

# Hambre Cero cuatro años después

Cómo les ha ido a mujeres de Matiguás,  
Muy Muy y Río Blanco en Matagalpa



Eduarne Larracochea Bohigas

# Hambre Cero cuatro años después

**Investigadora:**

Eduarne Larracochea Bohigas

**Ayudantes de investigación:**

Geni Gómez y Fernanda Siles

**Transcripciones:**

Carola Brantome, Yovannia Briones, Odelba Meza,  
Tannia Rizo, Karla Rivas y María José Mercado

**Edición y producción:**

Tania Montenegro

**Ilustraciones, diseño y diagramación:**

Veinti3.com

**Impresión:**

Imprime

Una publicación del



Nicaragua, noviembre de 2014

Con el apoyo de:



# Hambre Cero cuatro años después

Cómo les ha ido a mujeres de Matiguás,  
Muy Muy y Río Blanco en Matagalpa



Edurne Larracoechea Bohigas

# Índice

Introducción	3
Metodología	6
Cambios generales en el programa Hambre Cero	8
Hambre Cero en la práctica	13
Acompañamiento técnico y promotoras	13
Los núcleos, el fondo revolvente y los préstamos	15
Las cooperativas	19
Hallazgos: Hambre Cero y las mujeres	22
Beneficios percibidos: “Darle leche a mis niños, ahora solo la agarro”	23
Dinámicas de género en la familia: “Si no pedía, no podía”	25
Acceso a la tierra: “Queremos ir para arriba”	29
Clientelismo: “Ahora nadie quiere ser liberal”	33
Conclusiones	38
Bibliografía	42

# Introducción

En el 2007, el recién instaurado gobierno de Daniel Ortega lanzó el *Programa Productivo Alimentario (PPA) Hambre Cero*<sup>1</sup>, como el instrumento central de su política de seguridad alimentaria. Los objetivos generales de este programa son erradicar el hambre, la desnutrición crónica y la pobreza extrema. El programa consta de tres componentes: la capitalización (a través de la entrega de un Bono Productivo Alimentario, BPA); la capacitación (vía acompañamiento técnico y talleres); y la organización (formación de núcleos y promoción de cooperativas).

Una de las principales características del programa es que las beneficiarias directas son mujeres. Se presupone que así hay una mayor repercusión en las familias campesinas y que esto contribuye a la transformación de las relaciones de género en el campo.

En este sentido, el enfoque de género de Hambre Cero coincide con muchos de los programas de asistencia social ligados a la entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), que se consolidan como grandes políticas de superación de la pobreza en América Latina en la década del 2000 (Serrano 2005:46). En las TMC la mujer es la beneficiaria directa de las transferencias ya que se considera que “son mejores administradoras de recursos al interior del hogar y tienen mayor compromiso con la educación de los hijos” (2005:51). Esta lógica “familista” utiliza a las mujeres como instrumentos para garantizar la eficacia de dichas políticas, aunque no son necesariamente tomadas en cuenta como sujetas de derechos, sino más bien como un “medio para” o “conducto de políticas” (Molyenux 2007) .

Desde la academia feminista se ha argumentado que a pesar de que el empoderamiento de las mujeres puede ser un efecto secundario de estas políticas, éste no es su principal objetivo (Bradshaw 2008: 191). Las voces a favor de las TMC arguyen



.....

1. A lo largo del documento, utilizaremos *Hambre Cero* y *Programa Productivo Alimentario* o sus siglas PPA de forma intercambiable.

que éstas mejoran la situación económica de las mujeres, su capacidad de negociación en los hogares y las empodera a través de la administración del estipendio económico que se les transfiere. Sin embargo, estos argumentos han sido cuestionados por investigaciones feministas sobre las relaciones de poder dentro de los hogares, que evidencian que dar dinero a las mujeres no se traduce automáticamente en que ellas asuman el control del mismo.

Además, estas políticas han recibido críticas porque no cuestionan ni rompen la división sexual del trabajo, sino que retraditionalizan los roles de género asumiendo que las mujeres son las responsables de la reproducción (Molyenux 2007; Serrano 2005). El problema de las TMC no es solamente que se “feminiza la responsabilidad y obligación” (Chant 2008:44), sino que además perpetúan el privilegio masculino al absolver a los hombres de cualquier papel claramente especificado (Tabbush 2010). En este sentido, académicas como Sylvia Chant (2008) afirman que las TMC en realidad lo que hacen es evitar el “empoderamiento real” ya que incentivan a las mujeres para que sean altruistas y orientadas hacia la familia, en lugar de promover la renegociación de su posición en los hogares. Así, algunas feministas denuncian que este tipo de políticas intensifican la explotación de la mujer camuflándola de empoderamiento (Brickell y Chant 2010:146)<sup>2</sup>.

Usando este marco de referencia<sup>3</sup>, en el 2011, el Grupo Venancia publicó una investigación sobre la lógica de género de Hambre Cero en tres municipios del departamento de Matagalpa. En la investigación, después de examinar cómo había sido la implementación del PPA en los municipios seleccionados, presentamos algunos de los beneficios identificados por las mujeres tras haber recibido el bono.

Entre estos destacaban una mejora en la alimentación, un aumento de autoestima, más seguridad económica y mayor poder de decisión en sus hogares. Todos estos factores los identificamos como elementos que contribuyen favorablemente al empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, en esa investigación argumentamos que Hambre Cero tenía serias limitantes para contribuir de manera significativa a su empoderamiento.

En concreto, señalamos como obstáculos el hecho que el PPA no aborda el problema de la falta de acceso a la tierra para las mujeres, que no altera, sino que se basa en y refuerza la división sexual del trabajo; que justifica y termina reproduciendo la irresponsabilidad masculina, y, finalmente, que un programa que no tiene como objetivo establecido el empoderamiento de las mujeres, sino el bienestar de la familia como unidad, raramente tendrá algún efecto significativo en este sentido.



**2.** Estas autoras, además advierten sobre los peligros del concepto de “altruismo femenino”. La forma en cómo se incorpora a las mujeres en este tipo de programas tiene que ver con la lógica que éstas tienden a priorizar el bienestar de los demás antes que el suyo y que además son propicias a ofrecer su trabajo de forma voluntaria. Con este tipo de políticas, la porción desproporcionada de “altruismo” que cargan las mujeres en hogares de rentas bajas parece estar aumentando y no disminuyendo (Brickell y Chant 2010:146).

**3.** Para profundizar sobre el marco teórico, ver la anterior investigación del Grupo Venancia (Larracoechea 2011), la cual incluye un apartado completo en el que se revisa la literatura que analiza las “nuevas políticas sociales” de América Latina desde un enfoque feminista.

En otras palabras, planteábamos que no es que Hambre Cero no tenga un efecto positivo en muchas de las beneficiarias, sino que su capacidad para contribuir efectivamente al empoderamiento de estas mujeres venía limitada desde su misma concepción.

Cerrábamos argumentando que lo más preocupante de una política como Hambre Cero, es que se implementaba en un contexto de abandono de la población por parte de los gobiernos anteriores, donde se había socavado la ciudadanía de las personas de tal forma que era tierra fértil para el cultivo de prácticas clientelistas. Además de lo que ya se ha subrayado en otras investigaciones sobre el doble filo que suponen programas como éste para el empoderamiento de las mujeres, también argumentamos que en contextos donde se hace un uso claramente clientelista de los mismos y donde hay una polarización política tan fuerte como la que existe en Nicaragua, esto puede representar un serio retroceso en términos de la ciudadanía de las mujeres. Las condiciones materiales de las mujeres puede que mejoren, pero a costa de reforzar su rol como cuidadoras del hogar y de transformarlas en clientas obedientes del gobierno de turno.

El presente documento da continuidad a los esfuerzos iniciados entonces. Cuatro años más tarde, decidimos darle seguimiento a esa investigación al entrevistar nuevamente a las mujeres que visitamos en el 2010.

Ahora nos propusimos tres objetivos básicos. En primer lugar, analizar cómo se había seguido implementando el PPA, con especial atención en la conformación de cooperativas de las mujeres beneficiarias y sus efectos en términos de empoderamiento de las mujeres. En segundo lugar, buscamos profundizar sobre los hallazgos de la investigación original, y finalmente quisimos ahondar en las prácticas clientelistas surgidas alrededor, no solo de Hambre Cero, sino de la mayoría de políticas sociales implementadas por el actual Gobierno —como *Plan Techo* o *Usura Cero*— y su efecto en la ciudadanía de las mujeres.

Los resultados de esta investigación se presentan en cinco apartados. Empezamos con una breve nota metodológica sobre el proceso del trabajo de campo. A continuación, seguimos con una caracterización del PPA que evidencia los cambios más relevantes experimentados en los últimos cuatro años. En el siguiente discutimos cómo se han desarrollado algunos de los elementos más importantes del programa en los tres municipios analizados. Luego revisamos el impacto de Hambre Cero para las mujeres: los mayores beneficios percibidos por las mujeres, dinámicas de género generadas a lo interno de las familias, abordamos el problema del acceso a la tierra para las mujeres y analizamos los rasgos clientelistas que impregnan este programa. Por último, cerramos con una breve conclusión en la que retomamos los principales hallazgos de esta investigación.

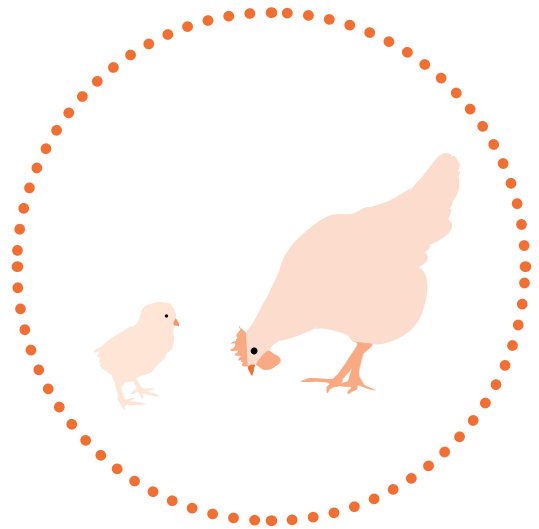
# Metodología

En el 2011, el Grupo Venancia publicó una primera investigación sobre el impacto del Programa Productivo Alimentario en términos de empoderamiento de las mujeres. Esta investigación se enfocó en el estudio de tres municipios del departamento de Matagalpa: Río Blanco, Matiguás y Muy Muy. En la elección de los municipios tomamos en cuenta la diversidad de partidos políticos en el gobierno municipal y la presencia o no de mujeres organizadas en la zona. En concreto se eligió a un núcleo de productoras del PPA en cada municipio seleccionado y realizamos un grupo focal en cada uno, y entre tres y cuatro entrevistas en profundidad con beneficiarias. Todas ellas habían recibido el Bono Productivo Alimentario (BPA) entre el 2007 y el 2008.

Además, realizamos entrevistas a técnicos y técnicas del Ministerio Agropecuario y Forestal (Magfor), a líderes de comunidades y a personas con cargos políticos en los tres municipios. Entre los meses de julio y agosto de 2010, se realizaron tres grupos focales con 28 mujeres beneficiarias, 10 entrevistas en profundidad con beneficiarias y 20 entrevistas cortas con otros actores clave. Esta primera investigación se publicó en el 2011 con el nombre de *¿Ciudadanía Cero? El Hambre Cero y el empoderamiento de las mujeres. Los casos de Matiguás, Muy Muy y Río Blanco.*

En el 2014, para elaborar el presente documento, volvimos a los núcleos originales y ubicamos a algunas de las mujeres con las que hablamos en la primera investigación. En total, entrevistamos a 11 beneficiarias y realizamos cinco grupos focales en los que participaron 23 mujeres.

Para empezar, realizamos un grupo focal en cada uno de los núcleos visitados en la primera investigación<sup>4</sup>. El tamaño de los grupos fue variado: tres mujeres en uno, seis en otro y ocho en el siguiente.



4. En uno de los grupos focales realizados con los núcleos originales también participaron dos mujeres de otro núcleo.



Además, en Matiguás volvimos a entrevistar a las tres beneficiarias con las que hablamos en el 2010. En Muy Muy entrevistamos a tres de las beneficiarias consultadas la primera vez y a una que había participado en el grupo focal del 2010. En Río Blanco hablamos con dos de las beneficiarias que entrevistamos originalmente.

También quisimos incluir nuevas voces y experiencias, especialmente integrar las voces de las mujeres que fueron beneficiadas con Hambre Cero a partir del 2011, ya que en ese año se realizaron importantes cambios en la implementación del programa. Así, en Matiguás hicimos un grupo focal con tres mujeres, dos de ellas beneficiarias del programa en el 2011 y otra que acababa de recibir un bono en el 2014. En Muy Muy realizamos un grupo focal con tres mujeres, dos beneficiarias del 2011 y miembras de la directiva del mismo núcleo y otra que recibió su bono en el 2008. Finalmente, en Río Blanco no nos fue posible realizar otro grupo focal, pero entrevistamos a dos beneficiarias que no eran de los núcleos originales. Una de ellas recibió su bono en el 2008 y la otra en el 2011.

Por último, tuvimos la oportunidad de conversar con algunos trabajadores del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (Mefcca) y de participar en algunas de las reuniones que organizan con beneficiarias del programa. Estas conversaciones y la observación participativa aportaron información muy valiosa para entender los cambios sufridos por el PPA en los últimos cuatro años.

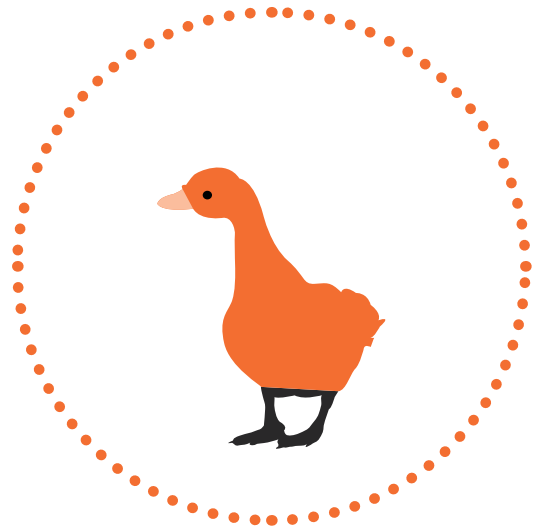
Para esta investigación hemos decidido preservar el anonimato de todas nuestras fuentes con el fin de respetar y garantizar la intimidad de todas las personas que accedieron a ser entrevistadas y participar en los grupos focales. Quisimos realizar más entrevistas con personal del ministerio a cargo de la implementación del programa a nivel nacional, pero no fue posible. Por esta razón, más allá que los datos que están disponibles en la página web del Mefcca y los estimados que nos brindaron algunos de sus trabajadores en el departamento de Matagalpa, no contamos ni con cifras ni datos oficiales del programa.

