



Crisis y pobreza rural en Nicaragua

Noviembre 2009

Eduardo Baumeister
y Juan Francisco Rocha

La crisis económica mundial afectará de manera directa, aunque diferenciada, a los países de América Latina. Este estudio intenta descifrar cuáles serán los efectos de esta crisis en la población rural latinoamericana; cómo influirá en la pobreza rural de los 11 países estudiados; y qué acciones deberían tomar los gobiernos y la cooperación internacional para mitigar sus efectos. Las investigaciones que pertenecen a la serie "Crisis y pobreza rural en América Latina" se llevaron a cabo en: México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Brasil, Bolivia, República Dominicana, Paraguay y Perú.

- ▶ En Nicaragua, el encarecimiento de los principales productos básicos de la canasta de alimentos elevará la probabilidad de muchos hogares pobres de caer en la pobreza extrema o alimentaria.
- ▶ Los sectores rurales más afectados con la situación actual son los hogares sin acceso a tierras o con un escaso acceso a ella.
- ▶ Un sector rural directamente afectado serán los migrantes temporales a Costa Rica y El Salvador, en especial los que se dirigen a trabajar en la construcción de infraestructura turística y casas de playa.
- ▶ Las restricciones del gasto público pueden limitar la ejecución de programas orientados hacia los pobres rurales, como Hambre Cero, Seguridad Alimentaria y Nutricional, y el Programa Nacional de Semilla.

En el contexto de la crisis, las iniciativas que se dirigen a los pobres rurales en Nicaragua deben partir del hecho de que una elevada proporción de ellos cuenta con parcelas de tierra para uso agrícola. Sin embargo, su productividad es muy baja y requieren de fuertes componentes de formación y capacitación para pasar del nivel de cultivos de subsistencia a uno de mayor escala con productos diversificados para distintos mercados. Las acciones deben apuntar a:

- ▶ **Capacitar y ofrecer transferencias menores en insumos y semillas a los pequeños propietarios agrícolas, con el fin de mejorar la productividad.**
- ▶ **Mejorar el acceso al agua y a la electricidad y reforestar fincas.**
- ▶ **Realizar obras de mantenimiento de caminos rurales, cuya interrupción en épocas de lluvia dificulta el movimiento de mercancías, particularmente de los productos perecederos (leche), y el abastecimiento urbano de granos básicos.**
- ▶ **Promover la diversificación en pequeña escala dirigida a la producción comercial de frutas y hortalizas para el autoconsumo y el mercado nacional y, en la medida de lo posible, para la exportación.**

Dimensiones de la crisis en Nicaragua

La crisis económica internacional tendrá diversos efectos en Nicaragua, un país que presenta altos niveles de pobreza en el contexto centroamericano. La tendencia a la reducción de las exportaciones sectoriales, un gasto público probablemente disminuido, una disminución tanto de las remesas oficiales como de las que llegan informalmente, y el encarecimiento de los productos básicos, son algunas de sus principales manifestaciones.

► A fines de 2008 e inicios de 2009 ya se observaron algunos efectos concretos:

- En las zonas francas, se perdieron en el año 2008 alrededor de 16 mil puestos de trabajo (75% de ellos en el último trimestre de 2008), cuando el empleo generado por las empresas maquiladoras cayó de 89 mil a 73 mil puestos de trabajo.
- Aunque en 2008 las remesas familiares no descendieron con respecto al año 2007, una desagregación trimestral muestra la progresiva desaceleración de su flujo: las remesas del primer trimestre fueron un 22% superior a las registradas en igual período del año anterior, mientras que las del último trimestre solamente crecieron 0.14% con respecto al mismo período 2007.
- A inicios de 2009 se observó una tendencia a una baja de las exportaciones sectoriales debido a la reducción de precios en rubros como el café, la disminución de la demanda de ganado en pie (especialmente desde México) y el descenso en general de las exportaciones agrarias causado por los altos precios de los insumos químicos y la menor disponibilidad de crédito para la formación de capital de trabajo.

