directamente con las comunidades. La mujer productora es un elemento de atención que recibe un relativo buen tratamiento por parte de las entidades crediticias no convencionales por su voluntad y efectividad en el pago de los préstamos.

En el caso de la mujeres jefes de familia sin tierra, la subsistencia se complementa con el trabajo estacional en las cosechas de café donde obtienen ingresos promedios de unos C\$ 2.700 anuales y donde en un período de 3 a 4 meses (octubre - enero) subsiste toda la familia del corte del grano. Igual situación ocurre con las mujeres de las zonas secas que obtienen un trabajo de unos C\$ 600 mensuales en actividades de selección de café para la exportación en los beneficios ubicados en esas zonas.

El resto del año, incluidas las mujeres que viven en las zonas ganaderas de la región, la mujer destina su tiempo en un 50% a las actividades del hogar, 40% a actividades agropecuarias y el porcentaje restante a otras actividades entre las que se destacan las comerciales.

La condición de subsistencia en esta región presenta mejores perspectivas que la que prevalece en el resto del país. Una tercera parte de las mujeres son jefes de familia; en las zonas secas la complementación del ingreso familiar se basa en el corte de leña y en la oferta de mano de obra como doméstica. El hogar promedio según la fuente de información puede llegar a estar conformado entre 8 y 10 miembros entre los que conviven la familia, hermanos y otros familiares.

La tenencia de la tierra para la mujer en esta región es más significativa que en el resto del país, pues subsisten en pequeñas unidades de producción familiar con el cultivo de granos básicos, café y ganadería en pequeña escala. Los sectores pobres son obreros agrícolas con siembra de granos autorizada por los dueños de las propiedades con los que pueden ir en sociedad. La crisis originada por la caída en el precio internacional del café es más sentida en esta región, donde prevalecen los pequeños y medianos productores.

Región de Boaco Chontales:

Considerada la zona ganadera del país por excelencia, esta región presenta un cuadro de pobreza bastante alto, donde contrastan los latifundios con las necesidades de la población, situación que ha llevado a las autoridades municipales a considerar una revisión de su ubicación en el mapa de pobreza.

La asistencia hacia grupos donde la mujer sea la principal protagonista, es muy reducida al observar la magnitud de la pobreza y el abandono sistemático de las ciudades del interior de los departamentos, sobre todo en las comunidades rurales. Las dificultades en los caminos secundarios que sirven de acceso a los poblados, dificulta el accionar de las organizaciones que trabajan en la zona, por lo que el sesgo es muy similar que en las otras regiones ya señaladas.

Las principales actividades desarrolladas se concentran en el financiamiento de los pequeños productores en su mayoría hombres, aunque debe de destacarse en el caso de Boaco, la existencia de experiencias exitosas en el financiamiento a mujeres para las actividades ganaderas con vocación hacia la producción de leche y sus derivados, lo mismo que financiamiento hacia ganadería menor y huertos familiares.

Estos programas financieros no convencionales, son administrados por organizaciones no gubernamentales y algunos en co-dirección con el estado, donde prevalece la preferencia hacia los hombres. En el caso de Chontales, este financiamiento es muy limitado y casi inexistente para mujeres organizadas y más bien se concentra en la atención individual con montos de financiamiento de hasta unos C\$ 5.000 con garantía solidaria.

La asistencia con el suministro de semillas e insumos para la producción agrícola es muy limitado y casi inexistente, la provisión de asistencia técnica a su vez se torna muy limitada por parte de las organizaciones, incluyendo el estado, debido a la falta de recursos materiales y financieros que permitan la movilidad hacia las zonas de producción en las fechas establecidas para el fortalecimiento de la actividad productiva.

Los programas de asistencia humanitaria para grupos vulnerables no son muy importantes en esta zona, la población vive en condiciones de marginalidad en la zona seca que se extiende desde el noreste en la frontera con Managua y Matagalpa y se prolonga hacia los departamentos de Boaco y Chontales en la zona costera con el lago Cocibolca hasta la frontera con el departamento de Río San Juan.