# Cambios generales en el programa Hambre Cero

Desde el 2007, el PPA-Hambre Cero fue una de las “estrellas” de la política social de la administración Ortega. Éste tiene cuatro ejes: la política de educación, la política de salud, la política de abastecimiento de agua y saneamiento, y la política de seguridad alimentaria. Esta última tiene como objetivo erradicar el hambre, dando prioridad a la niñez, y el PPA es su principal programa. El objetivo principal es “erradicar el hambre, la desnutrición crónica, la pobreza extrema y el desempleo en 75,000 familias rurales pobres, mediante el incremento cuantitativo y cualitativo de la producción y el consumo de alimentos proteicos, favoreciendo a la vez la sustitución del consumo de leña por el de biogás” (Magfor 2008:15).

Inicialmente Hambre Cero fue implementado por el Magfor, pero en el 2012, con la creación del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (Mefcca), éste asumió su implementación.

El PPA se inició con el objetivo de llegar a 75 mil familias, pero su alcance aumentó hasta sobrepasar las 100 mil. Según la Tabla 1, a finales del 2012 el Gobierno ya había superado su meta de 100 mil mujeres beneficiadas. Como indican los datos de la página web del Mefcca, al finalizar el 2012 se habían entregado un total de 103 mil 336 Bonos Productivos Alimentarios en todo el territorio nacional. Además, la página menciona que la meta para el 2013 era entregar 25 mil bonos más. Tomando estos datos como referencia, estimamos que a inicios del 2014 se habían entregado un aproximado de 128 mil 336 BPA. Tal y como ya señalaron investigaciones anteriores, llama la atención que en los años que se recogen en la Tabla 1, los dos años electorales (2008 y 2011) fueron los años en los que más bonos se repartieron<sup>5</sup>.



5. Matagalpa, el segundo departamento en número de población en el país y el caso que estudiamos en esta investigación, es también el segundo departamento que ha recibido más bonos. El 58,66 % de los bonos se entregaron entre los dos años electorales (2008 y 2011), más de la mitad de lo que se entregó en los otros cuatro años que aparecen en la Tabla 1.

Tabla 1. Distribución departamental de bonos entregados por año 2007-2012

Departamento	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007/2012
Managua	762	900	3,227	2,659	4,096	3,010	14,654
<b>Matagalpa</b>	<b>670</b>	<b>2,300</b>	<b>562</b>	<b>791</b>	<b>3,127</b>	<b>1,801</b>	<b>9,251</b>
Chinandega	0	1,200	959	1,430	2,029	1,075	6,693
León	300	1,845	410	1,539	1,493	1,113	6,700
Jinotega	253	2,600	1,515	841	2,821	1,059	9,089
Masaya	0	1,100	755	774	1,056	804	4,489
Estelí	1,002	600	764	0	2,177	440	4,983
Nueva Segovia	2,084	1,200	2,008	0	1,050	1,503	7,845
Chontales	0	800	318	0	1,167	765	3,050
Granada	0	500	525	500	680	630	2,835
Rivas	250	320	928	493	1,010	578	3,579
Carazo	0	500	725	490	705	600	3,020
Boaco	0	789	385	42	1,019	512	2,747
RAAS	623	750	0	350	380	820	2,923
Zelaya	150	150	65	300	485	490	1,640
Madriz	1,914	900	1,301	390	141	699	5,345
Minas	1,152	545	0	657	373	790	3,517
Río San Juan	0	600	232	304	435	502	2,073
RAAN	2,592	1,490	1,045	730	730	674	7,261
Alto Coco	465	465	0	0	84	628	1,642
<b>Total</b>	<b>12,217</b>	<b>19,554</b>	<b>15,724</b>	<b>12,290</b>	<b>25,058</b>	<b>18,493</b>	<b>103,336</b>

Fuente: Página web del Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, recuperado el 15 de septiembre del 2014. [http://www.economiafamiliar.gob.ni/index.php?option=com\\_content&view=article&id=672&Itemid=228](http://www.economiafamiliar.gob.ni/index.php?option=com_content&view=article&id=672&Itemid=228)

El PPA define tres objetivos específicos: capitalizar, capacitar y organizar a las familias beneficiadas. La capitalización se traduce en la entrega de un Bono Productivo Alimentario que ha variado con los años. Si en un inicio el bono típico contenía una vaca preñada, una cerda *cubierta*, un gallo, cinco gallinas, materiales de construcción para acondicionar corrales y porqueriza, plantas y árboles, en la actualidad se entregan bonos de patio, que contienen básicamente aves y una cerda.

Estos bonos están pensados para ser manejados en un solar. Una de las razones clave para este cambio ha sido que la entrega de la vaca como parte del BPA hacía que el requisito de una manzana de tierra para poder obtener el bono —mínimo de espacio necesario para mantener una vaca— en la práctica excluía a las familias más pobres de las comunidades. Con la nueva modalidad de bono desaparece la vaca pero se amplía el número de familias que pueden ser beneficiadas.

En cuanto al componente de capacitación, hasta hace un año aproximadamente, las familias recibían visitas periódicas de asistencia técnica a domicilio y capacitaciones regulares con otras beneficiarias del programa, sobre temas básicamente relacionados con el manejo y cuidado de los bienes recibidos.

En este sentido también ha habido un cambio, ya que uno de los proyectos que apoyaba este programa con financiamiento terminó<sup>6</sup>. Esto ha provocado que en la mayoría de municipios se haya reducido drásticamente el personal técnico a cargo de dar seguimiento al programa. Este personal, además de trabajar en el Hambre Cero, está a cargo de los demás programas del ministerio en los municipios. Por eso, no solo han desaparecido las visitas domiciliarias a las beneficiarias, sino que terminaron las capacitaciones hechas en el terreno. En el próximo apartado desarrollaremos este cambio que ha ido acompañado de la creación de una red de Promotoras Sociales Solidarias entre las beneficiarias, para garantizar la autosostenibilidad del PPA.

Por último, el objetivo de organización se concreta en la creación de núcleos de aproximadamente 25 a 40 mujeres que deben ahorrar el 20 % del valor del bono para crear un fondo revolviente. Originalmente, el diseño del programa preveía que una vez que estos núcleos lograran ese nivel de ahorro —meta prevista a alcanzarse en dos años— pasarían a conformarse en cooperativas de ahorro y crédito. Sin embargo, el desarrollo del programa ha sido distinto. Siete años después de que los primeros núcleos recibieran sus BPA, la mayor parte están lejos de lograr el 20 % del ahorro propuesto.

La idea es que este ahorro funcione como un fondo revolviente para apoyar iniciativas productivas entre las beneficiarias que siguen activas en el programa. El cambio más importante en el componente de organización es que no todos los núcleos se han conformado en cooperativas. La implementación de esta parte del programa ha tenido diversas versiones, según las realidades municipales y de los núcleos.



<sup>6</sup> Aunque no tenemos datos sobre cuál es la fuente de financiamiento que finalizó, podemos prever que la crisis venezolana tendrá un impacto directo en la reducción del gasto del gobierno de Ortega en políticas sociales. Hasta la fecha, la ayuda venezolana ha sido una de las principales fuentes de financiamiento de estas políticas.

Según la página web del Mefcca, a inicios del 2013, como resultado del programa Hambre Cero había 297 cooperativas legalmente constituidas y acreditadas por el Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo (Infocoop), integradas por 8 mil 376 protagonistas. Además, se habían realizado 26 propuestas de planes de negocios con el apoyo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el programa Apoyos Productivos Agroalimentarios (Apagro-BID). En concreto, como desarrollamos más adelante, en los municipios estudiados el Mefcca ha promovido la creación de cooperativas de beneficiarias a nivel municipal para que sirvan para el acopio y venta de cerdos y sus derivados.

Algo que se ha mantenido estable desde el lanzamiento del Hambre Cero ha sido la focalización en las mujeres como beneficiarias. En los documentos de definición del programa se habla de las mujeres como dueñas de los medios de producción, del nuevo rol de la mujer campesina, de la responsabilidad compartida del hombre y del “cambio de comportamiento social del hombre en el hogar como escuela del nuevo comportamiento social” (Magfor 2008:11).

El mismo documento aclara que los bienes del bono están a nombre de la mujer para el beneficio de la familia porque son mejores administradoras —“al estar demostrado que la mujer cuida más de la función reproductiva y de la propiedad de los medios proteicos de producción que el hombre” (2008:12). En este sentido, el único cambio significativo que encontramos es que en la actualidad, tanto en la página web del Mefcca como en el discurso de sus técnicos, el programa Hambre Cero ya no se refiere a “beneficiarias” sino a “protagonistas”. Desde el ministerio nos explicaron que este cambio se debe al enfoque del Gobierno en la “restitución de los derechos”:

“Ese cambio viene siendo, como decimos, la restitución de derechos, que ya a las mujeres ya no se les ve como que se les está dando un beneficio, porque ya ellas protagonizan y se empoderan de una herramienta de trabajo que el Gobierno les da por medio del Frente Sandinista”.

Intuimos que este cambio ha sido una respuesta a las críticas que se le han hecho al programa por ser asistencialista y por promover el clientelismo. Habría que explorar si esta metamorfosis a nivel discursivo ha supuesto un cambio efectivo en el diseño e implementación del programa.

Además de los aspectos señalados, también se introdujeron cambios en temas criticados como la calidad de los bienes entregados —especialmente las vacas— y la arbitrariedad en los procesos de selección.

En cuanto a los bienes, a partir del 2011 se le hizo una mejora sustancial al programa. Varios estudios habían señalado la mala calidad de los bienes y en especial las vacas como un problema (Kester 2009:19; Larracochea 2011:30; McBain-Haas, 2008:31). Además, algunos señalaban que la compra de animales estuvo empañada por corrupción y con dificultades para conseguir animales de calidad en grandes cantidades. Por eso se modificó el sistema de compra.

En primer lugar se identificó a las mujeres que iban a ser beneficiadas con el BPA. Luego se conformaron los núcleos y se eligió a su junta directiva. Fue la junta directiva de cada núcleo junto con personal técnico del

Magfor y veterinarios/as quienes eligieron los animales a comprar para la entrega a las beneficiarias finales. Así es que no se hicieron compras masivas, sino que las mismas mujeres tuvieron la oportunidad de elegir y revisar los animales antes de comprarlos, involucrándolas de forma más protagónica en el proceso.

Introducir este cambio es de gran importancia para aumentar la participación y decisión de las mismas mujeres en Hambre Cero. Entre las beneficiarias que recibieron el BPA a partir del 2011 no escuchamos las quejas que antes habíamos registrado sobre la mala calidad de las vacas y cerdas recibidas. Además, puede que no sea una casualidad el hecho que muchos de los núcleos creados en el 2011 hayan conseguido superar en solo tres años el nivel de ahorro de aquellos creados en el 2007 y 2008. Es posible que al haber sido tomadas en cuenta en la toma de decisión y ejecución del programa, las mujeres hayan sentido una mayor apropiación del mismo.

El otro cambio introducido tiene que ver con el proceso de selección de beneficiarias en las comunidades. Como retomábamos en el estudio del 2011 y como ya señalaban investigaciones anteriores, la selección de beneficiarias fue criticada por estar sesgada debido a simpatías político-partidarias (García Rocha 2008, Larracochea 2011, Marengo 2009, Quirós 2011).

A partir de las críticas recibidas, a veces por los mismos técnicos y técnicas del PPA, se introdujeron cambios en el proceso de selección. Los requisitos siguieron siendo los mismos, pero se trató de unificar el proceso de selección y se añadió un nivel más de verificación. Se introdujo el llenado de fichas por cada posible beneficiaria identificada a nivel de la comunidad por las estructuras comunitarias político-partidarias del FSLN. Después de la preselección a nivel de la comunidad, esa lista pasa al personal técnico municipal del ministerio a cargo de implementar el programa, quien hacen la verificación técnica. A continuación, el ministerio pasa estas listas a Managua. Es desde la capital que llegan brigadas de jóvenes de la Promotoría Solidaria<sup>7</sup> a verificar una vez más que las mujeres preseleccionadas cumplan con los requisitos. Tanto a nivel comunitario, como en Managua, parece que la Juventud Sandinista desempeña un papel cada vez más preponderante en este proceso de selección.



7. El “movimiento” de Promotoría Solidaria se creó en el 2010 y ha apoyado al Gobierno en la implementación de algunos de sus programas sociales como el Plan Techo, el Programa Amor y la distribución de canastas básicas, entre otros aspectos. Son mayoritariamente jóvenes y tienen su propia cuenta de Twitter y Facebook.

# El Hambre Cero en la práctica

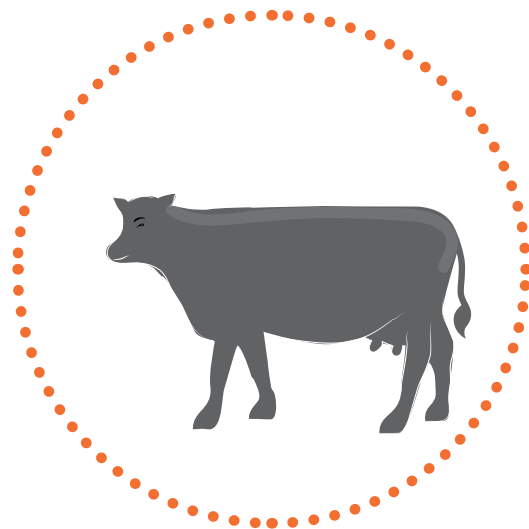
**E**n este apartado exploramos la implementación del Hambre Cero en los tres municipios analizados. En concreto nos centraremos en tres elementos del programa: el acompañamiento técnico y la Red de Promotoría Social Solidaria; los núcleos, su manejo del fondo revolvente y los préstamos; y finalmente las cooperativas de acopio, procesamiento y venta de cerdos y derivados.

## Acompañamiento técnico y promotoras

El acompañamiento técnico se menciona como un elemento clave en el funcionamiento de los núcleos. Las visitas del personal técnico han sido esenciales para estimular el pago del fondo revolvente, convocar a reuniones y compartir información sobre el desarrollo del programa.

En el último año, debido a restricciones presupuestarias, se ha dado un cambio fundamental en la implementación del PPA. En los municipios visitados, si hace dos años había unos siete técnicos/as para dar seguimiento al programa, desde hace unos meses sólo hay uno o dos. El coordinador municipal recibe apoyo de este personal a nivel departamental, pero es el único que está en el terreno. Eso significa que ya no se á da seguimiento técnico de forma sistemática y regular a las beneficiarias. Cuando pueden, las y los técnicos asisten a las reuniones de los núcleos que todavía están activos y de vez en cuando organizan reuniones a nivel municipal.

