

El auge lechero de Nicaragua: La gota que no se expande

Por: María Elena Montory
 Periodista

Las acciones e innovaciones orientadas a respaldar el sector lechero de Santo Tomás, en el departamento de Chontales, han resultado exitosas para el crecimiento económico, pero no para el logro de dinámicas territoriales incluyentes y ambientalmente propicias.

Los municipios de Santo Tomás, San Pedro del Lóvago y Villa Sandino, en el departamento nicaragüense de Chontales, se han constituido en una zona lechera por excelencia. Desde hace 15 años se ha venido apoyando al rubro ganadero-lácteo en Nicaragua, especialmente con la negociación del CAFTA (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos) y el Plan Nacional de Desarrollo. La zona ganadera ha sido objeto de políticas e inversiones

Este artículo recoge los resultados de la investigación "Inversión lechera, una gota que no se expande. Dinámicas territoriales en la zona lechera de Santo Tomás, Chontales, Nicaragua" de los investigadores Ligia Ivette Gómez, Helle Munk Ravnborg, Karla Bayres, Rikke Broegaard y Francisco Paiz, del Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán, Universidad Centroamericana (Nicaragua) y del Danish Institute for International Studies (DIIS - Dinamarca), que concluyó a inicio de 2010. El documento de trabajo con los resultados de esta investigación estará disponible en www.rimisp.org/dtr/documentos.



Foto: Ligia Ivette Gómez

Hay más de 70 rutas de recolección en esta zona que produce el 27% de la leche de Nicaragua.

públicas y privadas, lo que ha ido generando un marco institucional que fomenta el desarrollo lechero, de modo de convertirlo en motor de crecimiento y de reducción de la pobreza. Las metas de la política para el sector han sido incrementar el ganado, aumentar la producción de leche, mejorar la exportación de queso, elevar el consumo lácteo y subir la producción y exportación de carne. Asimismo, han buscado mejorar la sustentabilidad ambiental del rubro, habilitar los caminos y la red eléctrica, y mejorar el abastecimiento de agua.

A primera vista, las expectativas de desarrollo parecen justificadas, ya que entre 1998 y 2005 siete municipios de la zona ganadera de Nicaragua mostraron un crecimiento significativo del consumo promedio por persona, en un contexto en que sólo 34 de los 153 municipios del país lo consiguieron. Destaca por su evolución el municipio de Santo Tomás, donde se redujo el porcentaje de población con un consumo bajo la línea de la pobreza de 56% en 1998 a 38% en 2005.

Analizando el caso con todos estos éxitos, un reciente estudio del Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán, de la Universidad Centroamericana (Nicaragua) y del Danish Institute for International Studies (Dinamarca) —en el marco del programa Dinámicas Territoriales Rurales que coordina Rimisp—, concluyó su informe con el título: “Inversión lechera, una gota que no se expande”. ¿Qué es lo que no ha andado bien? El informe expone que las exitosas acciones orientadas al desarrollo económico de la zona no han sido suficientes para lograr dinámicas territoriales incluyentes y ambientalmente propicias.

El auge de la leche

El primer *boom* ganadero de Nicaragua se dio en los años 60 por el aumento de la demanda de carne de Estados Unidos, y la producción lechera tuvo un importante crecimiento en los 70, aunque básicamente para el consumo interno. En el territorio de Santo Tomás, donde se hacía el queso chontaleño, la producción mejoró en los años 70 por las inversiones viales y en electrificación. Sin embargo, en los 80 la guerra civil interna hizo que la producción se estancara y disminuyera, ya que la ganadería vivió una descapitalización que redujo ostensiblemente el volumen de ganado. Además, su industria fue intervenida, se privatizaron las plantas y mataderos y, contrariamente a lo esperado, aumentó la capacidad ociosa de las instalaciones. Durante esa década, en la zona de Santo Tomás no se abrieron nuevas plantas. En los 90 comenzó la reactivación del rubro, con un boom lechero debido a tres factores:

- Con el fin de la guerra, las fincas abandonadas volvieron a producir y se reincorporaron a la vida productiva los soldados sandinistas y de la resistencia que recibieron tierras por una reforma agraria.
- Aumentó la demanda de lácteos desde El Salvador, que hoy importa el 75% de la producción.
- Y la inversión pública y privada aumentó la capacidad de acopio y procesamiento de leche, con mejoras en la infraestructura.

El estudio de este caso ha identificado tres flujos de recursos y acciones que resultan claves para entender los cambios económicos, sociales y ambientales experimentados: el flujo migratorio hacia la nueva frontera agrícola que ocurrió hace

décadas, y que generó relaciones de confianza que posibilitan la ganadería extensiva basada en la trashumancia; el flujo de cooperación internacional a través de instituciones públicas (alcaldías) y privadas (cooperativas), que ha provisto de infraestructura básica y capacidad organizativa para la reactivación ganadera, junto con levantar temas de interés público; y el flujo de inversiones privadas que han aumentado la capacidad de producción láctea desde 1998.