La mujer es altamente dependiente de la relación conyugal y es muy poca su migración hacia regiones donde pueda ofertar su mano de obra para el sustento familiar, normalmente en los casos que trabaja en explotaciones ganaderas, elabora los quesos y cuajadas con salarios que no exceden los C\$ 25/día y sin derecho a prestaciones sociales.

Se estima que entre un 20% y 25% son madres solteras y jefes de familia, aunque con relaciones maritales no formales de las cuales no obtienen ninguna ayuda para el sostenimiento de los hijos.

La subsistencia alimentaria parte del autoconsumo de raíces y tubérculos, musáceas, maíz y frijoles. No existen otros datos cuantitativos que muestren un patrón de consumo en esta región. Es importante hacer notar, que parte del ingreso familiar se complementa con remesas familiares provenientes de Estados Unidos y Costa Rica, donde el miembro familiar emigrante es normalmente el hombre y los hijos varones.

En relación a la tenencia de la tierra, la mujer tiene dominio y posesión de las tierras que cultiva cuando se trata de granos básicos y ganadería en pequeña escala, la cual no excede para el primer caso las 5 manzanas y para el segundo las 10 manzanas.

El nivel de desempleo en la región se estima de manera global en un 60% y cerca de una tercera parte de la población vive en extrema pobreza aunque con un relativo riesgo en seguridad alimentaria, puesto que existe una relación entre la población de brindarse alguna ayuda para estos fines, especialmente en las comunidades rurales, no así en las urbanas donde la indigencia se observa fácilmente en la calles de las principales ciudades.

Región de Carazo Rivas:

Esta zona que comprende dos microclimas bien diferenciados en un área que no excede los 30 kilómetros desde la línea del mar, con dos zonas de las cuales una de ellas es semiseca llegando a subhúmeda y otra seca. Los programas de asistencia con enfoque de género son muy pocos hasta inexistentes, prevaleciendo los relacionados con salud, medicina preventiva, atención al niño lactante y a la mujer en gestación.

La zona más deprimida es la comprendida entre los límites de Managua por la zona costera marina y la frontera con Costa Rica. Los municipios más vulnerables son Diriamba, Santa Teresa y La Conquista en Carazo, Tola, Belen y San Juan del Sur en Rivas.

Para todos los municipios es común la falta de atención de programas que busquen como potencializar las capacidades (aunque muy pocas) de la población mayoritariamente productora de granos básicos (maíz, frijol y sorgo) y otro aspecto relevante es la sorprendente mínima participación de organizaciones no gubernamentales en este tipo de actividades. Tan solo el proyecto PROSESUR que ejecutaba el IDR con el financiamiento del FIDA tenía la presencia más sustantiva aunque limitada en la región y recientemente el Proyecto Suroeste con el mismo IDR y la asistencia de la GTZ, cuyo trabajo se concentra en la explotación racional del potencial productivo con un énfasis en cadenas agroproductivas.

Los niveles de pobreza se cuantifican entre pobreza alta y extrema, con características de subsistencia y alimentación moderada diaria. Unas 10 comunidades de los municipios antes descritos se encuentran en condiciones de infrasubsistencia. En esta zona los problemas sin solución se concentran en la falta de financiamiento agrícola, la deforestación y la falta de agua por el escaso régimen de lluvias, ríos con poca capacidad y escurrimientos limitados, nivel freático muy profundo o con prevalencia de roca que imposibilitan su uso en condiciones rentables. Algunas de estas comunidades subsisten con las actividades de pesca artesanal.

Se puede considerar esta zona como la más abandonada de las zonas vulnerables del país.