Esto ha generado un cambio importante en la dinámica del programa que la mayoría de las beneficiarias entienden como “un abandono” por parte de los técnicos<sup>8</sup>. En muchos de los núcleos que visitamos, las mujeres identifican la falta de técnico/a como la principal causa del decaimiento o desarticulación de sus



<sup>8</sup> En el estudio sobre el PPA realizado por la Embajada de los Países Bajos en 2009, Paul Kester ya advertía sobre los peligros del “abandono” y la sensación de “frustración” que esto podía generar una vez terminaran los fondos para el programa (2009:22).

núcleos. Además, la mayoría de mujeres entrevistadas no manejan los cambios presupuestarios que ha sufrido el programa y muchas creen que las han dejado de visitar por el bajo nivel de ahorro en los núcleos.

En el Mefcca la idea es que las Promotoras Sociales Solidarias de Hambre Cero puedan cubrir el vacío que deja la reducción del personal técnico. Estas promotoras se empezaron a capacitar en algunos departamentos cuando el Magfor todavía estaba a cargo del programa. El modelo de la Promotoría Solidaria se ha implementado a nivel nacional como una forma de promover el voluntariado entre la juventud especialmente. Como mencionábamos antes, en Hambre Cero, las y los Promotores Solidarios son quienes han llegado a los municipios para llenar fichas y verificar el proceso de selección. Las Promotoras Sociales Solidarias del PPA no son parte del “movimiento” a nivel nacional de Promotoría Solidaria. Retoman ese nombre, pero su rol va ligado específicamente a su mayor involucramiento en dar seguimiento a las demás beneficiarias del programa y a garantizar la sostenibilidad del mismo.

La página web del Mefcca describe:

“La Promotoría es la estrategia de sostenibilidad del programa que permite que las familias desarrollen capacidades y habilidades para la atención de los bienes entregados y fomentar la autoayuda. Las promotoras surgen de una elección interna, en donde las mismas protagonistas proponen a las personas que tengan cualidades para realizar esta actividad y atenderán un universo de 10 a 12 familias protagonistas”.

Aunque la página institucional habla de un proceso de “elección interna” en los núcleos que visitamos, las promotoras fueron propuestas por el personal del ministerio para dar acompañamiento técnico a las demás beneficiarias. Para este fin han recibido algunas capacitaciones, aunque por lo que compartieron las beneficiarias, no han sido suficientemente completas. Algunas recuerdan haber asistido a algunas capacitaciones sueltas, otras hablan de haber recibido talleres sobre ciertos temas, pero ninguna menciona un proceso de capacitación estructurado como el que viene detallado en la página web del Mefcca. Además la red de promotoras no está siendo tan efectiva como se había previsto.

La lógica de las Promotoras Sociales Solidarias no sigue la de los núcleos. Si en el núcleo encontramos mujeres de distintas comunidades —una de las razones que ha dificultado la consolidación de los mismos, especialmente cuando se trata de comunidades lejanas—, las promotoras atienden a las 10 o 12 beneficiarias que viven más cerca de su casa, independientemente del núcleo al que pertenezcan.

El objetivo de las promotoras es doble. Por un lado dar acompañamiento técnico ya que han recibido capacitaciones extra sobre manejo de animales y tienen un botiquín veterinario con productos para vender a precio de costo a las demás beneficiarias. Así evitan que éstas tengan que desplazarse a la zona urbana para adquirir las medicinas. Además, acompañan a las mujeres para tramitar cartas de descarte y de venta de los animales.

Por otro lado, se les pide que lleven un censo productivo y reproductivo de los bienes del BPA. Para esto, se supone que las promotoras visitan a las mujeres que les toca atender una vez al mes y el/la técnico se encarga



de recopilar esos datos. Además, ha habido algunas promotoras que han sido capacitadas específicamente en educación financiera para que motiven y ayuden al ahorro de las mujeres de sus núcleos.

Sin embargo, por las entrevistas realizadas tanto con beneficiarias como con personal del Mefcca, en los municipios que visitamos esta red de promotoras parece no funcionar. Según nuestras observaciones, las promotoras están más centradas en recopilar información censal sobre la producción y aumento de beneficiarias del programa, que en brindar apoyo técnico a las demás mujeres.

En el trabajo de campo observamos que son pocas las mujeres que han asumido el papel de promotoras de forma activa. Esto se debe a que es trabajo voluntario, requiere bastante tiempo y las beneficiarias están geográficamente dispersas, dificultando su labor. Además, no siempre las demás beneficiarias han sido informadas y aceptan el rol de la promotora. En general, tanto la sensación de “abandono” por parte de las y los técnicos, como la desconfianza hacia las promotoras, se deben en gran parte a la falta de información y comunicación sobre los cambios que el programa ha experimentado.

Por último, retomando el planteamiento de Brickell y Chant (2010) sobre el uso y abuso que el Estado y la industria de desarrollo han hecho del supuesto “altruismo femenino”, cabe señalar que la creación de la red de promotoras de Hambre Cero supone el traspaso de un trabajo remunerado como el que desempeñaba el personal técnico a un trabajo voluntario no remunerado para las mujeres. Este “traspaso” o abuso del “altruismo femenino” es típico de las políticas de desarrollo que asumen que el tiempo de la mujer es gratuito e ilimitado. Sin embargo, para quienes se convierten en promotoras esto supone una carga extra de trabajo para acudir a reuniones, hacer visitas a las demás beneficiarias y reunirse con el personal técnico, además del costo económico no reconocido que implica toda esta movilización.

## Los núcleos, el fondo revolvente y los préstamos

Tanto el equipo del Mefcca como las beneficiarias de los tres municipios coinciden en que en la actualidad la mayoría de los núcleos están dispersos y desarticulados. Hay juntas directivas inactivas y núcleos que no se reúnen desde que los técnicos dejaron de dar acompañamiento directo. Además, algunos núcleos ya estaban desarticulados desde antes que esto ocurriera. Cabe añadir que como resultado de la falta de personal del ministerio en el terreno, las mujeres que han recibido el BPA en el 2014 todavía no han sido integradas a los núcleos existentes y tampoco manejan información sobre cuánto deben ahorrar.

El hecho que originalmente los núcleos se conformaron con mujeres de comunidades a veces muy distantes, ha dificultado que sigan organizados. Esto se hace especialmente evidente en el municipio de Muy Muy, donde los núcleos se conformaron entre mujeres que vivían en comunidades en extremos opuestos del municipio. Por esta razón, las reuniones con las técnicas y los técnicos se solían hacer en dos sitios. Los cargos de la junta directiva también se partieron en dos: la mitad de un lado y la otra mitad del otro. Desconocemos la lógica para haber organizado los núcleos de esta forma, pero se hace evidente que en la práctica este ha sido un impedimento importante para la cohesión y autosostenibilidad de los mismos.

En cuanto a la dinámica que tienen los núcleos, en muchos de ellos se hace evidente la existencia de fuertes liderazgos que centralizan la información y la toma de decisiones. Normalmente las beneficiarias ubican a una figura central en su núcleo, que es quien “maneja la tarjeta” (en referencia a la tarjeta donde se deposita el ahorro del núcleo). Estas líderes suelen ser también quienes convocan a reuniones y manejan la información. En varios casos también aparecen como quienes deciden sobre la autorización de préstamos a las demás integrantes que lo solicitan. Las dificultades para ejercer liderazgos democráticos también se hacen evidentes, como veremos, en las cooperativas conformadas por las beneficiarias.

Cuando se pregunta a las mujeres la posibilidad de rearticular el núcleo, lo asocian con la presencia de una figura externa que las convoque y anime a seguir abonando lo que les falta ahorrar. La técnica o el técnico es la persona que ejercía esa función. La falta de articulación ha supuesto un alto para el ahorro que las mujeres realizaban. Por ejemplo, en uno de los grupos focales una de las mujeres hablaba del desánimo que ha generado la falta de acompañamiento técnico en los últimos meses:

“La asistencia técnica es la que tiene que permanecer en esto de los bonos, de los programas. Porque esto viene a motivar la participación de los beneficiarios, porque, al suspender la asistencia técnica, una como beneficiaria como que se *lentea* también, una entra en un desánimo y ya no participás ni nada porque ya se siente mal”.

Como sugiere el testimonio, un factor que ha dificultado la continuidad de los núcleos es que muchas de las mujeres que tuvieron problemas para depositar la cuota del ahorro, poco a poco dejaron de asistir a las reuniones, en parte debido a la vergüenza que la situación les generaba.

En cuanto a los fondos revolventes, aunque encontramos mujeres que ya han terminado de ahorrar el 20 %, en los tres municipios se hace evidente que es una minoría. El objetivo inicial era que los núcleos completaran el ahorro en dos años. Los mismos trabajadores del Mefcca mencionan que no hay núcleos donde se haya completado el ahorro al 100 %. Incluso en los núcleos que están más avanzados, hay bastantes mujeres que no han completado el ahorro. También son varias las beneficiarias que han decidido que no seguirán pagando. La orientación del ministerio es que estas mujeres pierden lo que ya habían ahorrado —que queda en el fondo revolvente del núcleo—, pero no se les insiste para que ahorren más.

En el Mefcca nos explicaron que en uno de los municipios hay un núcleo que ha logrado ahorrar un 80 % del total, mientras que los demás que están más o menos avanzados en el ahorro andan entre un 35-40 %. En el grupo focal que realizamos en un núcleo visitado en la primera investigación, de las ocho mujeres que participaron, todas terminaron de ahorrar, aunque hay algunas que todavía no lo han hecho.

Llama la atención que, por lo general, los núcleos que están más avanzados en el ahorro en los tres municipios recibieron el bono entre el 2011 y el 2012. En algunos de los núcleos que visitamos y que están más avanzados, alabaron el buen trabajo realizado por el personal técnico para explicarles qué era el ahorro, motivar a las mujeres al mismo y llevar un buen control de los fondos ahorrados en conjunto con las beneficiarias.

También el liderazgo y compromiso de la junta directiva ha sido un elemento esencial. Otro factor que ya mencionábamos que puede haber incidido en la mayor capacidad de ahorro de los núcleos conformados a partir del 2011, es debido a su participación en la compra de los animales del BPA. Al incrementar la participación de las mujeres en la toma de decisión y ejecución del programa, puede que el nivel de apropiación de las beneficiarias sobre el mismo haya aumentado, repercutiendo de forma positiva en el ahorro.

Asimismo, al modificar el sistema de compra de los animales, la calidad de los mismos aumentó. De esta manera es posible que los animales hayan empezado a producir excedentes para la venta a diferencia de los entregados en bonos anteriores y en más cantidad. Puede que haya también otras variables que desconozcamos —como una mejora en las capacitaciones financieras a las beneficiarias— que hayan incidido en la mejor capacidad de ahorro de los núcleos conformados en los años más recientes.

Como ya hicimos en la investigación original, preguntamos a las mujeres cómo habían logrado reunir la cuota del ahorro. En la primera investigación eran pocas las que generaban suficiente producción para vender excedentes y ahorrar a partir de los bienes del bono. Sin embargo, cuatro años más tarde las cosas han cambiado. La mayoría vende leche, cuajada y huevos. Además, han vendido chanchitos y terneros. Todas estas ventas han generado ingresos que parcialmente han invertido en la cuota del ahorro.

De todas formas, en concordancia con los hallazgos de la primera investigación, muchas de las beneficiarias mencionan haber pagado parte del ahorro con otras fuentes: trabajando en Costa Rica, venta de nacatamales, elotes, *frito*, ropa, salario del corte de café, ayudas recibidas de otros programas, apoyo de hijas e hijos (algunas en forma de remesas) y ayuda de sus compañeros.

También encontramos que la edad de las mujeres incide en su capacidad de ahorro: las que tienen hijas e hijos pequeños tienen más dificultades por enfrenar más gastos que las que tienen hijas e hijos adultos que las apoyen económicamente. Asimismo, en el caso de las que tienen hijos pequeños, una mayor parte de la producción se destina a la alimentación de la familia, dejando menos excedentes para la venta.

Una queja que escuchamos en relación al ahorro es de las mujeres que ya han terminado de ahorrar. Reclaman que no les han entregado la carta de venta de su vaca. La información que ellas manejaban era que al cumplir el compromiso del ahorro pasarían a tener la carta. Sin embargo no ha sido así. Cuando una mujer necesita la carta tiene que tramitarla individualmente con el técnico y el Mefcca tiene que aprobar el trámite.

En cuanto al uso del fondo revolviente para préstamos hay mucha desinformación. La mayoría de las beneficiarias no asume ese fondo como algo que les pertenece y sobre lo que solamente ellas pueden decidir. En este sentido se hace evidente la fuerte dependencia del personal técnico y la concentración de poder dentro de los mismos núcleos en una líder que es quien suele manejar la tarjeta. No hay claridad sobre el funcionamiento del mismo: quién toma las decisiones sobre los préstamos, quién puede hacer uso de él, qué pasa con las mujeres que no terminan de pagar, si es obligatorio el pago de las cuotas, qué se hace con el dinero ahorrado cuando el núcleo deja de estar activo, entre otros temas. Estas son preguntas que las mujeres se hacen de forma recurrente en las entrevistas y grupos focales.

Hasta la fecha se han dado muy pocos préstamos. Fuentes del Mefcca explicaron que la idea de los préstamos es que se usen para proyectos productivos. Sin embargo, entre los pocos préstamos de los que hablaron no todos cumplían con este requisito. En un núcleo se generaron problemas porque la técnica y la presidenta de otro núcleo —que también es la presidenta de la cooperativa municipal— “obligaron” a que ese núcleo diera un préstamo a una mujer que no cumplía con los requisitos para pedirlo. Las integrantes del núcleo no estaban de acuerdo, pero no se tomó en cuenta su opinión. Esto generó descontento entre las mujeres y desautorizó a su junta directiva.

Otro caso es un núcleo que dio recursos a la cooperativa de mujeres del programa de uno de los municipios para comprar unos cerdos. También en otro municipio se mencionó que uno de los núcleos había prestado dinero a técnicos del Mefcca, ya que el ministerio se había atrasado en el pago de los salarios.

Además, en algunos de los núcleos donde se dieron préstamos, se impusieron condiciones demasiado duras. Las entrevistadas señalan que para algunos de los primeros créditos se puso un interés mensual del 5 % (60% anual). Debido al alto interés, las mujeres no han podido regresar los préstamos. Por ejemplo, en un grupo focal las mujeres compartieron que habían dejado de dar préstamos porque hubo algunas a quienes se les prestó y no regresaron el dinero. La líder decidió que no harían préstamos nuevos hasta que todas las que debían terminaran de pagar.