► Entre las proyecciones previsibles de la crisis, cabe destacar las siguientes:

- Los círculos económicos pronostican una retracción del crédito para el año agrícola 2009-2010.
- Si a lo anterior se suma el incremento del precio de los insumos (que se ha mantenido relativamente

Agroexportaciones

Durante el año 2008 los precios de los principales productos agropecuarios de Nicaragua siguieron creciendo, y la demanda regional centroamericana y mundial hizo elevar las exportaciones, con lo que se mantuvo el empleo, los salarios agrícolas y el ingreso de los trabajadores independientes.

A partir de 2009, con la tendencia a la caída de las exportaciones, debido a la disminución de precios (del café, carne, leche y frijoles, principalmente) y a la contracción de la demanda, se podrán notar cambios en los niveles de producción e ingresos de los productores agropecuarios. Sin embargo, hay que considerar que buena parte del empleo rural (60%) está constituido por trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados con alguna capacidad de producir alimentos de subsistencia.

elevado con respecto al de los *commodities*), se puede pensar en una contracción de la producción.

- El deterioro de la situación laboral de los migrantes nicaragüenses en Estados Unidos y Costa Rica (principales destinos), hace prever que las remesas disminuirán durante el año 2009.
- La tasa de crecimiento del PIB en 2009 podría ser cercana al 0%, contra el 3% logrado en 2008.
- El gasto público en 2009 está fuertemente presionado debido a los conflictos con algunos donantes externos que están restringiendo el apoyo al país y a que la recaudación impositiva ha disminuido dada la reducción de la actividad económica.
- El menor precio del petróleo (40 dólares el barril en marzo de 2009 versus los 140 dólares en la segunda mitad de 2008) también afectará el gasto público. Esto, en atención a que una parte del gasto público en 2007 y 2008 se financió mediante el fondo petrolero aportado por Venezuela a través de los Fondos ALBA, por el cual una proporción del precio

final del petróleo importado queda en Nicaragua como un crédito a 25 años y es utilizado para distintos fines.

- De los cerca de 400 millones de dólares de un financiamiento de corto plazo requeridos este año por el ciclo agrícola, en marzo el Estado estaba en condiciones seguras de ofrecer cerca de 110 millones de dólares, a través del Fondo de Crédito Rural y de otros fondos manejados por un programa del MAGFOR, mientras que la situación de la banca

privada y las microfinancieras era más incierta, debido a que dependen fuertemente de los créditos o donaciones del exterior.

- En la banca privada y las microfinancieras (que entre los pequeños productores tienen mayor cobertura que los bancos comerciales), se supone que habrá restricciones en la oferta crediticia y que se elevarán las tasas de interés, por lo que estas instituciones serán mucho más estrictas al evaluar la capacidad de pago y las garantías ofrecidas por los deudores.

Impacto sobre la pobreza

Según datos basados en la comparación de la capacidad de ingreso de los hogares con la denominada línea de pobreza internacional, Nicaragua presenta la peor situación en Centroamérica, con aproximadamente un 80% de la población viviendo con menos de 2 dólares al día (más de 4.4 millones de individuos).

La pobreza en las zonas urbanas alcanzaba el 30.9% en 2005, mientras que en las zonas rurales llegaba al 70.3%. Es más, la proporción de pobreza en Nicaragua no ha disminuido en los últimos 12 años, habiéndose elevado un 2.5% en el período 2001-2005.

La pobreza se concentra fuertemente en las zonas rurales, donde vive el 64.3% de todos los pobres. La extrema pobreza tiene también un perfil muy rural: 78% de los habitantes bajo esta condición reside fuera de los centros urbanos. Entre 1998 y 2005, la proporción de pobres extremos se ha mantenido estable en torno al 17% de la población.

Por otra parte, la pobreza se expresa en forma diversa en las distintas áreas eminentemente rurales que hay en Nicaragua (ver recuadro).

Respecto de la situación de desigualdad en Nicaragua basada en el índice de Gini, aun cuando su valor nacional (0.4) sigue siendo muy alto, mostrando persistentes y profundas diferencias en la distribución del consumo, el valor del índice rural es más bajo (0.34). Esta diferencia sugiere un perfil de mayor igualdad para los hogares rurales.