La mujer presenta condiciones de emigración fuerte hacia Costa Rica, lo mismo que los hombres, lo que ha constituido la principal fuente de ingresos de las familias pobres de estos sectores. Las actividades productivas de la mujer son muy pocas y la mayor parte del tiempo la dedica al acarreo del agua para el hogar, las labores domésticas, el cuidado de los hijos y cuando es necesario participa en actividades de corte de café en Carazo o bien en actividades comerciales de poco valor como la venta de atoles de sorgo en épocas de cosecha, elaboración de tamales, etc., que complementan el escuálido ingreso familiar estimado en unos C\$ 25/día.

La propiedad de la tierra es mayoritariamente masculina y algunos casos como en Tola, son tierras municipales dadas en arriendo o posesión, sin derecho a venta o enajenación aunque siempre se encuentran algunas excepciones de carácter político. En todo esto, la mujer presenta condiciones de marginalidad en su mayor expresión, pues son muy raros los casos en los cuales es poseedora de parcelas mayores de 2 manzanas.

Región de Managua Masaya Granada

Constituye la zona de mayor concentración poblacional y de mayor dinamismo comercial, donde la

mujer alcanza los mayores índices de trabajo y participación en las actividades que le son vedadas a las mujeres de los restantes departamentos del país.

Comprende dos microclimas bien diferenciados desde la línea del mar, con dos zonas de las cuales una de ellas es subhúmeda y otra de trópico seco con altos índices de deforestación y de uso agrícola anual y perenne. Por abarcar a la Capital del país y a las principales de destino turístico del país, los programas de asistencia con enfoque de género y especial a la mujer, son abundantes y con mucha promoción en cuanto a los servicios de protección ante la violencia doméstica y maltrato a los hijos.

Es una zona donde se obtienen los mayores índices de atención en salud, medicina preventiva, atención al niño lactante y a la mujer en gestación. Los mayores cinturones de miseria en torno a las ciudades se cuantifican en esta región, lo mismo que la prevalencia de la prostitución por la proliferación de centros nocturnos y la vida más sedentaria que en el resto del país.

Desde el punto de vista productivo agrícola, salvo los municipios de San Francisco Libre, San Rafael del Sur y Villa El Carmen, que presentan vulnerabilidades propias de las zonas secas, los restantes municipios son de muy alto rendimiento, además de contar con todos los servicios posibles de apoyo a la producción.

Sin que existan datos que permitan cuantificar su veracidad, es posiblemente la región donde las mujeres tienen una alta participación en la tenencia de la tierra agrícola (especialmente propiedades menores de 5 manzanas) y son también claves en el comercio entre el campo y las ciudades. El manejo que se hace de esta variable económica se refleja en los mercados municipales y en los servicios financieros de apoyo a la pequeña empresa, donde al menos un 50% de las mujeres son usuarias constantes del crédito tanto urbano como rural.

Las mayores opciones de empleo por las características de la zona, se concentran en las ciudades y de manera especial en Managua, donde el efecto migratorio de la población rural vulnerable es más sensible, trayendo como resultante la proliferación de asentamientos humanos espontáneos, el incremento de la delincuencia y el deterioro de los servicios básicos, de salud, educación, vivienda, electricidad, comunicaciones y de transporte. Sobre este último aspecto, la ciudad de Managua posee la mayor anarquía vial y de servicio público para el transporte diario de los ciudadanos.

Entre las oportunidades de empleo de la mujer, a nivel urbano se concentra además del comercio, las grandes empresas maquiladoras de zona franca; en las zonas rurales, la producción de café, frutas, floricultura, artesanías constituyen una importante fuente de ingresos de los hogares.

Regiones Autónomas del Atlántico

A pesar de la riqueza que proporcionan sus recursos naturales, tanto la RAAN como la RAAS son las regiones con mayores deficiencias en todos los aspectos para el abordaje sectorial de programas de asistencia donde la mujer sea el eje de atención.

Por razones de carácter social y cultural, en esta zona predominan las etnias cuyos regímenes de vida han cambiado muy poco en el último siglo, observándose algunas mejorías de vida en las principales ciudades, no así en las comunidades donde la mujer está dedicada a las labores del hogar y de apoyo a las actividades productivas bajo el control de los hombres.