Desde el Mefcca se ha querido incentivar a los núcleos para que pasen sus cuentas de ahorro a la Caja Rural Nacional (Caruna). Según el ministerio, esta “cooperativa” de ahorro y crédito da mayor acompañamiento y asesoramiento que las demás instituciones financieras<sup>9</sup>, además que en los municipios donde no hay instituciones bancarias, semanalmente llega un técnico para recibir depósitos, evitando que las mujeres gasten en transporte a la cabecera departamental. Sin embargo, es importante señalar que a través de Caruna se han manejado los fondos ALBA provenientes de Venezuela. Aunque no disponemos de datos, el programa Hambre Cero ha sido financiado en gran parte con los fondos venezolanos, los cuales se han mantenido al margen del Presupuesto General de la República y, por lo tanto, de la fiscalización pública (Marenco 2009:35).

En varios de los grupos focales y entrevistas las mujeres compartieron su decepción por no haber accedido a los préstamos. Por ejemplo, en un grupo focal una mujer compartía:

“Me fui desmoralizando (...) porque la política era así: de lo que nosotras íbamos aportando era un ahorro para cada una. Pero no fue cierto que la política era así como ellos nos dijeron, porque una vez yo pedí un pequeño préstamo para componer mi casita y no me lo quisieron dar. No me lo aprobaron. Entonces ahí fue mi desánimo y donde yo le dije a ella que un peso yo no volvía a pagar”.



9. En los municipios que cubre esta investigación, inicialmente la mayoría de los núcleos abrieron sus cuentas en ProCredit.

Otra mujer explicaba:

“Lo que hemos visto a través del tiempo que ha pasado, es que este dinero no es para tal que dicen: *Si ya pagó al solicitar un préstamo se le va a servir en el momento que solicita*. En el caso de [X] ella solicitó un préstamo para componer su casa porque se le llenaba la casa de agua y nunca se lo quisieron prestar. Ella ya había terminado de pagar y no se lo quisieron prestar. Entonces, ¿cómo es esa política que tienen cuando dicen que es para prestar ese dinero cuando haya necesidad de las mismas beneficiarias?”.

Y otra compartía su sensación de haber sido engañada:

“Habían dicho que nos iban a ayudar a nosotros con unos préstamos, que íbamos a salir nosotras mismas. Y así nos tienen... así nos tienen y nada (...) así nos llevan, así nos tienen engañados”.

Entre las mujeres que entrevistamos y/o que participaron en los grupos focales, ninguna de ellas, hasta la fecha, había recibido un préstamo de su núcleo.

## Las cooperativas

Uno de los componentes clave de la primera formulación de Hambre Cero era que los núcleos organizados alrededor del fondo revolvente se iban a conformar en cooperativas de ahorro y crédito. De hecho, en la página web del Mefcca se lee:

“Al final del programa tendremos a las 75,000 mujeres organizadas en núcleos cooperativos de 50 mujeres cada uno, es decir, 1,500 cooperativas de mujeres. Cada cooperativa manejará un fondo revolvente de C\$250,000 córdobas, lo que convierte al Programa Productivo Alimentario o programa Hambre Cero en el mayor programa de cooperativización y formación de fondos revolventes, por un monto total de 375 millones de córdobas”.

Sin embargo, como ya mencionamos en el apartado anterior, lo que encontramos en los tres municipios estudiados no son cooperativas surgidas de los núcleos, sino una cooperativa a nivel municipal para el acopio, destace y procesamiento de carne de cerdo, compuesta fundamentalmente, por mujeres beneficiarias del programa. Tanto en Muy Muy, Río Blanco y Matiguás se han conformado cooperativas ligadas al “proyecto carne” de Procaval del mismo Mefcca. El fondo revolvente lo administra cada uno de los núcleos, mientras que la cooperativa maneja sus propios fondos en base a la aportación que han hecho sus afiliadas.

Las y los técnicos del Mefcca llegaron a los tres municipios a proponer la creación de una cooperativa. Las mujeres que quisieran afiliarse debían aportar una cuota inicial de 686 córdobas y un capital social de 100. Los terrenos para hacer el edificio de la cooperativa fueron donados por la Alcaldía en dos casos y por otra cooperativa en el único municipio donde la entidad no es del partido en el poder. El Gobierno donó todos los materiales para la construcción, así como la maquinaria para su funcionamiento.

Las cooperativas pioneras fueron la de Río Blanco y Muy Muy quienes obtuvieron personería jurídica. Al momento de realizar el trabajo de campo, la cooperativa de Matiguás gestionaba su personería. La cooperativa que está más avanzada es la de Muy Muy. Aunque han tenido problemas para conseguir el título de propiedad de la tierra del lugar donde está el centro de acopio, ya han hecho las primeras compras de cerdos para vender al mismo Mefcca. En Río Blanco también hubo dificultades ya que en el lugar donde se construyó el centro de acopio, matadero y procesamiento no hay electricidad. La maquinaria no puede funcionar hasta que se resuelva ese problema.

Como se muestra en la Tabla 2, en Río Blanco entre julio-agosto de 2014 la cooperativa contaba con 210 afiliadas, en Matiguás con 182 y en Muy Muy con 126. Aunque no tenemos los números totales de beneficiarias por municipio, retomando información a la que tuvimos acceso, calculamos que aproximadamente un tercio de las beneficiarias en estos municipios han decidido unirse a la cooperativa.

Tabla 2 Número de afiliadas por cooperativa municipal  
Julio-agosto 2014

Municipio	Afiliadas de la cooperativa <sup>10</sup>
Matiguás	182
Muy Muy	126
Río Blanco	210

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas con Mefcca.

Cabe añadir que la membresía de la cooperativa también está conformada por “aliadas”. Estas son mujeres que no recibieron el bono pero que han decidido asociarse a la cooperativa. Por lo conversado con algunas de las beneficiarias, parece que uno de los incentivos fue la promesa implícita de que por ser “aliadas” de la cooperativa, recibirían un bono en el futuro. En uno de los municipios supimos que se habían generado quejas por parte de las “aliadas” porque en la última entrega de BPA, hacía apenas un mes, solamente seis de ellas habían sido beneficiadas.

Una de las razones por las que se creó la figura de las “aliadas” es porque no se logró conseguir a suficientes beneficiarias que estuvieran interesadas en ser socias de la cooperativa. Entre las que decidieron entrar a la cooperativa, un incentivo claro que apareció en casi todas las entrevistas y grupos focales, es la idea de que la cooperativa va a generar puestos de trabajo para ellas, sus hijas e hijos y pareja. Posiblemente este argumento fue usado como motivación por el Mefcca, pero es evidente que una cooperativa de entre 100 y 200 mujeres no va a generar trabajo para todas las socias y sus familiares. Una minoría de mujeres argumentó que algunas motivaciones para afiliarse fue reconocer la importancia de estar organizadas y de los posibles beneficios económicos por ser socias de la cooperativa a través de la venta de los cerdos.

Aunque en los tres municipios ya se ha elegido junta directiva, ninguna de las cooperativas funciona. Un alto porcentaje de las beneficiarias que entrevistamos decidieron unirse a la cooperativa y ya habían cancelado su



10. Este número incluye a las “socias” y a las “aliadas”.

cuota de asociación. Sin embargo, ninguna tenía conocimiento sobre el estado actual de la cooperativa a la que pertenece. No hay claridad sobre su estructura organizativa ni sobre los procesos de toma de decisión. De hecho, en uno de los municipios supimos de cambios en la junta directiva que se habían hecho sin seguir los canales democráticos de consulta establecidos en sus estatutos.

La evidencia encontrada en el trabajo de campo parece señalar que las cooperativas están constituidas desde un punto de vista “formal” y la dinámica de su conformación viene “desde arriba” del Mefcca. La mayoría tienen su personería jurídica —y las que no, ya están en trámites— tienen junta directiva y las mujeres han aportado sus cuotas, pero no funcionan ni parece haber una apropiación real de lo que es una cooperativa. Son pocas las mujeres que hablan de la cooperativa como una forma colectiva de resolver las necesidades de las mujeres a través del trabajo conjunto. Esto nos recuerda a la experiencia de la década de los 80, de la cual no parece que se hayan retomado los aprendizajes obtenidos.

En varios de los núcleos que visitamos, las mujeres que inicialmente decidieron unirse a la cooperativa ahora están desmotivadas. Hay mucho descontento. Algunas opinan que la información y las decisiones las manejan unas pocas —“no nos toman en cuenta”— y por eso están desilusionadas. Sienten que no ha pasado nada, no manejan información y se lamentan que el dinero que aportaron para la creación de la misma no les será devuelto: “Eso se fue a pique porque el proyecto no continuó, el proyecto de carne. Y los *riales* no se regresaron tampoco. Entonces eso es un error”, comentan. Algunos funcionarios del Mefcca con quienes hablamos también muestran cierto escepticismo sobre el presente funcionamiento y el potencial futuro de estas cooperativas.

Entre las mujeres que entrevistamos y habían decidido no unirse a la cooperativa, nos expusieron distintas razones. Algunas no entraron porque habían tenido que vender la cerda: “Como yo todo lo vendí, ¿de qué me servía estar integrada a una cooperativa si no tengo todas las cosas?”. Otras entrevistadas también compartieron que hay mujeres que no se unieron porque sus esposos no lo permitieron. Hay quienes explican que no quisieron porque sienten que asociarse a la cooperativa les generaría una carga extra de trabajo. Por ejemplo, una de las promotoras explicaba: “Se me hace más difícil porque es más trabajo. A los chigüines no los puedo dejar demasiado tiempo solos, porque solo yo de mujer, ¿quién me los va a cuidar? (...) No quiero porque es más carga”.

En otra comunidad la mayoría de las beneficiarias no quisieron unirse a la cooperativa por desconfianza. Hace unos 10 años hubo una mala experiencia con una persona que trabajaba en el proyecto *Mano a Mano*, y con apoyo de un trabajador de la Alcaldía estafó a varias personas en la comunidad.

## Hallazgos: Hambre Cero y las mujeres

Una investigación reciente aplica la metodología del Índice de Empoderamiento de las Mujeres en la Agricultura<sup>11</sup> al caso de Nicaragua. Utilizando como muestra uno de los municipios que también se incluyen en esta investigación, Muy Muy, las investigadoras Gamboa y Vanderschaeghe (2013) miden el índice de empoderamiento para las mujeres rurales en Nicaragua<sup>12</sup>.

En una presentación de dicha investigación, las autoras mostraron datos según los cuáles las mujeres beneficiadas con Hambre Cero tienen un índice de empoderamiento superior al de las mujeres que no han sido beneficiadas<sup>13</sup>. Si tenemos en cuenta que el índice incluye como variables del empoderamiento la organización de las mujeres y la propiedad de activos, estos resultados no deberían sorprendernos ya que todas las mujeres beneficiarias del PPA están o han estado organizadas en núcleos y además la gran mayoría son propietarias de ganado mayor y menor.

Sin embargo, habría que cualificar ambos hallazgos. Por un lado, como las mismas investigadoras señalan, el índice no incluye como variable independiente la tenencia de la tierra, sino que se incluye como parte de la “propiedad de activos”. Así, los resultados para esta variable son bastante favorables, a pesar de que el 40 % de los hogares entrevistados no son propietarios de la tierra (Gamboa y Vanderschaeghe 2013:23). También habría que problematizar el tipo de participación que implica asistir a reuniones de los núcleos y si esto puede considerarse como “organización”. Para empezar, el



**11.** Este índice es conocido como WEAI por sus siglas en inglés: *Women's Empowerment in Agriculture Index*. Ha sido desarrollado por instituciones como *International Food Policy Research Institute (Ifpri)* y *Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI)*, con apoyo de *Agency for International Development (Usaid)*.

**12.** Como ellas mismas reconocen, los resultados preliminares incluyen datos inesperados que probablemente se deban a la mala aplicación de algunos de los instrumentos durante el trabajo de campo y a la necesidad de adecuar el índice al contexto nicaragüense (Gamboa y Vanderschaeghe 2013:22-23).

**13.** En dicha presentación se mostraron datos según los cuáles el índice de empoderamiento de las mujeres sin Bono Productivo Alimentario es del 29.3 % y el de las mujeres con BPA es del 53.3 % (Gamboa, Vanderschaeghe y Zeledón 2014).



nivel de participación es bajo y mucho de los núcleos están desarticulados. Además, no se trata de espacios de organización autónoma sino de núcleos organizativos de beneficiarias de un programa.

Retomando los resultados presentados por Gamboa y Vanderschaeghe además de los hallazgos de nuestra primera investigación, es evidente que el programa Hambre Cero ha tenido importantes efectos positivos para el empoderamiento de las mujeres beneficiadas. Sin embargo, como ya hicieramos en el 2011, identificamos serias limitantes al tipo de “empoderamiento” que este programa promueve.

En primer lugar, aunque el PPA logra generar ciertos cambios en las dinámicas a lo interno de las familias y las mujeres sienten que adquieren cierto poder de decisión, este programa no rompe sino que reproduce la división sexual del trabajo. Puede ser que las mujeres ganen en autoestima y poder de decisión, pero el rol de los hombres queda intacto. En segundo lugar, aunque las mujeres pasan a ser dueñas de ganado, el programa no aborda el problema de la falta de acceso a la tierra, elemento clave para el empoderamiento de las mujeres rurales. Por último, la implementación del PPA se sustenta en modelos y redes clientelistas que claramente no contribuyen al empoderamiento de las mujeres.

Aquí empezamos analizando las ventajas que las mujeres identifican por haberse beneficiado con el BPA, para después examinar los hallazgos relacionados con las dinámicas familiares, la falta de acceso a la tierra y las prácticas clientelistas que impregnan la implementación del programa.

### Beneficios percibidos: “Darle leche a mis niños, ahora solo la agarro”

El programa Hambre Cero ha tenido claros beneficios para las familias que recibieron el BPA. El beneficio más evidente, y el primero que surge al hablar con las mujeres, es la mejora en la alimentación. Huevos, leche, cuajada —y de vez en cuando carne— son alimentos que las beneficiarias y sus familias ahora tienen en la mesa sin tener que comprarlos. Desde la perspectiva de las mujeres, el cambio en la alimentación de su familia en general, es la medida más inmediata del mejoramiento en la situación económica que resulta de no tener que comprar productos como leche y poder vender sus excedentes además de huevos y carnes para comprar productos básicos como azúcar, sal, aceite, jabón y ropa.