Diferencias regionales

En Nicaragua se distinguen tres grandes regiones, en las que la pobreza rural se manifiesta de forma distinta:

El Pacífico, que comprende la zona de más antiguo poblamiento, en que se ubican los principales centros urbanos, las tierras planas de la costa del Pacífico donde se desarrolló el algodón y donde en la actualidad existen otros cultivos comerciales, como la caña de azúcar y el maní.

En el Pacífico rural, la pobreza general abarca al 62% de la población, con un 21% en extrema pobreza y un 41% en pobreza no extrema.

La región Central, que abarca tierras altas donde se ubica el café y tierras intermedias donde se encuentra la ganadería y los granos básicos tradicionales.

La pobreza general en la región Central rural es del orden de 77%, con un 37% de extrema pobreza y un 40% de pobreza no extrema.

La región Atlántica, que combina zonas de frontera agrícola para la población mestiza del resto del país y territorios de poblaciones originarias.

La región del Atlántico rural tiene un 77% de pobreza, encontrándose el 34% en pobreza extrema y en pobreza no extrema el 43%.

► La crisis profundiza el deterioro que ya vienen experimentando las poblaciones pobres en los últimos años.

Es altamente probable que en el período 2006-2009 se hayan deteriorado las condiciones de los pobres y las brechas de pobreza hayan crecido. Esto se debe al aumento general de los precios relativos de los alimentos básicos y al hecho de que el valor real de la línea de pobreza se elevó, pues los ingresos de las familias han crecido menos. Como referencia, entre el año 2005 y enero-febrero de 2009, los precios de los alimentos importados se incrementaron en 97%.

► El encarecimiento de los principales productos básicos de la canasta de alimentos elevará la probabilidad de muchos hogares pobres de caer en la pobreza extrema o alimentaria.

Según la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida de 2005 (EMNV 2005), cuatro productos alimentarios maíz, arroz, leche y frijol representaban el 41% del gasto en alimentos de los hogares en el ámbito nacional, el 50% para los pobres generales y el 60% para los pobres extremos. En el escenario de 2009 que supone el encarecimiento de los insumos, la retracción del crédito, el congelamiento de los salarios, la reducción de la demanda internacional de alimentos, la disminución de la cooperación internacional y otros impactos derivados de la crisis, se prevé una disminución directa de la producción agropecuaria en el campo, y principalmente en esos cuatro productos básicos, con su consecuente encarecimiento. Esto agrava la situación de quienes ya se encuentran en la pobreza y puede empujarlos bajo la línea de pobreza extrema (o línea alimentaria).



Foto: Lon&Queta / Flickr



Foto: One Drop Foundation

Crisis y pobreza rural

Según el VIII Censo de Población y IV de Vivienda de 2005, y utilizando la definición oficial del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) para poblaciones rurales como aquellas con menos de mil habitantes, la proporción rural de Nicaragua es de 45% (2,270,000 de habitantes) y la rural de 55% (2,870,000 de habitantes). Si se establece un parámetro internacional que asume como urbanos a los centros de más de 2 mil habitantes, la proporción de habitantes rurales se eleva levemente a 44.9%. Y si consideramos como urbanas a las poblaciones de más de 20 mil habitantes, estaríamos frente a un 60.4% de habitantes rurales o de pequeñas localidades.

Como ya se mencionó, las zonas rurales tienen una fuerte concentración de la pobreza, la que incluso muestra importantes brechas con respecto a la pobreza urbana (ver recuadro).

La actividad agrícola marca fuertemente al sector rural. Mientras en el ámbito nacional el agro representa un poco más del 35% de la población económicamente activa (PEA), en las zonas rurales representa más del 70%. Aquí las otras actividades están constituidas por pequeños comercios y servicios, predominando los servicios personales y el empleo público en salud, educación, alcaldías, policía, etc.

Dado el predominio del empleo por cuenta propia y de los familiares no remunerados, se observa un fuerte peso de las actividades en torno a pequeñas unidades de producción (alrededor del 60% para todo el sector rural y cerca del 70% para el caso específico del agro).