En las comunidades indígenas rurales (miskitos, sumus o mayagnas, ramas, creoles, garífonos), no existen diferencias mayores en el rol de las mujeres, es muy raro encontrar la participación de liderazgo de alguna en los consejos comunitarios y menos aún en las decisiones que se toman conjuntamente para la comunidad.

Su mayor participación se observa en el campo de la salud y educación, donde reciben la atención de programas estatales y de organizaciones no gubernamentales, para mantener la cohesión de la familia. Es la mujer la encargada de todas las labores domésticas y no tiene en la práctica, una mayor relación con los aspectos de comercialización de los productos agrícolas ni cuenta con programas de financiamiento para actividades de esta naturaleza.

Tiene un rol muy activo en las actividades de extracción y tratamiento de camarones de río en las lagunas y realiza algunas acciones de comercialización de estos productos. En las ciudades, la producción hogareña de algunos alimentos (empanadas o patí) que venden los hijos por las mañanas o tardes, lo mismo que la venta de pejibayes cocidos, son algunos de los ingresos complementarios de los hogares.

La actividades artesanales en la confección de implementos a partir de la fibra del tuno con los indígenas miskitos y sumus o mayagnas, se torna una acción de empleo aunque de demanda muy limitada. En las ciudades, las mujeres comercializan musáceas, raíces y tubérculos con rentabilidad muy escasa; es una zona donde ha proliferado el tráfico de sustancias ilegales, las cuales llegan a las costas por el abandono de los comerciantes en alta mar de la droga proveniente de otros países ante el requerimiento de las autoridades respectivas.

Los ingresos de las mujeres rurales son limitados y donde el dinero adquiere menor valor que en cualquier otra parte del país, con casos muy preocupantes en las comunidades fronterizas con Honduras, donde los precios de los productos no producidos por la familia, alcanza niveles de usura, llegando a vender o cambiar dos quintales de frijoles por uno de azúcar, condición que no ha sido posible ajustar con ningún gobierno.

Globalmente se puede concluir, sin ser ésta una encuesta, que la marginalidad de la mujer rural continua sin poder vencerse y que antes bien la condición de abandono de programas que la inserten productivamente pero en condiciones de competitividad, harán muy difícil que en el corto y hasta en el mediano plazo se logren cambios profundos. La dependencia es evidente y la falta de apoyo de los cónyuges para con las responsabilidades hacia los hijos, es un problema que no se soluciona a pesar de las legislaciones vigentes.

G. Las organizaciones que trabajan en seguridad alimentaria

En 1997 en Nicaragua existían formalmente registradas 1,729 ONG'S,⁶⁹ en el año 2003 el número creció a 2,685,⁷⁰ de ellas existen al menos unas 56 organizaciones nacionales (2.1%) que de una u otra forma trabajan en seguridad alimentaria, aunque debe reconocerse que no se cuenta con un registro formal de estas organizaciones vinculadas a esta temática. La mayoría de estas instituciones reciben apoyo financiero de fuentes externas y sus programas están en relación directa con sus intereses sin obedecer

⁶⁹ Los ONG en Nicaragua, limitaciones y tendencias en su relación con la cooperación internacional. INÉS, 1998.

⁷⁰ Ministerio de Gobernación, Registro de Personas Jurídicas, 2003.

a una estrategia de desarrollo o de coordinación con otras agencias en sus mismos campos de trabajo mucho menos con entidades del estado.

Los programas no son exclusivos en cuanto a conceptos y estrategias de seguridad alimentaria, son normalmente actividades paliativas de necesidades en microzonas vulnerables con una fuerte discriminación poblacional, es decir se trabaja con grupos de interés previamente seleccionados por afinidad social o política y salvo algunas excepciones con organizaciones internacionales de cooperación, la mayoría observa esta actitud.