En relación al trabajo de campo que realizamos en el 2010, en esta ocasión encontramos que la mayoría de las mujeres ahora sí venden regularmente excedentes generados por los bienes del BPA. La mayoría han logrado reproducir los bienes, aunque como veremos más adelante, la falta de tierra ha supuesto una seria limitante a la capacidad reproductiva. Además, seguimos de acuerdo con la valoración que hacían desde el Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (Iepp) en el 2008:

“La meta del PPA de atender a 75 mil familias en 5 años y lograr que éstas **generen alimentos no sólo para el consumo del hogar, sino que también para la comunidad, el departamento, el país y para exportar**, parece bastante ambiciosa pero hasta hoy **poco realista**” (García Rocha 2008: 17)<sup>14</sup>.

Con la venta de excedentes y de los animales que se reproducen, algunas de las beneficiarias han hecho mejoras en sus casas. Otras afirman haber usado el dinero para pagar deudas, “salir de jaranas” en sus propias palabras. Una beneficiaria comentaba orgullosa que ella pagó la promoción de preescolar de su hija con el dinero del BPA:

“Cuando mi niña se iba a promocionar de preescolar, yo dije: *De unos meses antes yo empiezo a recoger y de aquí que la niña salga de promoción yo ya tengo los reales recogidos. Porque a veces a una, como mujer, no le gusta estarle pidiendo al hombre dame para esto, dame para lo otro. Se siente mal uno y a veces el hombre dice que no (...)* Yo le dije a mi hija: *Yo voy a recoger para tomarte fotos, para comprar tus cosas para la promoción.* Con la leche de la vaca le hice la promoción a ella.”

Dos de las participantes en los grupos focales incluso ahorraron para comprar una manzana de tierra propiedad del suegro.

Además de contar con efectivo del que disponer, las mujeres sienten que ahora tienen de dónde “echar mano” en caso de necesidad. Si alguien enferma, si surge cualquier gasto grande o inesperado, tener ganado representa un “seguro”. Sin embargo, como argumenta alguien del Mefcca que tiene años de trabajar en el PPA, económicamente han crecido sólo las que han tenido espacio donde mantener la vaca. Este es un señalamiento importante y por eso en las próximas páginas dedicamos un apartado específico a la importancia del acceso a la tierra para las mujeres.

Otras mencionan como un impacto positivo el no tener que trabajar en las haciendas para los demás. Ser dueñas de los medios de producción las ubica en otra posición. Así lo explica una de las entrevistadas:

“Antes que ir a una hacienda a ganarse el día porque allí es más difícil. Aquí hemos mejorado porque no tenemos que andar de jornaleras (...) [Uno] no tiene que estar pensando en los bienes de los demás, que uno tiene que ir a servir a los demás. No, ya no. Uno tiene que servirse a uno mismo criando sus animales (...) Ya ese es un trabajo propio. Claro que sí es una obligación más de trabajo pero de provecho para uno”.

Antes trabajaban de jornaleras, cocineras o salían a cortar café en las haciendas. Todos estos son trabajos muy pesados realizados en condiciones de explotación y precariedad: largas jornadas laborales, bajos salarios y nulos derechos laborales. Ahora trabajan para ellas mismas, no para los demás.



14. Nuestro énfasis en negrita.

Claramente este es un beneficio para las mujeres, aunque tiene una implicación de doble filo. Para algunas de las beneficiarias que antes salían a trabajar, esto ha supuesto volver al espacio tradicional de la casa. En cierta forma esto se podría interpretar como una retradicionalización del papel de la mujer. En realidad, creemos que eso depende de dónde se ponga el énfasis. ¿Es una “vuelta a casa” o es convertirse en mujeres productoras y emprendedoras? Para quienes ahora se ubican como productoras y dueñas de su trabajo<sup>15</sup>, definitivamente el cambio que ha supuesto el recibir el BPA ha sido empoderador.

Finalmente, otro beneficio que ya aparecía en la primera investigación tiene que ver con el aumento de la autoestima y confianza de las mujeres. Ahora soy una “mujer más estimulada, salgo con confianza, le hablo a los demás”, compartía una beneficiaria. En gran parte, los cambios en la autoestima de las mujeres están relacionados con su acceso a bienes, su capacidad productiva y a su participación en espacios organizativos.

### Dinámicas de género en la familia: “Si no pedía, no podía”

En la primera investigación examinamos las dinámicas de género que se habían generado alrededor del programa. Exploramos cuál había sido la reacción de los hombres, cómo se habían repartido las tareas surgidas del programa entre hombres y mujeres y el impacto de Hambre Cero en el poder de decisión de las mujeres dentro del hogar. Aunque identificamos ciertos cambios en el poder de decisión de las mujeres, también argumentamos que el programa reforzaba la división sexual del trabajo dentro de los hogares y dejaba el papel de los hombres intacto.

En cuanto a la reacción inicial de los hombres, como ya apareciera en la primera investigación, en la mayoría de los casos las mujeres comparten la alegría que significó para sus familias, incluyendo a los hombres, ser beneficiadas con el Bono Productivo Alimentario, y especialmente, recibir una vaca. Todas las entrevistadas mencionaron que sus esposos estaban felices, y en la mayoría de los casos, las acompañaron a traer los animales.

Sin embargo, más allá de la reacción inicial, encontramos evidencia de hombres que se han sentido amenazados por lo que perciben como un aumento de poder de sus compañeras. Al pasar a ser propietarias de ganado, han aparecido algunas tensiones en la pareja. Una beneficiaria comentaba que a veces parece que su compañero se siente “chantajeado” porque ahora ella también tiene bienes propios:

“Ya al tener mi vaca [dice mi esposo] *Sos dueña, sos dueña vos, porque ahora sí tenés reales vos. Siento que tenés más que yo.* Bueno, yo digo que lo dirá por broma o será que se siente chantajeado porque a veces me dice:



**15.** Valdría la pena profundizar sobre la concepción sobre qué es y qué no es “trabajo” según las mujeres y el impacto que esto tiene sobre sus derechos. Cuando hablan sobre ya no tener que salir a trabajar a la hacienda, muchas de las mujeres dicen que ahora “no trabajan”. Todo el trabajo reproductivo y productivo que hacen en sus casas no es percibido como “trabajo”. Esto coincide con los hallazgos de Gamboa y Vanderschaeghe (2013:25-26) quienes en un estudio sobre mujeres rurales en Nicaragua señalan que las mujeres se autoperceben como “amas de casa”, a pesar de todo el trabajo agrícola que realizan.

*Imaginate que te vivís quejando y tenés más reales que yo. Entonces yo le digo: Sí, cierto que hay reales en la vaca, pero la vaca no tiene los billetes encima de ella. La tengo que vender para ver los reales. No es un dinero que voy agarrar de la vaca así queriendo”.*

Otra beneficiaria también compartía una experiencia similar: “Por una parte alegre, pero por otra el egoísmo que nunca falla en la familia. Decía que él también tenía derecho con las cuotas que él me daba. Yo me sentía mal, había conflicto entre pareja”.

La percepción de los hombres de que ahora sus mujeres, al tener el BPA y estar organizadas, tienen más poder también queda claro en la siguiente cita: “Ellos dicen que ellos son las mujeres y nosotras somos los hombres ahora, porque nosotras tenemos más derechos que ellos porque a nosotras nos toman en cuenta donde quiera”.

En la investigación que publicamos en el 2011 abordamos a fondo las distintas dimensiones del empoderamiento económico, analizando algunos de los factores clave que inciden en aumentar el poder de decisión de las mujeres. Entre estos destacábamos la autopercepción que tienen las mujeres sobre su aporte a la economía familiar y sobre sus propios intereses, la percepción que hay en el hogar sobre el valor de su aporte al bienestar familiar y la “posición de ruptura”<sup>16</sup> de las mujeres. Como plantean Deere, Alvarado y Twyman, el poder de negociación de las mujeres en el hogar depende en gran medida de la propiedad y control de activos por parte de las mujeres (2010:4).

Las entrevistadas perciben un cambio al haber recibido el bono ya que ahora sienten “que tienen algo”. “Sí, claro —dicen— ahora es distinto porque ya tengo algo”. Algunas comparten que su poder de decisión en la casa ha aumentado y que se sienten más autónomas en las decisiones que toman. En la mayoría de los casos relacionan este poder con la capacidad de resolver necesidades —propias o de sus hijos/as— por ellas mismas, con el manejo de dinero propio y con la posibilidad de decidir en qué gastar los pequeños ahorros que generan. Esto queda claro en las palabras de una de las mujeres entrevistadas:

*“En la toma de decisiones ha cambiado. En lo que antes yo tenía que decirle un día antes si iba a salir y ahora no. Ahora solo me alisto y le digo: *Mirá, tengo que ir a reunión* y pues no me dice que no vaya ni nada, si no que me dice: *Pues te metiste a eso, tenés que andar en eso*”.*

Otra mujer explica:

*“Ahora tengo en qué decidir yo. Tengo algo en qué echar mano. No estoy como antes que si no me daba no tenía, si no pedía, no podía (...) Es algo que yo noto diferente porque antes como no tenía nada, no me decía nada. Pero ahora, al tener mi vaquita me dice: *Si tenés reales o ahora hablás porque querés, si tenés reales*. Y yo no los tengo porque si vendo mi vaquita me quedo así”.*



**16.** Es decir, la posición económica en la que se quedarían las mujeres si se disolviera el hogar, ya sea como consecuencia de una separación, divorcio o muerte (Deere, Alvarado y Twyman 2010:4).

Otro ejemplo del aumento de poder de decisión apareció en un grupo focal, donde una de las participantes explicó que su marido le puso un ultimátum entre las reuniones y seguir con él. Ella se decidió por las reuniones, y su compañero, al ver que no iba a cambiar de opinión, terminó aceptando su decisión. Explica:

“No lo tomo en cuenta porque yo no le digo *deme para el pasaje*. Si yo le pidiera para el pasaje: *Mirá fulanito, voy a ir a tal parte, dame para el pasaje*. Pero no, yo doy la vuelta, saco mis *rialitos* de donde los manejo, me alisto y me vengo: *¿A qué horas venís?, No sé*”.

Ella identifica como un elemento clave el poder disponer de dinero para movilizarse, pues si tuviera que pedirle a su compañero para el pasaje, también tendría que pedirle permiso y decirle a dónde va.

Otra participante en un grupo focal comparte sobre su sensación de libertad al poder tomar decisiones sobre el dinero sin tener que pedir a su compañero:

“Antes de que nos dieran el bono, nosotros no teníamos nada de qué depender, de sacar un peso. Solo pedirle al marido. Y ahora no, ahora yo digo tengo estos reales, yo no le pido a él. Él compra los gastos de la casa, yo compro otra cosa o le quiero comprar algo a mi niña, yo se lo compro. Yo no le digo a él que quiero para algo. Le hace sentir a uno como libre, diferente porque talvez el marido gana poquito y con costo ajusta para los gastos de la casa. Ya con esos reales no, ya cambia porque le compra uno las cosas a sus hijos”.

El ejemplo que poníamos unas páginas atrás sobre la mujer que pagó con su dinero —“con la leche de la vaca”— la promoción de preescolar de su hija, sin tener que negociar ni “estarle pidiendo al hombre”, es una muestra más del aumento en la autonomía de las mujeres cuando acceden al dinero.

En cuanto a la distribución de las tareas generadas a partir del BPA en la familia, en la mayoría de los casos hablan de trabajo compartido con la pareja y/u otros miembros de la familia. Sin embargo, como observábamos en la primera investigación, la división que se hace de las tareas se corresponde con una división sexual del trabajo, en la que las mujeres realizan tareas “fáciles” cerca de la casa y los hombres hacen las tareas “pesadas” más alejadas del espacio doméstico (Larracochea 2011:46).

Lo común es que los hombres —ya sea compañero, hermano, hijo, padre o cuñado— sean los que “lidian” con la vaca. Sin embargo, como ya aparecía en la primera investigación, también hay varios casos donde son ellas quienes están a cargo de la vaca. La justificación que las mujeres dan es que son separadas, viudas o solteras<sup>17</sup>. Entre las mujeres que manejan la vaca, la mayoría aprendió de pequeña a hacerlo. Las capacitaciones que recibieron como parte del PPA han ampliado sus conocimientos sobre el manejo del ganado mayor, pero no



<sup>17</sup>Esto coincide con los hallazgos de Gamboa y Vanderschaeghe quienes, en su investigación sobre mujeres rurales y empoderamiento en Nicaragua encuentran que una “concepción predominante [entre las mujeres] es de la mujer que se empodera en la agricultura porque se ha quedado sola, y por necesidad asume el trabajo de campo y la responsabilidad económica del hogar” (2013:27).

parece haber sido una herramienta decisiva para mujeres que nunca habían tenido a cargo estos animales, quienes en su mayoría han dejado esa tarea para los hombres de su familia.

En cuanto al cuidado del ganado menor —cerda y gallinas—, normalmente éste recae sobre las mujeres, así como el procesamiento de los derivados y su venta. Las mujeres también procesan la leche, elaboran cuajada y se encargan de vender los productos que obtienen.

Además de lidiar con la vaca, los hombres también juegan un papel fundamental en la venta de animales. Aunque en la mayoría de los casos son las mujeres las que deciden vender animales —ya sea solas o en conjunto con su compañero—, son los hombres quienes manejan información sobre el precio del ganado<sup>18</sup>. Así, tanto desde el Mefcca como las beneficiarias señalan que es el hombre quien finalmente sale a vender el ganado, sobre todo cuando se trata de la vaca. Así lo explica una beneficiaria:

“No puedo agarrar yo a los animales y venderlos y no contar con él. Más bien yo le digo a él *véndala*. Porque a veces yo, como mujer, si alguien me dice *te doy tanto yo le digo sí*, porque me da lástima o por pena le digo que sí. Pero a él no. Él es el que sabe cuánto vale un animal y todo (...) Él es el que lo vende”.

Este hecho subraya que aunque las mujeres son las que comercializan los productos derivados obtenidos del BPA, cuando se trata de bienes de más valor, las mujeres acceden a su comercialización a través de los hombres, ya que ellas carecen de información y habilidades de negociación necesarias para ingresar a ese mercado.

Todas mencionan que son ellas quienes administran los bienes y recursos del bono, aunque en varios casos, de forma conjunta con sus compañeros:

“Eso lo administro yo, porque usted sabe que a mí me lo dieron (...) Cuando uno tiene sus cosas uno decide por sus cosas (...) Él no se mete en mis cosas porque para eso son mías”.

“Yo tomo la decisión yo sola. Él me dice (...) *son tuyos, vos mirás lo que hacés*. Pero si yo le digo que me ayude en tal cosa, él me ayuda. Pero de lo que es mío yo tomo la decisión”.