- ▶ **En el ámbito rural, los más afectados con la situación actual son los hogares sin acceso a tierras o con un escaso acceso a ellas.**

En particular resultan afectados: los hogares de asalariados sin tierra, que dependen fundamentalmente de los ingresos salariales, ya que los granos básicos que consumen y otros alimentos básicos siguen teniendo precios muy elevados; los hogares donde pesan los ingresos salariales no agrícolas, porque la retracción de actividades como la construcción y el comercio reducirá el trabajo permanente y temporal; los hogares que se basan en ingresos no salariales no agrícolas, compuestos por pequeños y medianos comerciantes, por vendedores de productos básicos (alimentos de origen urbano o importados, ropa, insumos para la agricultura) y por

compradores locales de productos agrícolas, que actúan como intermediarios de cadenas más amplias de comercialización; y los hogares que tienen acceso limitado a la tierra y que pueden producir pocos alimentos básicos, venden poco y tienen que comprar en el mercado alimentos y otros bienes.

- ▶ **Los productores con suficiente tierra para producir sus alimentos y capaces de generar un excedente que les permita adquirir los bienes que han incrementado sus precios, podrán hacer frente a la crisis de mejor manera.**

Esto debería darse en los estratos intermedios del campo, que producen granos básicos, leche, ganado vacuno y derivados, y café para el mercado. Es probable que los productores más pequeños con menor excedente económico, al tener costos de vida y de producción más elevados, se alejen de la nueva línea de pobreza que resulta del incremento de la canasta de alimentos.

- ▶ **La reducción del ingreso agrícola amenaza con empeorar la situación de los hogares rurales cercanos a la línea de la pobreza extrema.**

En el área rural, la variable *participación del ingreso agrícola* incide en la probabilidad de caer en situación de pobreza. En el escenario futuro nicaragüense, que prevé una reducción del ingreso agrícola por factores productivos, de crédito y otros, es posible un incremento de la pobreza en aquellos hogares rurales cercanos a la línea de pobreza extrema.

- ▶ **Un sector rural directamente afectado a partir de 2009 será el de los migrantes temporales a Costa Rica y El Salvador.**

En especial, este es el caso de los que se dirigen a trabajar en la construcción turística o similares (casas de playa), rubro que se ha retraído sensiblemente, en buena parte porque es impulsado por propietarios de países del hemisferio norte que ahora tienen problemas financieros.

► **Existen dificultades para estimar la reducción de las remesas de los hogares rurales, pero ella puede ser significativa.**

Una parte importante de los ingresos de los trabajadores nicaragüenses rurales en Costa Rica y El Salvador es remitida a sus hogares por los propios trabajadores, familiares, amigos u otras personas, por medio de mecanismos informales que suelen denominarse “encomiendas” y que muy rara vez son declarados en las encuestas como remesa familiar. La reducción de estos ingresos obtenidos en el exterior puede ser significativa en el caso de los pobres rurales, en la medida en que la magnitud de los ingresos de los trabajadores temporales en Costa Rica y El Salvador disminuya.

► **La reducción del gasto público puede afectar también a los no pobres rurales.**

Si el gasto público se reduce debido a una disminución del presupuesto nacional y de la cooperación internacional (por causas políticas), pueden caer la inversión y el mantenimiento de la red de caminos y la red eléctrica, que son vitales para los no pobres rurales, tanto para los que producen bienes agropecuarios como para quienes procesan bienes agrícolas o se dedican al comercio en esas zonas. Por otro lado, estos estratos pueden verse perjudicados al endurecerse su acceso al crédito (menos crédito formal y, en general, tasas de interés y condiciones de préstamo más duras).