Los enfoques en seguridad alimentaria como concepto integrativo de disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos, es ignorado y hasta desconocido para algunos de ellos. Estas organizaciones manejan fondos de desarrollo provenientes de donantes externos, por encima de los US\$ 30 millones de dólares anuales, según declaraciones periódicas de sus principales directivos.

Lo interesante en este aspecto, es que no existe una coordinación inter-organizacional para el trabajo de campo ya que solamente se les ve juntos en la medida que se ven perjudicados sus intereses como organizaciones y de cara a buscar apoyo gubernamental en situaciones específicas como las reformas fiscales o cuando se tiene que buscar a este tipo de entidades para la ejecución de programas que se canalizan por medio del gobierno.

Al respecto, se han cuantificado unas 55 organizaciones de ONG nacionales y unas 29 internacionales que trabajan en el sector rural para implementar programas de fomento, apoyo a la producción y a la comercialización de productos agrícolas, sin embargo al momento de unir esfuerzos para concertar mecanismos comunes en beneficio de comunidades, no ha sido posible articularlos para el trabajo integrativo de esfuerzos, además que se requiere realizar un censo voluntario para la compartimentación de actividades y experiencias.

Temas como el relativo a la conservación del medio ambiente como estrategia de seguridad alimentaria, no son vistos ni considerados en sus programas, antes bien cuando se busca como paliar por ejemplo, las quemas de los campos para la prevención de incendios forestales, no se cuenta con fondos y existe una rigidez asombrosa para subsanar esta situación. En las conversaciones con representantes de ONG nacionales, no se tiene conocimiento de un solo programa en este sentido y salvo las empresas de servicios de asistencia técnica del INTA y otras entidades muy especializadas, trabajan en el manejo del recurso suelo y agua.

Lo que más se ha acentuado en los últimos años es la creación de fondos revolventes para el financiamiento de las actividades agropecuarias, pero con más énfasis en la agricultura, de tal forma que el financiamiento rural no convencional y sus diferentes modalidades, se ha convertido en un laboratorio en el cual se pueden obtener buenos recursos externos para hacer llegar esta limitante para el desarrollo de los pequeños productores, en condiciones muchas veces inmanejables por éstos, en muchos casos en zonas de alto riesgo productivo.

Situaciones que ejemplifican estas situaciones se localizan en las zonas del norte de los departamentos de León, Chinandega, Madriz, Estelí y Nueva Segovia, donde deberían financiarse alternativas productivas no necesariamente alimentarias, para crear condiciones de seguridad alimentaria.

En los últimos años algunas agencias ONG nacionales están buscando como formalizarse en la Superintendencia de Bancos, como una financiera formal no bancaria y otros (caso específico FAMA) buscando como convertirse en bancos.

Entre las organizaciones internacionales de cooperación en el campo de la agricultura, seguridad alimentaria y el desarrollo rural, se pueden dividir en organizaciones multilaterales y ONG'S internacionales.

En el primer grupo se agrupan las del sistema de Naciones Unidas (FAO, PMA, PNUD, UNICEF, OMS/OPS, etc), de la Unión Europea, AID, COSUDE, etc, cuyas acciones son ejecutadas en el marco de la asistencia a los gobiernos y eventualmente vinculados con asociaciones de la sociedad civil.

En el segundo grupo se ubican aquellas organizaciones internacionales que de una u otra forma pueden o no estar vinculados con acciones de gobierno y que normalmente son parte de un engranaje de ONG internacional que por medio de contribuciones privadas ejecuta programas de seguridad alimentaria en cualquiera de sus componentes. Estas organizaciones normalmente tienen un sistema de trabajo independiente y deciden donde y con quien impulsar sus programas y no se vinculan con líneas estratégicas del estado, pues parten de sus propios métodos de investigación para implementar sus proyectos.

En el caso de la FAO, en los próximos días iniciará la fase de expansión del Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), el cual es implementado en los países pobres de bajos ingresos y con riesgo de inseguridad alimentaria, con especial orientación hacia las zonas secas del país.