Aunque no es un hallazgo mayoritario, encontramos algunos casos de hombres que han vendido los animales sin consultar a sus parejas. Por ejemplo, en un grupo focal una beneficiaria explicaba que su esposo primero vendió su cerda sin decirle nada. Después le vendió una ternera que parió su vaca. Finalmente, otra vez que ella estaba en hospital, le vendió la vaca, pero afortunadamente la pudo recuperar.

Un hallazgo que en la investigación anterior no abordamos tiene que ver con el apoyo que las mujeres reciben de sus hijas en el desempeño de las tareas reproductivas. Especialmente las beneficiarias que están activas en el



**18.** En el trabajo de campo del 2010 encontramos varios casos en los que las mujeres habían cambiado la vaca debido a su mala calidad. También en esos casos los hombres habían jugado un papel clave en tomar la decisión de cambiar y elegir una nueva vaca.

núcleo, que son promotoras, de la junta directiva o de la directiva de la cooperativa, asisten a un sinnúmero de reuniones y capacitaciones que las obliga a ausentarse de sus casas regularmente.

Cuando se les pregunta a estas mujeres cómo resuelven, casi todas mencionan el apoyo que reciben de otras, normalmente sus hijas. Las mujeres se levantan más temprano para avanzar en las tareas de la casa, pero cuentan con que sus hijas van a suplirlas cuando no están. Esta es una dimensión importante que hay que tomar en cuenta, ya que es un trabajo invisible que muchas veces realizan niñas menores de edad, para quienes la participación de sus madres en estos programas supone beneficios —en cuanto a mejora de la alimentación y otros— pero también implica una carga extra de trabajo al tener que asumir tareas que normalmente desempeñan sus madres.

En el estudio anterior señalamos que otras investigaciones sobre programas y políticas similares encontraban, que en algunos casos, el aumento de ingresos para las mujeres conlleva a que los hombres asuman menos responsabilidad económica en el hogar (Larracochea 2011:47). Por ejemplo, Sarah Bradshaw en su estudio sobre la Red de Protección Social en Nicaragua concluía que los hombres, en lugar de ver el aporte de las mujeres como un complemento a sus propios ingresos, lo veían como un sustituto (2008: 200).

En línea con estos hallazgos, en esta ronda de trabajo de campo encontramos que Hambre Cero ha tenido un impacto en la carga laboral de los hombres. En más de un caso las mujeres compartieron que ahora sus compañeros no tienen que salir a trabajar “en cualquier cosa” ya que contar con el bono reduce la presión por tener fuentes de ingreso externas. Esto podría ser un resultado favorable si al no tener que salir a trabajar fuera, los hombres asumieran parte de las tareas que tradicionalmente hacen las mujeres. Sin embargo, ellas mismas comparten que ahora a sus compañeros “no les toca tan duro”. “Antes en el trabajo él tenía que estar matándose”, comentan, y aseguran que ellas trabajan lo mismo o más. Un ejemplo de eso lo pone una beneficiaria:

“Ahorita que nadie está trabajando porque no se halla trabajo, me ayudo con lo de la comida. Porque mi marido trabajó, pero ahorita está trabajando aquí en lo de la casa, limpiando café, exfoliando café, sembrando maíz y frijoles (...) Cuando él trabaja tenemos más facilidades, pero ahorita solo con esto nos ayudamos (...) [Antes él] tenía que comprar la comida, tenía que trabajar a como él pudiera. Venía de donde él estaba trabajando y pasaba de paso a trabajar aquí y eso era demasiado difícil. Entonces con lo que él se ganaba en la semana se compraba la comida (...) Ahora, en este tiempo él descansa más”.

Le preguntamos a esta beneficiaria si para ella también se había reducido la carga de trabajo, a lo que respondió: “Yo lo mismo ¡y creo que un poco más!, porque ya con los niños... uno trabaja más”.

## Acceso a la tierra: “Queremos ir para arriba”

En Nicaragua, las mujeres solamente constituyen el 23,19 % de las propietarias de la tierra (Inide 2011), realidad que se refleja entre las beneficiarias de Hambre Cero. Como mencionamos en apartados anteriores, la propiedad

de activos —y especialmente de tierra para las mujeres— es un elemento clave para aumentar su poder de decisión en los hogares (Deere, Alvarado y Twyman 2010:4). Tal y como argumentan Bórquez y Ardito, existe:

“Una relación imbricada entre el acceso y control efectivo de las mujeres a la tierra y su empoderamiento en diferentes planos (...) [L]a tierra es un elemento fundamental de la autonomía económica de las mujeres, especialmente en contextos rurales, y contribuye a incrementar sus capacidades de negociar sus intereses y hacer valer sus necesidades en el plano familiar-doméstico y también fuera de este, frente el mercado, el Estado y sus comunidades” (2009:87).

Sin embargo, las mismas autoras subrayan la necesidad de diferenciar entre “tenencia” de la tierra y su “uso y control efectivo” ligado a un fortalecimiento de su agencia (2009:85). Además, más allá del aumento del poder de decisión, un estudio reciente hecho en Nicaragua muestran la relación positiva entre la propiedad de la tierra por parte de las mujeres y la disminución tanto de la desigualdad de género como de la violencia contra las mujeres (Grabe 2010: 166).

En la descripción del PPA que se hace en la página web del Mefcca, en concordancia con un enfoque en la soberanía alimentaria, se reconoce la importancia de facilitar el acceso a la tierra, así como al agua y al crédito como parte del programa. “Pensar en condiciones óptimas para los animales otorgados, pasa por facilitar el acceso al agua, a la tierra y al crédito. Este último podría ser clave para acceder a insumos tecnológicos”, se lee en el sitio institucional.

En concordancia con el enfoque en la soberanía alimentaria, en el 2010 la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó la Ley Creadora del Fondo Para la Compra de Tierra con Equidad de Género para Mujeres Rurales (Ley 717). El objetivo de esta ley es ayudar a las mujeres de pocos recursos del sector rural a comprar tierras. Con este mandato, en el artículo 1º, la ley establece que el Estado deberá crear un fondo para comprar tierras que luego se venderán a mujeres para “mejorar la calidad de vida del núcleo familiar, el acceso a los recursos financieros, priorizando a aquellas mujeres cabezas de familia, de bajos recursos económicos”.

La Ley 717 establece que el capital inicial con el que funcionará el fondo para la compra de tierras con equidad de género deberá salir del Presupuesto General de la República y ser administrado a través del Banco Produzcamos. Sin embargo, a pesar del trabajo de incidencia de organizaciones como la Coordinadora de Mujeres Rurales, el Comité de Mujeres de Occidente y la Federación Agropecuaria de Mujeres Productoras del Campo (Femuprocan)<sup>19</sup>, a 2014, cuatro años después de su aprobación, el Gobierno todavía no ha asignado fondos para la creación del banco de tierra.



**19.** Estas organizaciones, junto con Asomupro, ATC, Centro Humboldt, Ciussan, Fenacoop, MAF, Pecosol, Renicc, UCA, Unapa, UNA, Vía Campesina y Oxfam, están articuladas en la campaña CRECE. Según su página de Facebook: “En Nicaragua, Crece demanda al Estado la aplicación y financiamiento del marco legal existente en el país en favor de la Justicia Alimentaria, Ley 693 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional y Fondo de Tierras para Mujeres Rurales (Ley 717), la reforma con equidad de género de la ley de cooperativas y la asignación de fondos para instituciones creadas para el fomento de la economía campesina”.



El tema de la falta de acceso a la tierra salió con mucha fuerza en el trabajo de campo. En la primera investigación que realizamos este fue uno de los elementos que subrayamos como principal limitante para el empoderamiento de las beneficiarias del PPA. En esa ocasión argumentamos que un programa que tenga como objetivo el empoderamiento de las mujeres en el campo, necesariamente debe abordar el tema de la falta de acceso a la tierra. Señalamos que Hambre Cero, por sus requisitos y características, no había dado respuesta a las mujeres más empobrecidas, aquellas que no tenían tierra a su nombre, ni acceso a ella. Además, afirmábamos que no se había aprovechado el programa para promover que las mujeres beneficiarias tuvieran la tierra titulada a su nombre o mancomunada con sus compañeros.

Los cambios introducidos al PPA en los últimos años han dado respuesta a una de las críticas que estaban implícitas en nuestra primera investigación. Para poder incluir a mujeres que no tienen acceso a la tierra, y que por lo tanto están en una mayor situación de desventaja, se introdujo un nuevo tipo de bono que no incluye la vaca. Este bono se ha entregado a mujeres que no tienen tierra, sino solamente un solar. En el 2014, de hecho, todos los bonos entregados en los municipios analizados aquí, no incluían la vaca y se entregaron a mujeres sin tierra. Aunque este tipo de bono hace al programa más incluyente, se realiza a costa de renunciar al componente que tiene más valor —tanto simbólico como material— y que más aporta a la alimentación de la familia. Además, este cambio no toca la raíz del problema, que es la falta de tierra.

A pesar de la aprobación de la Ley 717 en el 2010, las fuentes del Mefcca confirmaron que el Gobierno no ha impulsado ninguna acción que efectivamente aborde este problema. La falta de acceso a la tierra, o la propiedad de poca tierra, ha sido una seria limitante para la capacidad reproductiva de los bienes del bono, especialmente de la vaca. Siete años después del lanzamiento del PPA, esto se hace cada vez más evidente. Algunas mujeres que no tenían tierra o tenían poca, pero lograron salir beneficiarias del bono en las primeras entregas<sup>20</sup>, terminaron vendiendo la vaca porque el alquiler del potrero les salía demasiado caro y era demasiado difícil mantenerla. Para muchas de ellas esto ha sido causa de frustración, ansiedad, tristeza y sensación de fracaso. Sienten que tuvieron la oportunidad de tener “algo”, pero no pudieron aprovecharlo:

“Le dije a la presidenta del núcleo que si yo no podía pagar esa vaca que mejor se la diera a otra persona que la necesitara. Es cierto que tengo necesidad, pero no tengo donde coma esa vaca (...) Ya después resultó que no he superado nada. La vaca la tengo (...) pero yo siento que he fracasado”.

Otra beneficiaria comparte su historia. Ella cumplió con la meta de ahorro del 20 %, pero finalmente tuvo que vender la vaca porque era muy difícil mantenerla:

“Estábamos como una *mente de niños*, no teníamos una mente que nosotros teníamos que tener recursos. Yo no tenía terrenos, vivía alquilando para la vaquita y la vaquita no me resultaba. Pagaba 200 córdobas mensual



20. Ya en la primera investigación encontramos evidencia de mujeres que habían sido beneficiadas con el BPA sin cumplir con los requisitos establecidos.

por el potreraje y entonces me salía muy costoso a mí. Tenía que estar trabajando y buscar la manera cómo mantener la vaquita”.

Esta mujer pagaba el potreraje con lo que ganaba el marido —quien recibe apoyo como líder de salud de parte de una ONG— y con dinero que le mandaban sus hijas. Pero hace 12 meses, cinco años después de que le dieron la vaca, la tuvo que vender:

“Me afectó mucho. Es que no es fácil para un pobre, talvez mirar que llegan las facilidades a las manos de uno, y talvez uno no poder luchar para mejorarlas. Sí, da aflicción, da sentimiento”.

Otras mujeres con poca tierra, han logrado mantener y reproducir la vaca, pero no logran aumentar el número de animales porque no tienen suficiente tierra para mantenerlos. Una fuente del Mefcca compartía que en un análisis interno que se hizo, se dieron cuenta que el número de vacas casi no había aumentado desde el 2007 y eso se debe a la falta de tierra que hace que las mujeres tengan que vender las crías. Así, la falta de acceso a la tierra ha obstaculizado la consecución de las metas iniciales establecidas por Hambre Cero.

En uno de los núcleos donde dos mujeres vendieron su vaca porque no les resultaba a alquilar el potrero, el grupo se organizó e hizo una demanda colectiva para que el Gobierno las apoyara en la compra de tierras. Hicieron gestiones, hablaron con personal del Mefcca y hasta viajaron a Matagalpa a exponer su caso. Sin embargo, no obtuvieron respuesta y a la fecha se sienten algo desanimadas con este tema:

“Anduvimos *va vueltas* y *va vueltas* y de allí miramos que fue difícil (...) El Gobierno no quiere nada porque talvez él desconfía que no vamos a poder devolver ese dinero y nosotros no le pedimos regalado, nosotros pedimos a cambio que lo vamos a ir pagando poco a poco”.

Otra mujer del mismo núcleo explica:

“Es pesaroso que el Gobierno nos dio esos animales y estarlos vendiendo por falta de terreno. Nosotras queremos que nos den más tierra, no es regalada. (...) queremos pagar esas tierras en arriendo, con lo que cosechamos, con el huevito de gallina que vendemos, vendemos algún ternero macho porque eso lo sacamos. Porque nosotras lo que queremos reproducir son las vaquillas (...) Queremos ir para arriba y no para abajo”.

En otro núcleo proponían:

“No es que se las regale el Gobierno, sino que el Gobierno las compre y ellas pagarlas con facilidades de pagos. Pero tener siquiera una o dos manzanas (...) Sería bueno que el Gobierno se compre un lote de tierra, dos o tres manzanas y nosotras se la pagamos a él con facilidades de pago, y trabajamos la tierra y con eso mismo vamos sacando y vamos pagando”.

Posiblemente sin saberlo, muchas de las beneficiadas por Hambre Cero lo que demandan es la implementación de la Ley 717, que permitiría que mujeres rurales de escasos recursos compren tierra. El desarrollo del PPA ha demostrado que si no se aborda este tema, la capacidad reproductiva de los animales es limitada y esto excluye a una proporción importante de mujeres que son quienes se encuentran en situación más desfavorecida.

### Cientelismo político: “Ahora nadie quiere ser liberal”

Una de las críticas realizadas a programas como Hambre Cero es que “permanecen en un umbral de asistencia a los más pobres y que no recogen asuntos claves del desarrollo como la ciudadanía, el empoderamiento y la generación de capacidades” (Serrano 2005:53). En la investigación anterior cerrábamos argumentando que el PPA es un programa asistencialista que otorga “beneficios sin derechos”<sup>21</sup> y que ha sido implementado de forma clientelista.

Mencionábamos varias evidencias como el hecho que el PPA ha usado como actores clave en su implementación —sobre todo en el proceso de selección de beneficiarias— las estructuras partidarias y parapartidarias tanto a nivel municipal como comunitario. El cambio del lenguaje en el Mefcca de “beneficiarias” a “protagonistas” parece ser una forma de dar respuesta este tipo de señalamientos. No obstante, como ya nos preguntábamos al inicio de este documento, más allá del lenguaje, ¿se han introducido cambios en el PPA para transformar estas dinámicas clientelistas?