Pobreza urbana y pobreza rural

- El tamaño de los hogares pobres urbanos es de 6.6 miembros, y en las zonas rurales, de 6.4.
- El 53% de las viviendas de los pobres urbanos tiene piso de tierra; en las zonas rurales, 72% tienen esa característica.
- Entre los pobres urbanos, el 32.6% de los jefes de hogar no tiene educación formal, mientras que en las zonas rurales el 52.5% no la tiene.
- Los jefes de hogar varones que son pobres urbanos tienen, en promedio, 4.1 años de estudios, mientras que entre sus similares rurales alcanzan sólo dos años.
- El 37% de los pobres urbanos se encuentra en ocupación plena; en las zonas rurales, solo el 18.7% está en esa situación. Este es un indicio del fuerte nivel de subempleo en las zonas rurales, particularmente entre los pobres.
- El perfil del quintil más pobre de los hogares rurales se caracteriza por: 6.9 personas promedio por hogar; 1.7 de años de educación del jefe de hogar; 17.6% de hogares con acceso a agua potable; 100% sin desagüe ni teléfono; 25.7% con acceso a electricidad; y 15.8% de jefes de hogar empleados.

¿Qué se ha hecho para responder a la crisis?

El gobierno de Nicaragua distingue diversos campos de acción para hacer frente a la crisis en las zonas rurales:

- En materia de flujos de remesas, si bien se han tomado pocas medidas, el gobierno busca facilitar acuerdos con Costa Rica para favorecer la migración temporal de manera legal, para que de ese modo los trabajadores obtengan salarios plenos en ese país.
- En materia de gasto social, dados los conflictos políticos con la cooperación internacional, es difícil saber cómo resultara esta operación de compensación social en las zonas rurales. Por otra parte, se ejecutarán los programas Hambre Cero, Seguridad

Alimentaria y Nutricional y el Programa Nacional de Semilla (ver recuadro), pero es difícil definir su magnitud efectiva para el año 2009.

- En materia de inversiones en infraestructura y en los gobiernos regionales, se realizan acciones de cabildeo internacional y de búsqueda de apoyo de los multilaterales (BID, BM, FMI), ejercicios de reducción de gastos en el nivel central de los ministerios, e iniciativas para buscar apoyo adicional con países del ALBA (Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América), particularmente Venezuela.

Apoyo al sector rural

- En 2007, las instituciones dedicadas al sector productivo rural sumaron un gasto de 95 millones de dólares equivalentes, aproximadamente, al 9.8% del PIB agropecuario de ese año; en 2008, el gasto se elevó a cerca de 138 millones de dólares. Las proyecciones preliminares del presupuesto de 2009 suponían un gasto sectorial cercano a 158 millones de dólares, pero es probable que el monto sea inferior al proyectado.
- En el gasto público destinado a zonas rurales, destacan las actividades del Ministerio Agropecuario y Forestal (Magfor), de Instituto de Desarrollo Rural (IDR), del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), de la Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (Enabas), del Fondo de Crédito Rural (FCR), particularmente los programas llamados Hambre Cero, Seguridad Alimentaria y Nutricional, y el Programa Nacional de Semilla.
- Se estima que programas como el Bono Productivo Alimentario (transferencia de animales a familias pobres) y el Programa Nacional de Semilla de granos básicos (facilitación del acceso a semillas para siembras de productos alimenticios básicos), beneficiarán a cerca de 132 mil familias de productores (15 mil en el caso del Bono Productivo Alimentario y 117 mil en el programa de semillas), lo que equivale al 38% de las familias de productores agropecuarios (si asumimos un total de 350 mil familias productoras). No obstante, en 2009 estas intenciones de política pública enfrentan fuertes restricciones presupuestarias y conflictos políticos con un segmento de la cooperación internacional (pilar principal de buena parte del gasto público), las que plantean interrogantes sobre su efectiva ejecución.

Propuestas para mitigar los efectos de la crisis en la población rural

► Al sector público y privado del país.