El PESA consiste en la atención productiva de grupos rurales en inseguridad alimentaria mediante la aplicación de técnicas en los campos siguientes: a) intensificación de la producción, b) diversificación de la producción, c) riego en pequeña escala, y d) análisis de limitaciones y definición de problemas por parte de los beneficiarios mediante la aplicación de métodos participativos. La fase piloto se inició en los municipios de San Francisco Libre (Managua), La Conquista (Carazo) y Villanueva (Chinandega).

El PMA tiene en ejecución un plan de asistencia alimentaria para las localidades y municipios más vulnerables de la zona central del país, lo mismo que para todas aquellas que tienen problemas con la crisis del café, se está implementando una estrategia de reactivación de fincas afectadas facilitando alimentos por trabajo, además se brinda atención a la niñez con suplemento alimenticio en las escuelas rurales. El PMA ha sido la institución que mayor asistencia en alimentos por trabajo y ayuda humanitaria ha brindado a la población que ha padecido los distintos tipos de riesgos de inseguridad alimentaria en los largos años de presencia en el país.

La OMS/OPS aportan asistencia técnica al país por medio del Ministerio de Salud, en control y seguimiento del estado de la salud, en los aspectos nutricionales, intervienen bajo la misma modalidad con el INCAP que es su organismo asociado.

La Unión Europea con la creación de la Unidad de Estrategias de Seguridad Alimentaria (UESA), inició un fondo para desarrollar capacidades institucionales y apoyar la comercialización de granos básicos en zonas de potencialidad donde predominen los pequeños y medianos productores.

Adicionalmente la UE, tiene proyectos de desarrollo rural y combate a la pobreza en zonas geográficas marginales como las que habitan las comunidades indígenas de la Costa Atlántica, donde se invierten fuertes recursos en capital humano e infraestructura básica de estos pobladores.

Desarrolla así mismo, un programa de fortalecimiento de los sistemas de información en el MAGFOR y recientemente ha financiado el III Censo Nacional Agropecuario con el INEC y en el futuro cercano iniciará un modelo para Centroamérica de atención regional a la seguridad alimentaria, apoyando al SISSAN.

COSUDE en otro aspecto, inició un amplio programa de postcosecha con granos básicos, agua y saneamiento, entre otras acciones de desarrollo rural, con las cuales ha mejorado la inseguridad alimentaria en las épocas de escasez, pues adicionalmente se maneja un programa de almacenamiento en fincas con la provisión de silos metálicos que también enseñan a construir. Se encuentran así mismo, apoyando el proceso de consolidación del Programa Nacional de Tecnología Agropecuaria (PTA) del MAGFOR.

Importante es también la misión de los programas de asistencia del AID, que por medio de organizaciones norteamericanas no gubernamentales como Save The Children, CRS, ADRA, realizan importantes trabajos en diferentes zonas del occidente, centro y norte del país buscando también como integrarse a otros esfuerzos para el trabajo coordinado inter-agencial. La Secretaría del PL-480 adicionalmente, financia programas de desarrollo institucional para el fortalecimiento de capacidad ejecutiva de las instancias gerenciales y el apoyo de programas de desarrollo rural.

La organización multinacional CARE realiza también importantes esfuerzos transmitiendo conocimientos y financiando capacidad de autodesarrollo en el campo productivo y de comercialización, lo mismo que un programa amplio de atención a la niñez con seguimiento de los indicadores antropométricos en Matagalpa y occidente (León Chinandega).

Paralelamente, los esfuerzos de los organismos de cooperación de los diversos países de Europa como España que por la vía FAO está financiando el PESA, a CHINORSA en Somotillo con el ONG Solidaridad Internacional; Italia, los países Nórdicos que tanto bilateral como multilateral hacen importantes contribuciones y más recientemente la cooperación del Japón que por medio del KR-2 financia a través del IDR un importante programa para el apoyo del sector cooperativo en la producción de granos básicos y en la provisión de maquinaria y equipo para la recolección de cosechas y su transporte a los centros de