Esfuerzos por fortalecer cooperativas y administración municipal

En los años 80 y 90 surgieron nuevos actores sociales, como las cooperativas agropecuarias y la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG). La cooperación internacional vio en las cooperativas la oportunidad de llegar a los pequeños y medianos productores, las que se habían convertido en entidades de acopio, procesamiento y comercialización de leche. Muchas de estas han logrado financiamiento internacional directamente, o bien por medio de organismos estatales como el Instituto de Desarrollo Rural (IDR) o gremiales como la UNAG. A fines del año 2000, varias cooperativas de la zona formaron la Alianza Amerrisque de modo de contar con una plataforma para dialogar con el gobierno, lo que no era factible hacer individualmente.

La cooperación internacional también quiso fortalecer las alcaldías para incrementar su capacidad técnica y administrativa, a través de capacitaciones, mejoramiento de los sistemas para

recaudar impuestos y apoyo a la Asociación de Municipios Chontaleños para trabajar unidos en proyectos de infraestructura y medio ambiente, entre otras cosas. También se trató de fomentar la participación ciudadana por medio de planificación participativa y de “mesas de concertación”, pero solo prosperó la Mesa de Producción. Así se intentó fortalecer la democracia local y romper la relación íntima que había existido entre el control de la tierra y el poder político, lo que en algunos aspectos se logró.

Pero cuando las cooperativas y la Alianza Amerrisque dejaron de recibir ayuda internacional, ya contaban con la fuerza para proponer a Chontales-Boaco como el conglomerado lácteo en el Plan Nacional de Desarrollo, exigiendo directamente al gobierno que mejorara la infraestructura vial y la electrificación.

Según la investigación, sin buscarlo, la cooperación internacional contribuyó a fortalecer la élite tradicional acompañada por la nueva élite política sandinista, grupos que pasaron a ser —además de ganaderos y políticos— también acopiadores y procesadores de leche, apoyados por las inversiones públicas. Junto a ello, una reconcentración de tierras durante los 90 significó que gran parte de la población perdió su tierra y arraigo rural, debiendo migrar (ver recuadro 1). Por ello, según el estudio, una parte de la reducción de los índices de pobreza que registran las estadísticas en esta zona se explicaría más por una expulsión de las personas que viven en condiciones de pobreza, que por dinámicas de desarrollo exitosas.

Recuadro 1

Tierras: una reforma sin huellas

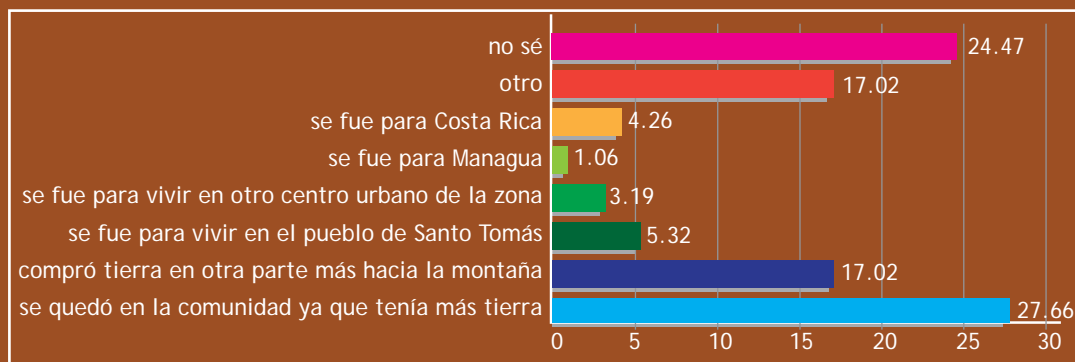
Antes de la revolución sandinista del 79, existía en Nicaragua una fuerte concentración de la tierra y del poder político en manos de pocas familias, lo que favoreció la consolidación del latifundio ganadero extensivo en la zona lechera, beneficiado también por los programas gubernamentales de apoyo a la ganadería.

La revolución buscaba cambiar esa concentración mediante la reforma agraria. Se confiscaban las fincas y se las distribuía en cooperativas. Sin embargo, de ese proceso casi no quedan huellas: actualmente sólo un 3% de los dueños de tierras las recibieron por esa reforma. ¿Qué pasó con el resto? Muchas personas vendieron en los 90, cuando se produjo una euforia por comprar tierras, donde muchos de los dueños anteriores volvieron a adquirir sus antiguas propiedades, incluso consolidándolas más.

Con el proceso de concentración de tierras, a nivel de la zona lechera y también nacional, se

ha formado un segmento importante de hogares sin tierra o sin el espacio suficiente para una producción agrícola propia. Algunos han vendido sus terrenos para trasladarse a la montaña o a la ciudad (ver gráfico), han buscado empleo como jornalero agrícola o han migrado temporalmente a Costa Rica (un tercio de los hogares cuenta con un pariente en ese país y un 16% recibe remesas). Por su parte, las familias más pobres dependen del empleo agrícola o de trabajos femeninos como tortillera, quesillera o empleada doméstica.

Destino de las familias que vendieron sus tierras en los últimos 20 años



En porcentaje de hogares.

Fuente: Encuesta del programa dinámicas territoriales en zona lechera.