En Nicaragua, a diferencia de otros países, el acceso a la tierra es bastante amplio, con cerca del 70% de los hogares rurales que tienen alguna parcela, principalmente en dominio privado con documentación completa o parcial sobre ella. Sin embargo, estos hogares enfrentan una serie de limitaciones que se vuelven más críticas en contextos de crisis. Tanto los sectores público y privado como la cooperación internacional, que es un actor de primer orden en un país como Nicaragua, deberían observar con más detenimiento las trabas más importantes que enfrentan los pobres rurales en el país. Para ello se recomiendan las siguientes medidas y acciones:

- **Capacitar y ofrecer transferencias menores en insumos y semillas a los pequeños propietarios agrícolas, con el fin de mejorar la productividad.** Esto permitiría abordar dos problemas que se observan en este grupo: los bajos rendimientos por unidad en la producción de granos básicos, como el maíz y el frijol, que prácticamente no se han incrementado en las últimas décadas, por lo que en las parcelas pequeñas no se obtiene la producción necesaria para cubrir el autoconsumo y vender el excedente; y la falta de una estrategia de autoconsumo que incluya animales menores, abejas para miel, hortalizas, frutas y formas artesanales de conservación de alimentos.
- **Mejorar el acceso al agua.** Se debe atender el problema de bajo acceso a este recurso tanto para consumo humano y animal, como para el riego complementario de hortalizas y frutas durante la estación seca. Deberían desarrollarse métodos artesanales con pozos, usando bombas manuales y formas de cosecha de agua que requieren capacitación, transferencias y aportes de las familias (trabajo directo, transporte local, etc.).
- **Mejorar el acceso a la energía eléctrica.** En Nicaragua solo el 43% de los hogares rurales tiene energía eléctrica. Es necesario ampliar fundamentalmente la red convencional, capacitando para la instalación de paneles solares y, en lugares donde existen saltos de agua, impulsar pequeñas turbinas, particularmente en las zonas montañosas de Matagalpa y Jinotega, y en las zonas altas de Boaco y de las Segovias.

- **Realizar obras de mantenimiento de caminos rurales.** Durante la temporada de lluvias, que dura por lo menos seis a nueve meses del año, una parte sustantiva de los caminos se deteriora. Eso interrumpe el movimiento de mercancías, particularmente de los productos perecederos (leche), y dificulta el abastecimiento urbano de granos básicos, generando períodos de fuerte especulación urbana asociada a los problemas en los caminos. Debería impulsarse el mantenimiento de los caminos rurales en conjunto con las alcaldías y comunidades. Esto requiere de capacitación y de equipos sencillos de mantenimiento, ya que por medio del tendido de un sistema de cunetas y canales construidos con materiales locales, se puede evitar que las corrientes de agua destruyan los caminos de tierra.
- **Reforestar las fincas.** Esto debe incluir plantar árboles forrajeros, para leña y frutales, obtener

sombra para los animales y manejar fuentes de agua. Todo ello se puede hacer en diferentes extensiones de tierra: desde una parcela de media manzana (un cuarto de hectárea) hasta una finca de cien hectáreas.

- **Promover la diversificación.** Se debe apoyar la diversificación en pequeña escala dirigida a la producción comercial de frutas y hortalizas para el autoconsumo y el mercado nacional y, en la medida de lo posible, para exportar.

Pueden existir procesos paralelos de finanzas rurales, pero los seis puntos indicados requieren, en primer lugar, de procesos intensos de formación y capacitación, así como de transferencias en especies. Esto exige construir una alianza amplia que incluya a todos los actores posibles y dar prioridad a los más pobres, en el sentido de desarrollar alimentos autoproducidos que diversifiquen la dieta tradicional.

Los contenidos de esta publicación se basan en el documento: Baumeister, E. y Rocha, J. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Nicaragua". Documento de Trabajo No. 47, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, Santiago, Chile. Forma parte de la serie "Crisis y pobreza rural en América Latina" llevada a cabo en 11 países de la región. Se puede acceder al documento completo y a las citas y referencias bibliográficas en:

www.rimisp.org/dtr/documentos

El Proyecto Crisis y Pobreza Rural en América Latina es una iniciativa conjunta de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Instituto de Estudios Peruanos (IEP). El estudio en que se basa esta publicación fue financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (www.idrc.ca) a través del programa Dinámicas Territoriales Rurales coordinado por Rimisp. La publicación de los documentos de la serie Crisis y Pobreza Rural ha sido posible gracias a una donación del FIDA.

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión sin fines de lucro de este informe con la apropiada citación de la fuente.



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza



IEP Instituto de Estudios Peruanos