En esta segunda investigación queríamos explorar más a fondo el tema del clientelismo, no sólo para esta política social en concreto, sino para las demás políticas que ha implementado el Gobierno. En la mayoría de los casos, las beneficiarias de Hambre Cero explicaron que ellas no se han beneficiado de otras políticas, porque el objetivo es que la ayuda llegue poco a poco a todo el mundo que lo necesita. Persiste la idea de que dentro de las comunidades los beneficios se reparten, por lo que quienes obtuvieron el Bono Productivo no pueden tener acceso a otros programas gubernamentales. En realidad encontramos a varias beneficiadas con Hambre Cero que también había recibido otros programas del Gobierno.

Este es el argumento principal que ha contribuido a contener los conflictos locales que se han originado de la inconformidad de algunas personas por no ser beneficiadas con determinados programas. La idea es que todas las personas que lo necesitan, a su debido tiempo, se beneficiarán de algún programa u otro.

La percepción generalizada de las mujeres es que el factor principal que pesa en la designación de quién se beneficia de un programa o política, es la necesidad real de recibir la ayuda o el servicio prestado. Asimismo, está bien generalizada la idea de que estos beneficios llegan sin discriminación de algún tipo a la comunidad,



21. Retomando el planteamiento de Daeren (en Serrano 2005:54).

independientemente del partido al que se pertenezca: “Es parejo todo, sea lo que sea, así sea evangélico, sea católico, sea sandinista, sea liberal, sea lo que sea, allí va parejo, con tal la persona necesite”<sup>22</sup>.

Este tipo de afirmaciones de que la ayuda llega “parejo” contrasta con la realidad que encontramos en el campo. En primer lugar, los CPC (ahora Gabinetes de la Familia, Comunidad y Vida), el secretario político, la Juventud Sandinista, el delegado político y los jefes de ruta siguen siendo actores clave en el proceso de selección de beneficiarias/os y aparecen mencionados en todas las entrevistas y grupos focales por su papel protagónico en la implementación de las diversas políticas sociales del Gobierno.

Además, en el trabajo de campo se nos hizo imposible ubicar a una sola beneficiaria del Hambre Cero que no se identificara como sandinista. Consideramos que esto puede obedecer a distintas razones. Por un lado, sustentándonos en evidencia de estudios anteriores, mantenemos la hipótesis que las y los simpatizantes sandinistas han sido más beneficiados con las políticas sociales del Gobierno —ya sea Hambre Cero, Usura Cero o Plan Techo— que las personas que simpatizan con otros partidos (Quirós, 2011: 20 y 50).

Por otro lado, sugerimos que las personas, independientemente del partido de preferencia, deciden identificarse públicamente como sandinistas para así garantizar su acceso a las políticas sociales mencionadas. “Las personas son inteligentes”, compartía una promotora en un grupo focal: “No es que tengan que ser sandinistas, pero ellos trabajan con inteligencia porque dicen: *Ahora que están en el poder, voy a ser sandinista para que me den*”.

En la misma línea, en un grupo focal una beneficiaria nos explicaba la diferencia entre ser “legítimo” y no serlo. Según su entendimiento, los “no legítimos” son quienes se identifican como sandinistas solo para lograr acceso a beneficios: “En la comunidad uno se dan cuenta quién es *legítimo* y quién no. Entonces ellas para lograr algo se hacen sandinistas, para lograr, pero a la hora de llegada no son”. Sobre esta misma realidad, otra mujer comparte: “Parece que ahora aquí no hay liberales. Ahora nadie quiere ser liberal, ahora todos quieren ser sandinistas”.

Así pues, aunque en el discurso la orientación es que las políticas vienen *parejas*, el hecho que las personas en las comunidades se identifiquen con el partido de gobierno para acceder a las mismas, nos da una pista sobre cómo se traduce esta orientación en la práctica. La “inteligencia” que menciona una de las participantes, es claramente una forma de agencia<sup>23</sup> de las personas ante las prácticas clientelistas.



**22.** Esta cita también evidencia una visión de la afiliación partidaria como parte de la identidad de la persona, comparándola con la religión —“sea evangélico, sea católico”— algo que apareció en varias entrevistas y grupos focales. Siguiendo con esta idea del partido como parte de la identidad, otra mujer compartía: “Somos sandinistas desde que nacimos, dice mi mamá: *Ya lo traemos en la sangre*”.

**23.** Este concepto tiene que ver con actuar, con hacer, con ser sujeto activo, con la capacidad de generar cambio. El concepto de agencia nos permite dar cuenta de procesos en los cuales las personas gestionan su propia vida. Se trata de ver a la mujer como sujeto con posibilidades de actuación alejándonos de la imagen de la mujer víctima y pasiva frente a la opresión. El concepto de *agencia* nos permite hablar de la persona, pero también de las circunstancias estructurales que la constriñen y de las resistencias y alternativas de actuación que se plantea.

En algunas entrevistas y grupos focales aparecieron quejas sobre los procesos de selección de las beneficiarias de varias políticas de gobierno, aunque no sobre Hambre Cero en lo particular. Algunas criticaron prácticas *amiguistas* y corruptas en los procesos de selección. Esto se ve como un problema de líderes locales y no como una práctica generalizada de corrupción intrínseca al modelo clientelista de gobierno. Hay una disociación entre lo que pasa en los municipios y lo que hace el Gobierno. Daniel y Rosario —utilizado como sinónimo del Gobierno— no se ven como responsables de las malas prácticas que se dan en los municipios.

Ya en las entrevistas que realizamos en el 2010 aparecía esta dualidad. Una beneficiaria, hablando de los problemas en el proceso de selección y de las malas prácticas en la compra de los animales del BPA, comentaba:

“Claro que eso no es culpa del Gobierno, sino que de los dirigentes que le siguen a él. Porque el Gobierno está allá y no se está dando cuenta. Claro que él hubiera querido lo mejor para nosotros, pero eso fue la mala administración de la gente que hubieron esas cosas”.

Esta idea de que los problemas de corrupción y *amiguismo* son locales, se repite en varias de las entrevistas que realizamos. Por ejemplo, en un grupo focal, una mujer hablaba en términos negativos de las prácticas de la Juventud Sandinista al otorgar becas a jóvenes:

“Más bien becaron a sus amigos [los de la Juventud Sandinista]. A lo mejor a su familia. No es a como el Gobierno manda pues, de que él manda que es al que necesita y al más pobre, sino que aquí los hicieron escogidos (...) El Gobierno hace maravillas a los municipios a los departamentos. Él prefiere a la gente pobre, él prefiere a los niños, él prefiere a las mujeres. Pero a veces en el municipio no vemos a como se debe, en ese caso de las becas de ayuda a los jóvenes. Y sí, para qué, muchas cosas está haciendo el Gobierno y *parejo*, sin distinción pues. Ya si hacen distinción ya son los ramales de los municipios”.

Esta idea de que el problema es a nivel local, de que el “Gobierno no se da cuenta”, se repite en otra comunidad, donde la junta directiva del núcleo de mujeres de Hambre Cero lanza duras críticas contra el secretario político de la zona por beneficiar únicamente a su familia con programas:

“El Gobierno no se da cuenta de los políticos que tiene en el campo (...) [N]o se da cuenta de lo malo que ellos están haciendo. (...) [N]osotras queremos que el Gobierno ponga *mano dura* y quite esos secretarios políticos que no están trabajando bien. Porque a quien está dañando es al partido y a la coordinadora que tenemos porque el Gobierno ha dicho que es para los pobres (...) Eso es lo que esperamos nosotras, que nuestro Gobierno y doña Rosario Murillo mire y quite a esos secretarios políticos porque en estas comunidades viera el daño...”.

Estos testimonios son un señalamiento claro a las malas prácticas que se dan a nivel comunitario ligado a las redes clientelistas.

La forma en la que las beneficiarias hablan del BPA, también evidencia el uso clientelista que se ha hecho del mismo. Las mujeres no hablan de su “derecho” sino del “regalo” que les hizo el Presidente<sup>24</sup>. Están agradecidas con Dios, con el Presidente y con la compañera Rosario:

“Estoy muy agradecida con el regalo que nos dio el Presidente. Pero siento también que podemos darle gracias a Dios por todo. Él vino a mejorar a las familias que vivíamos en el campo, olvidadas, la gente pobre, que éramos las más despreciadas. El Gobierno actual trata de darnos cariño a todos nosotros los del campo y nos ha premiado por regalarnos un bono”.

Recibir el bono genera agradecimiento porque el Gobierno “se acuerda de las mujeres”. Una beneficiaria comparte:

“El Gobierno, la compañera Rosario se sigue acordando de nosotros, a pesar de tantas y tantas cosas en este país de Nicaragua, tan pobre que es... Que hay mucha gente pobrecita, pero siempre nos siguió apoyando, él [Daniel Ortega], con lo poco que puede a cada uno de nosotros”.

En la misma línea, otra mujer añade: “Me siento agradecida porque el Gobierno es el único que nos ha apoyado, entonces (...) también tenemos que apoyarlo a él, dándole nuestro voto para que nos siga apoyando y también que se acuerde de nosotros”. Según esta lógica, haber recibido el bono genera una obligación hacia el partido de gobierno, quien debe ser retribuido con el voto. Esta lógica ya aparecía en nuestra primera investigación (Larracochea 2011:55).

En las entrevistas y grupos focales también se hacen evidentes dos rasgos que el politólogo Andrés Pérez-Baltodano (2003) identifica como característicos de la cultura política nicaragüense: el providencialismo y el pragmatismo resignado.

El providencialismo, explica Pérez-Baltodano, “expresa una visión de la historia como un proceso gobernado por Dios” (2003:762). Esta visión sobre la política nacional aparece en varias de las entrevistas. Por ejemplo, una beneficiaria comparte:

“Dios es el que dispone los gobiernos (...) Ni un gobierno lo ha hecho como este gobierno que tenemos y le damos gracias al Señor, que Dios lo ha puesto. Y que siga ganando el mismo todavía, porque la verdad, se habla de todos los que han estado, ninguno nos ha ayudado a nosotros. Le damos gracias al Señor que nosotras las mujeres tenemos el apoyo también, porque él [Daniel Ortega] nos apoya”.



**24.** Nuestros hallazgos coinciden con los de Holmes y Jones para Etiopía y Vietnam. Ellas encuentran evidencia de los peligros que este tipo de políticas generan en contextos donde hay una fuerte orientación proGobierno y una falta de enfoque basado en derechos en la implementación de estos programas, lo que lleva a las personas a ver los beneficios de dichos programas como regalos (2010:35). También Martínez Franzoni y Voorend (2008) concluyen que este tipo de políticas tienen un enfoque asistencial que conlleva gratitud en lugar de fortalecer ciudadanía.

En el mismo sentido se expresa otra beneficiaria:

“Le damos gracias al *Señor* y después al Presidente porque Dios es el que pone y cambia a los presidentes, porque él es que dispone. Pero el Señor miró y puso buen presidente, espero que siga ganando para que nos sigan apoyando”.

Según esta visión providencialista que caracteriza la cultura política nicaragüense, Dios es quien pone y quita a los gobernantes.

En segundo lugar, en el discurso de algunas de las beneficiarias también aparecen rasgos de los que Pérez-Baltodano llama pragmatismo resignado, que consiste en “asumir que lo políticamente deseable debe subordinarse siempre a lo circunstancialmente posible” (2003: 758). En las entrevistas se repite la idea de que “tenemos que estar con el partido que esté” y que proporcione los mayores beneficios, evidenciando una visión pragmática de la política.

Por ejemplo, una beneficiaria que en la entrevista dijo votar por el FSLN, pero que había sido nombrada por otras como liberal, argumenta que hay que trabajar con el Gobierno que esté:

“Yo les digo que con el gobierno que trabaja con ese hay que estar uno. Porque así tiene que ser. Si el Gobierno quiere apoyarnos y apoyar aquí a las mujeres, pues hay que trabajar. No vamos a despreciar porque para todas es una ayuda, es un bienestar”.

Otra beneficiaria se expresa en el mismo sentido:

“Uno tiene que estar con el gobierno que a uno le dé una ayuda (...) Tenemos que estar con el partido que esté, porque usted sabe que no todo el tiempo el mismo gobierno va a estar. Va a haber un momento en que él va a perder sus elecciones. Entonces usted sabe que uno no está seguro quién va a pertenecer todo el tiempo del mismo partido”.

No obstante, creemos que estas muestras de pragmatismo podrían ir más allá de la idea del pragmatismo resignado que describíamos en el párrafo anterior y evidenciar lo que aquí llamamos pragmatismo estratégico. Este tipo de pragmatismo tiene una connotación más favorable y menos pasiva ya que pone en evidencia cierta agencia de parte de las mujeres.

## Conclusiones

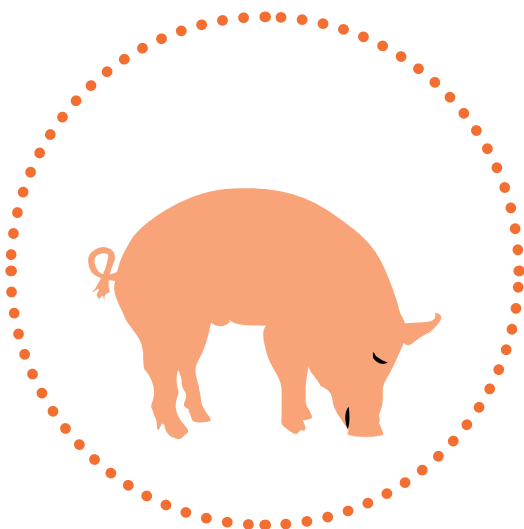
**R**etomando los planteamientos que hicieramos hace cuatro años al analizar el Programa Productivo Alimentario-Hambre Cero desde un enfoque feminista, el presente documento examina la validez y vigencia de los hallazgos entonces presentados, así como aporta nuevos elementos para el análisis.

A pesar de que en el último año el programa ha sufrido restricciones presupuestarias que han generado importantes cambios en su diseño e implementación, Hambre Cero sigue siendo uno de los programas emblemáticos del gobierno de Daniel Ortega y de ahí la importancia de seguir estudiándolo.

### Cambios recientes al programa

A partir de las críticas iniciales que recibió el PPA, en los últimos años se han introducido cambios para mejorar su desempeño. Entre ellos están:

- a. **Nuevos tipos de bono sin vaca**, al que pueden acceder mujeres que no cuentan con el requisito mínimo de **tierra**;
- b. se ha **mejorado el proceso de selección** introduciendo **más niveles de verificación**, aunque **las estructuras parapartidarias** siguen jugando un **rol predominante** en el proceso;
- c. las **mujeres** ahora tienen una **participación activa en la compra de los bienes** que componen el Bono Productivo Alimentario;
- d. y se ha promovido la conformación de cooperativas, pero no necesariamente a nivel de núcleos tal y como estaba previsto en un inicio.