No todos ganan

El cambio vivido por el aumento de la producción de ganado y leche generó procesos en tres ámbitos –producción ganadera, procesamiento de lácteos y empleo (ver recuadro 2)– pero no todos los actores se han beneficiado de ello. Los que mejor han aprovechado las oportunidades por el aumento de la demanda

lechera son los productores con tierra y capacidad de inversión. También han mejorado aquellos que antes solo podían vender queso y que ahora pueden comercializar leche, gracias a las mejoras en infraestructura vial. Sin embargo, otros quedaron fuera de este auge: los productores ubicados lejos de las rutas de acopio, obligados a seguir elaborando queso; los pequeños pro-



Foto: Ligia Ivette Gómez

Las plantas procesadoras de leche del territorio llegan a recoger el producto de más de 4 mil productores tanto de sus municipios como de municipios vecinos.

ductores que debieron vender sus fincas porque por su tamaño no eran viables para ganadería extensiva; y las familias sin tierra y las mujeres, ya que se trata de una ocupación netamente masculina.

El mercado de la tierra opera entre vecinos, ya que los productores más grandes van comprando a sus cercanos más pequeños, los que han ido avanzando hacia la frontera agrícola en busca de terrenos más baratos, pero por su falta de recursos no logran capitalizar y viven en malas condiciones, aislados y sin acceso a servicios.

Según el estudio, una parte de la reducción de los índices de pobreza que registran las estadísticas en esta zona se explicaría más por una 'expulsión de los pobres' que por dinámicas de desarrollo exitosas.

Todas las empresas lácteas de la zona han aumentado su capacidad de acopio en relación al inicio de sus operaciones, recolectando actualmente el 27% de la producción nacional. Se han introducido nuevas variedades de queso que demanda El Salvador, lo que ha exigido el aprendizaje y la adecuación de los procesos y equipamiento. De las empresas que exportan, solo hay una con capitales nicaragüenses, el resto son extranjeras. Del procesamiento de lácteos quedan fuera las pequeñas empresas individuales, sin apoyo del gobierno ni de la cooperación internacional, los productores no asociados a cooperativas y las quesilleras, quienes no siempre logran que les vendan leche porque compran en poca cantidad.

Asimismo, el estudio considera que al apreciar dicho territorio sólo como un espacio ganadero, ignorando sus demás dimensiones, se "invisibiliza" a

Recuadro 2

Efecto en el empleo

Las empresas lecheras han triplicado su número de trabajadores permanentes. Sin embargo, la cantidad de empleos que genera la industria es baja en comparación al gran volumen de leche que se trabaja.

En términos generales, el desempleo en la zona ha disminuido del 12.9% al 2.2 % entre 1995 y 2005. Pero al analizar las ramas de actividades se observan cambios drásticos: ha disminuido el empleo agropecuario; el correspondiente a la industria manufacturera (que incluye las plantas

lácteas) tiene un tope estructural porque solo representa al 9% de los ocupados y el segmento laboral que más ha crecido es el trabajo no calificado, con bajos ingresos por la falta de formación.

En cuanto al empleo, los excluidos son los jornaleros que reciben bajos salarios, inelásticos al precio de la leche, y aquellos sin tierra que no encuentran empleo y deben emigrar a las ciudades o a Costa Rica.

las personas que viven en condiciones precarias, ya que pasan a un segundo plano y las políticas públicas no orientan las oportunidades hacia ellos.

Los cambios en términos ambientales tampoco han sido tan positivos, ya que el crecimiento económico ha ido acompañado por deforestación y por contaminación de aguas causada por las plantas queseras. Por su parte, las quemadas para despejar espacio para cultivar, que muchas veces se descontrolaban, causaron importantes pérdidas económicas y daño ambiental. El control de las quemadas se volvió un tema central de los gobiernos municipales, tarea en que colaboraron la cooperación internacional, las iglesias y los radios locales, consiguiendo una reducción significativa durante los últimos 15 años. La principal herramienta municipal de control de quemadas son las multas, pero estas no han sido totalmente eficaces, ya que hay grandes productores

Al apreciar el territorio sólo como un espacio ganadero, ignorando sus demás dimensiones, se “invisibiliza” a los pobres, ya que pasan a un segundo plano y las políticas públicas no orientan las oportunidades hacia ellos.

que prefieren pagar —o que eluden el cobro— y siguen quemando para despejar terreno.

Los investigadores concluyen que tanto en el inicio del *boom* lechero como actualmente, hay inequidad económica —como en la distribución de tierra— y política. Por lo tanto, el crecimiento económico no ha sido suficiente para reducir la pobreza, ya que la élite capta la mayoría de las inversiones públicas para el sector productivo. Tampoco ha sido suficiente fortalecer capacidades técnicas de las instancias democráticas y de gestión pública (nacional o municipal). Según la investigación, para lograr dinámicas territoriales incluyentes y ambientalmente exitosas, se necesita reforzar la capacidad estructural de estas instancias, considerando una interacción multiescala entre ellas, que asegure un acceso igualitario a los programas de inversión pública y una aplicación pareja de la ley. 