Otro cambio es que la **falta de financiamiento** (o el financiamiento limitado) ha resultado en una **reducción drástica del seguimiento y acompañamiento técnico a las beneficiarias** y la creación de una red de promotoras entre las beneficiarias que vienen a suplir parte del trabajo que antes realizaba el personal técnico.



## El PPA en la práctica

En los tres municipios que ya tomamos como estudios de caso en la investigación original — Matiguás, Muy Muy y Río Blanco— revisamos cómo se ha estado implementando el programa en los últimos años. Destaca la **sensación de “abandono”** que tienen **muchas** de las **beneficiarias** resultado de la **discontinuidad del acompañamiento técnico**. Muchos de los núcleos están desarticulados y son pocos los que están cerca de cumplir con la **meta** del **20 % de ahorro** sobre el valor del bono.

La **creación** de la **red** de **promotoras** en los tres municipios ha sido **poco exitosa**. Varias de las entrevistadas han recibido capacitaciones con ese fin, pero se quejan de disponer de **poco tiempo y recursos**, y de la falta de reconocimiento por parte de algunas de sus compañeras.

En cuanto al **fondo revolvente**, las experiencias habidas en otorgar créditos productivos entre las beneficiarias han sido, por lo general, desfavorables. Hay **poca claridad** entre las mujeres sobre **para qué** se puede usar el **fondo** y sobre **quién** tiene el **poder de decidir** sobre el mismo. En varios casos encontramos la figura de **liderazgos centralizados** poco democráticos que **acaparan** la **información** y el **poder de decisión**.

En lo referente a las **cooperativas**, en los tres municipios se ha promovido la creación de una cooperativa municipal de acopio y proceso de carne de cerdo a la que se han afiliado de forma voluntaria algunas de las beneficiarias (“socias”), así como mujeres que no han recibido el BPA (“aliadas”), pero que recibieron la promesa implícita de que aliarse a la cooperativa podía ayudarles a salir beneficiadas con uno. Sin embargo, **en ninguno** de los tres **municipios** la **cooperativa funciona** y muchas de sus socias dicen sentirse **desanimadas** con el proyecto.

## Beneficios

Como ya evidenciaba la investigación anterior, uno de los **beneficios clave** que las mujeres identifican de haber recibido el BPA es una **mejora en la dieta familiar**. Leche, cuajada, huevos, y de vez en cuando carne, son productos a los que las familias del programa Hambre Cero tienen acceso de forma regular. Además, a diferencia de lo que encontramos hace cuatro años, ahora la mayoría de **beneficiarias** obtienen **excedentes** para la **venta**. Esto les genera **recursos** para **comprar productos básicos** como azúcar, aceite, sal y jabón. Asimismo, varias comparten que ahora ya **no tienen que trabajar** para los **demás**, sino que son dueñas de su trabajo.

Otro beneficio que ya aparecía anteriormente es un **aumento** en la **autoestima** de las mujeres.

## Dinámicas de género al interior de las familias

Ligado a su condición de **propietarias de ganado mayor**, las que tienen la vaca y ganado menor, la mayoría de las **mujeres** sienten que ahora tienen **más poder** de **decisión** en sus **hogares**. Para algunos hombres esto se vive como una amenaza, pero la mayoría de las mujeres entrevistadas sienten que tener **acceso** a una **fuerza de recursos propia** supone tener una mayor autonomía respecto a sus compañeros.

Identificamos también que en algunos casos, haber sido beneficiadas con Hambre Cero ha tenido como consecuencia no deseada, que los **compañeros** sienten **menos presión** para salir a trabajar y **aportar recursos al hogar**. Así, mientras que para algunos hombres esto ha supuesto reducir su carga laboral, para las **mujeres la carga laboral se mantiene** o ha **aumentado**.

## El acceso a la tierra

Otro hallazgo que ya aparecía en la investigación original es la necesidad que el Gobierno aborde el tema de la **falta de acceso** a la **tierra** para las mujeres. Cuatro años después, se hace todavía más evidente que el problema de la tierra ha tenido un **impacto directo** en la dificultad para **alcanzar las metas** de producción y reproducción que habían sido establecidas originalmente por el PPA. Además, más allá de las metas de Hambre Cero, la falta de acceso a la tierra, por un lado, ha **excluido** a las **mujeres más necesitadas** del programa, y ha generado frustración entre las que han tenido que **deshacerse de la vaca por falta de tierra**.

Aunque desde el 2010 en Nicaragua hay una ley que establece la creación de un **fondo de tierras** para facilitar el acceso a las mujeres rurales pobres, esta **no se ha implementado**. Esto demuestra una falta de voluntad política por parte del Gobierno para abordar esta problemática. Las mujeres entrevistadas identifican claramente la **falta de tierra** como su principal problema, algunas hasta han hecho gestiones para intentar resolverlo, pero hasta la fecha **no** han obtenido **respuesta** por parte de las instituciones del **Estado**.

## Prácticas clientelistas

Asimismo, retomando el planteamiento que hacíamos en el cierre de la anterior publicación, identificamos **rasgos** claramente **clientelistas** en la implementación y funcionamiento del PPA. Para hacer esta afirmación no sólo nos basamos en la preeminencia de las estructuras parapartidarias en el proceso de selección de las beneficiarias, sino que encontramos evidencia adicional. Por un lado, las **mujeres** ubican el **BPA** como un **“regalo”** y **no** como un **“derecho”**. Esto genera agradecimiento de su parte hacia Dios, el Presidente y la *Compañera*.

A esto se suma el hecho que no logramos ubicar a ninguna beneficiaria que no se identificara con el partido de gobierno. Interpretamos que esto se debe, en primer lugar, a que posiblemente se ha **beneficiado** mayoritariamente a **mujeres** que se **identifican** con el **FSLN**, pero también que para asegurar su acceso a los programas y políticas de gobierno, la gente se identifica como sandinista, aunque no lo sea. Lo interesante es que esta segunda razón implica cierta agencia —“inteligencia”— de parte de la ciudadanía ante las prácticas clientelistas alrededor de las políticas sociales del Gobierno.

## En resumen: los tres grandes vacíos

Para cerrar, **Hambre Cero** ha tenido un **impacto positivo** para las mujeres **beneficiadas**. La **mejora** de la **dieta familiar**, el tener “algo”, sentirse **dueñas** de su **trabajo**, lograr mayor autonomía y **poder de decisión**, son todos resultados favorables del programa.

No obstante, el **programa** tiene grandes **vacíos**, en primer lugar en el diseño mismo del programa. Aunque se han generado algunos **cambios** en las **dinámicas de género** de las familias beneficiadas, estos no son lo **suficientemente transformadores** ya que dejan una **carga desproporcionada** de trabajo para las **mujeres** y hacen **poco o nada** para transformar el **rol** de los **hombres**.

En segundo lugar, identificamos otro gran vacío en el contexto sobre el que se implementa el programa: la **falta** de **políticas** públicas que promuevan el **acceso** a la **tierra** para las **mujeres**. La evidencia demuestra que el Gobierno debe dar una respuesta inmediata a este problema. Con la Ley 717 las condiciones ya están establecidas, pero se requiere su urgente aplicación. Un programa como el Hambre Cero puede tener un impacto significativo sobre la vida de las mujeres rurales pobres, solo si primero se garantiza su acceso a la tierra.

Por último, identificamos otro vacío en relación a la toma de conciencia de derechos en la forma en la que se implementa el programa por parte del Gobierno y las estructuras parapartidarias a todos los niveles. Las **prácticas clientelistas** que permean el funcionamiento de Hambre Cero **no abonan** al **empoderamiento** de las **mujeres**, y a pesar del cambio discursivo de “beneficiarias” a “protagonistas”, **no** encontramos **evidencia** de que haya **voluntad política** para **modificarlas**. Al contrario. Sin embargo, los testimonios de queja y denuncia, de pragmatismo estratégico, de “inteligencia” —como algunas lo nombran— y de formas de resistencia hacia estas prácticas clientelistas, nos hacen pensar que debajo de la aparente aceptación, aparecen nuevas formas de *agencia* entre las mujeres que se corresponden con las de una ciudadanía activa. Será cuestión de dar seguimiento a estos procesos de desarrollo para ver si con el tiempo se confirman nuestras apreciaciones todavía incipientes.

## Bibliografía

Asamblea Nacional. 2010. *Ley Creadora del Fondo para la Compra de Tierra con Equidad de Género para mujeres rurales* (Ley 717). Mayo 2010.

Bórquez, Rita y Lorena Ardito. 2009. *Experiencias activas de acceso a la tierra: estrategias de empoderamiento y aseguramiento de derechos desarrolladas por organizaciones de mujeres campesinas e indígenas rurales*. Santiago de Chile: International Land Coalition.

Bradshaw, Sarah. 2008. *From Structural Adjustment to Social Adjustment: A Gendered Analysis of Conditional Cash Transfer Programmes in Mexico and Nicaragua*. *Global Social Policy*, 8 (2): pp. 188- 207.

Brickell, Katherine y Sylvia Chant. 2010. *The unbearable heaviness of being: reflections on female altruism in Cambodia, Philippines, The Gambia and Costa Rica*. *Progress in Development Studies* 10 (2): 145-159.

Chant, Sylvia. 2008. *The feminisation of poverty and the 'feminisation' of anti-poverty programmes: Room for revision?*. *Journal of Development Studies*, 44: pp. 165-197.

Deere, Carmen D, Gina E. Alvarado y Jennifer Twyman. 2010. *Poverty, Headship, and Gender Inequality in Asset Ownership in Latin America*. Working Paper, n° 296. Universidad de Michigan: Gender, Development, and Globalization Program del Center for Gender in Global Context.

Gamboa, Marbel y Mieke Vanderschaeghe. 2013. *Una aproximación a la medición del empoderamiento de las mujeres en la agricultura en Nicaragua*, Muy Muy, Matagalpa: Mesa Nacional de Género y Desarrollo Humano. Managua: UCA.

Gamboa, Marbel, Mieke Vanderschaeghe y Octavio Zeledón. 2014. *Una aproximación a la medición del empoderamiento de las mujeres en la agricultura en Nicaragua*. Powerpoint presentado el 14 de marzo de 2014 en Reflexiones sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres en Nicaragua del Sistema de las Naciones Unidas. <http://www.apen.org.ni/mujer-empresarial/documentos/12/> Recuperado el 15 de septiembre 2014.

García Rocha, Claudia. 2008. *Programa Productivo Alimentario Hambre Cero*. Presupuesto Ciudadano Año 2, n° 3. Managua: Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (Iepp).

Grabe, Shelly. 2010. *Promoting Gender Equality: The Role of Ideology, Power, and Control in the Link Between Land Ownership and Violence in Nicaragua*. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, Vol. 10, No. 1: pp. 146-170.

Holmes, Rebecca y N. Jones. 2010. *Rethinking social protection using a gender lens*. Overseas Development Institute, Working Paper 320. <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6273.pdf> Recuperado el 15 de mayo 2014.

Inide. 2011. *IV Censo Agropecuario*. Managua: Inide

Kester, Paul. 2009. *Informe evaluativo (2007-2008) / Programa Productivo Alimentario (PPA) "Hambre Cero"*. Managua: Embajada del Reino de los Países Bajos.

Larracochea Bohigas, Edurne. 2011. *¿Ciudadanía Cero? El Hambre Cero y el empoderamiento de las mujeres*. Los casos de Matiguás, Muy Muy y Río Blanco. Matagalpa: Grupo Venancia.

MAGFOR. 2008. *Subprograma Productivo Alimentario (PPA)*. Managua: Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

Marengo, Eduardo. 2009. *Las Voces de "Hambre Cero"*. Managua: Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (lepp).

Martínez Franzoni, Juliana y Koen Voorend. 2008. *Transferencias condicionadas e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises?* Rev. Ciencias Sociales 122: pp. 115-131.

McBain-Haas, Brigitte. 2008. *El derecho a la alimentación y la lucha para combatir el hambre en Nicaragua. Un Año del Programa Hambre Cero*. Heidelberg: FIAN Internacional.

MEFCCA. s/f. Programa Hambre Cero. [http://www.economiafamiliar.gob.ni/index.php?option=com\\_content&view=article&id=672&Itemid=228](http://www.economiafamiliar.gob.ni/index.php?option=com_content&view=article&id=672&Itemid=228) Recuperado 15 de septiembre 2014

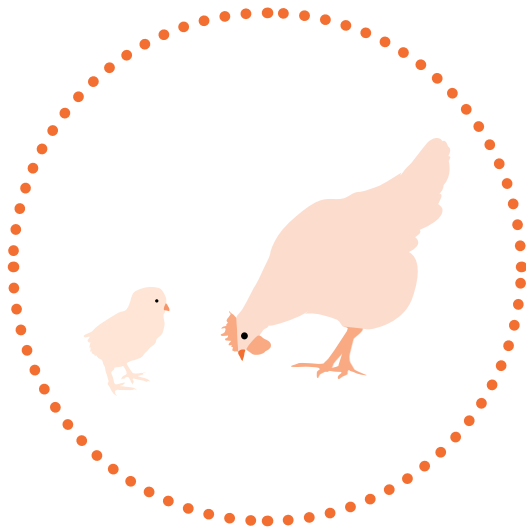
Molyneux, Maxine. 2007. *Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State? Gender and Development*, Programme Paper n° 1. Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).

Pérez-Baltodano, Andrés. 2003. *Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación: providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua*. Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica-UCA y Fundación Friedrich Ebert.

Quirós, Ana. 2011. *Hambre Cero: Avances y Desafíos*. Tercer Informe de Evaluación del Programa Productivo Agropecuario Hambre Cero. Managua: lepp.

Serrano, Claudia. 2005. *La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina*. Santiago de Chile: Cepal, Unidad de la Mujer, Proyecto Gobernabilidad e Igualdad de Género.

Tabbush, Constanza. 2010. *Latin American Women's Protection after Adjustment: A Feminist Critique of Conditional Cash Transfers in Chile and Argentina*. Oxford Development Studies, 38 (4).





“Es pesaroso que el Gobierno nos dio esos animales y estarlos vendiendo por falta de terreno. Nosotras queremos que nos den más tierra, no es regalada. (...) queremos pagar esas tierras en arriendo, con lo que cosechamos, con el huevito de gallina que vendemos, vendemos algún ternero macho porque eso lo sacamos. Porque nosotras lo que queremos reproducir son las vaquillas (...) Queremos ir para arriba y no para abajo”.

Beneficiaria de Hambre Cero

[grupovenancia.org](http://grupovenancia.org)

Tel. (505) 2272-3562 • [venancia9@turbonett.com.ni](mailto:venancia9@turbonett.com.ni)

Buscanos en:

