



## La Defensa de la Seguridad y Soberanía Alimentaria en el Contexto de Crisis Internacional: Perspectiva de la Sociedad Civil Nicaragüense

José Luis Romero M.  
Investigador del CIELAC

*“Yo tengo la audacia de creer que las personas en todas partes puedan tener tres comidas por día para sus cuerpos, educación y cultura para sus mentes, dignidad, equidad y libertad para su espíritu.”*

*Martin Luther King Jr.,  
durante su discurso de Premio Nobel de la Paz 1964*

*“Vivimos en una época peligrosa. El ser humano ha aprendido a dominar la naturaleza mucho antes de haber aprendido a dominarse a sí mismo”*

*Albert Schweitzer (1875-1965) Filósofo, médico y escritor alemán.*

### I. Los Conceptos

Soberanía Alimentaria: es el derecho de los países y los pueblos a definir sus propias políticas agrarias, de empleo, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas para ellos y sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades<sup>1</sup>.

Seguridad Alimentaria: Existe seguridad alimentaria "Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa"<sup>2</sup>

### II. Presentación

---

<sup>1</sup> Declaración política del Foro de las ONG/OSC para la Soberanía Alimentaria. Soberanía Alimentaria: un derecho para todos. Roma, Junio 2002.

<sup>2</sup> Definición global, oficializada unánimemente por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) durante la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996)



La agenda nacional de la clase política y los grupos de poder no registran en sus plataformas los conceptos de Seguridad y Soberanía Alimentaria. Las Organizaciones

de la Sociedad Civil, y el Movimiento Social en particular, han asumido el reto de visibilizar tales conceptos a través de acciones que en la mayoría de casos se ven minimizadas por un modelo socioeconómico que ubica el acceso a los alimentos no como un derecho humano<sup>3</sup> sino como simples mercancías; y a quienes demandan alimentos no como seres humanos sino como consumidores<sup>4</sup>.

Desde la perspectiva del Estado la Soberanía y Seguridad Alimentaria debe considerarse, además de un tema inherente al Desarrollo Humano<sup>5</sup>, un tema de Seguridad Nacional<sup>6</sup>. La Soberanía y Seguridad Alimentaria están vinculadas a áreas estratégicas de la nacionalidad nicaragüense: economía campesina, herencia cultural, medioambiente y salud pública<sup>7</sup>.

Según el Diálogo Rural Iberoamericano<sup>8</sup>, “si bien no es fácil hacer pronósticos para los años venideros, los precios de los alimentos básicos deberían caer –y de hecho es lo que ha estado ocurriendo en los últimos meses-, pero marcando un nuevo piso del cual no descenderán fácilmente. Los precios no volverán a los niveles experimentados a inicios de siglo. Esto hace que se mantengan los riesgos de inseguridad alimentaria y nutricional”.

---

<sup>3</sup> Artículo 3, Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. Artículo 25, Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Declaración Universal de Derechos Humanos.

El Derecho a la Alimentación es un derecho humano principal consagrado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Nicaragua en 1992

<sup>4</sup> Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria. Malí, África, 2007.

<sup>5</sup> El Desarrollo humano se entiende como la adquisición por parte de los individuos, comunidades e instituciones, de la capacidad de participar efectivamente en la construcción de una civilización mundial que es próspera tanto material como espiritualmente. El Desarrollo Humano, según el PNUD, consiste en la libertad y la formación de las capacidades humanas, es decir, en la ampliación de la gama de cosas que las personas pueden hacer y de aquello que pueden ser.

<sup>6</sup> La seguridad nacional se refiere a la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país; así como a los recursos y estrategias para conseguirla, Wikipedia 2009.

<sup>7</sup> La salud pública es una ciencia de objeto multidisciplinario y sin lugar a dudas el objeto primordial y pilar central de estudio para la formación actualizada de todo profesional de la salud, que obtiene, depende y colabora con los conocimientos a partir de todas las ciencias (Sociales, Biológicas y Conductuales), y sus diferentes protocolos de investigación, siendo su actividad eminentemente social, cuyo objetivo es ejercer y mantener la salud de la población, así como de control o erradicación de las enfermedades. Wikipedia 2009.

<sup>8</sup> Diálogo Rural Iberoamericano: Crisis de alimentos y territorios rurales, evento auspiciado por la Secretaría General Iberoamericana (Segib) y organizado por Rimisp (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural), Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador, Ministerio de Medioambiente, Medio Rural y Medio Marino de España y FAO. El Salvador, Septiembre 2008.



Las crisis cíclicas del sistema repercuten en los mercados productivos, el incremento de precios no beneficia a los productores y campesinos; las ganancias se atascan en las cuentas de las grandes corporaciones. Los insumos productivos, perniciosos y no perniciosos, dependientes de las importaciones aumentan sus precios vertiginosamente,

y a quien corresponde pagar esa factura es a los más pobres. El mercado global no cubre a todos “globalmente”.

En el plano medioambiental las amenazas son latentes; en el corto plazo se seguirán produciendo ciclos estacionales inestables (sequías, lluvias intensas), el despale indiscriminado y sus consecuencias (erosión acelerada de los suelos, traslado de agrotóxicos y otros contaminantes hacia los cuerpos de agua superficiales y subterráneos) y la permanencia de prácticas productivas agresivas (tumba-roza-quema) son entre otros algunos de los factores que limitarán en el futuro cercano las capacidades productivas del país.

En una escala global los efectos medioambientales están fuera de una capacidad nacional de respuesta; el cambio climático (calentamiento global y manifestaciones de megafenómenos meteorológicos) y sus consecuencias en los próximos 20-30 años son poco o nada considerados en la matemática socioeconómica y ambiental de nuestras instituciones públicas y privadas<sup>9</sup>.

El escenario para Nicaragua no es nada alentador; la factura de importación de alimentos está al alza (datos de la Dirección General de Aduanas indican que sólo en maíz amarillo se importaron 34.9 millones de dólares en 2005), a ella le acompaña una marcada política pública de privilegiar a la gran producción agroexportadora vinculada al mercado global. Las leyes se diseñan a la medida de los grupos locales de poder económico y los intereses de las transnacionales, soslayando la enorme masa humana que nos garantiza tener comida sana en la mesa.

En otro orden, la problemática en torno a la propiedad rural sigue sin resolverse, ello restringe la aplicación de políticas públicas referidas al ordenamiento territorial, uso racional de los recursos hídricos, protección de la biodiversidad y uso sostenible de los suelos así como la ejecución de inversiones públicas y privadas que faciliten el mejoramiento del nivel y calidad de vida de los pobladores del sector rural.

Nicaragua carece de un enfoque territorial integral que reduzca los márgenes de desequilibrio territorial urbano-rural así como las brechas en los principales indicadores económico-sociales. Es definitivo que el gasto social actual no revertirá sustancialmente el nivel y calidad de vida de los pobladores en general, particularmente del área rural.

---

<sup>9</sup> Para el año 2050, al menos el 25 por ciento de la producción de alimentos podría perderse a causa de problemas con el medio ambiente.



### III. El entorno Legal

La Primera Conferencia Internacional sobre Alimentación de las Naciones Unidas (Roma, 1974) aseguró: “Dentro de una década ningún hombre, mujer o niño se acostará con hambre”. Sobra decir en cuántas Rondas, Cumbres, Acuerdos y Resoluciones en donde se han planteado los Objetivos y Metas mejor intencionados, Nicaragua ha sido signataria. Los resultados tangibles y medibles han sido bastante diferentes.

En materia alimentaria y medioambiental poseemos un cuerpo de leyes bastante estructurado, sin embargo existen factores objetivos que obstaculizan la aplicación de dichas leyes: débil institucionalidad, marcada politización del debate, presiones de agentes externos, tráfico de influencias y falta de voluntad política, entre otros. Destacan en este cuerpo de leyes:

1. Ley General del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 217)
2. Ley General de Aguas Nacionales (Ley 620)
3. Ley de Protección para las Obtenciones Vegetales (Ley 318)
4. Ley de Municipios (Ley 240)
5. Ley Básica de Salud Animal y Salud Vegetal (Ley 291)
6. Ley de Producción y Comercio de Semillas (Ley 280)
7. Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (Ley 311)
8. Ley de Reforma Agraria
9. Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Ley 28)
10. Ley básica para la Regulación y Control de plaguicidas; Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras similares (Ley 274)
11. Ley General de Salud (Ley 438)
12. Ley de Defensa de los Consumidores (Ley 182)

También existen importantes atribuciones de las entidades del Sector Público que de ser observadas integralmente cambiarían el actual escenario<sup>10</sup>:

- El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), es el ente regulador de los derechos de los consumidores y la seguridad alimentaria en coordinación con el Ministerio de Salud Pública. EL MIFIC administra el registro de la propiedad intelectual (patentes), marcas, obtención vegetal, etc.
- El Ministerio de Salud Pública (MINSa), actúa como ente regulador de los temas en salud humana referidos a los productos de la biotecnología; empero, hasta la fecha su competencia no se extiende a la regulación de productos transgénicos, sino únicamente a los derivados de la biotecnología convencional.

---

<sup>10</sup> Sánchez Gutiérrez, Julio Héctor. Centro Humboldt – Alianza Centroamericana de Protección a la Biodiversidad, Nicaragua, 2008.



- El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), tiene atribuciones definidas para promover, apoyar, asesorar, coordinar y articular acciones referidas al de desarrollo local, participación ciudadana y comunitaria, catastro, investigación, planes de desarrollo, sistemas de información municipal y otros.
- La Intendencia de la Propiedad, órgano especializado del Ministerio de Hacienda y Crédito Pública, tiene competencias en cuanto a la emisión de títulos de propiedad conforme la Ley de Reforma Agraria, demarcación y titulación de tierras en las comunidades indígenas y áreas protegidas, co-liderear con el MAGFOR, INAFOR, MARENA y MIFIC el proceso de formulación y ejecución de la estrategia y políticas de tierras a nivel nacional, sector reformado, urbano y rural.

Desde las atribuciones de gobierno, Nicaragua ha sido signataria de Acuerdos y Resoluciones que complementan acciones en materia de control biotecnológico:

- o Convenio de Diversidad Biológica, (firmado en junio de 1992 y ratificado en noviembre de 1995).
- o Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (ratificado en 2002).
- o Resolución AP/4 CLXX 2005 del Parlamento Centroamericano en donde solicitan a los gobiernos de la Región el no introducir o liberar transgénicos, e instan a la construcción de marcos de bioseguridad y el retiro de la ayuda alimentaria con presencia de Organismos Genéticamente Manipulados (OGM).

Por otro lado, se encuentran en la Asamblea Nacional varios anteproyectos de leyes pendientes de consulta, discusión y aprobación:

- o Ley de Ordenamiento Territorial
- o Ley de Fomento de la Agricultura Ecológica
- o Ley de Prevención de Riesgos Provenientes de OGM
- o Ley de Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica
- o Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En general, el cuerpo jurídico-legal vinculante a la Soberanía y Seguridad Alimentaria padece del mismo mal que otras leyes referidas a la vida socioeconómica nacional; no trascienden un carácter indicativo y su margen de aplicabilidad es sumamente reducido.

#### IV. El contexto

- Algunos efectos de los vacíos legales, fragilidad institucional e inaplicabilidad de las regulaciones existentes en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria:



- Pocas posibilidades de defender y aprovechar el valor económico y estratégico de los recursos genéticos y de la biodiversidad presente en nuestro territorio.
- La prevalencia de poderosos intereses de la industria biotecnológica (medicamentos, semillas, agrotóxicos y alimentos) que valiéndose de mecanismos ilícitos, como la biopiratería, utiliza las leyes de propiedad intelectual para patentar nuestros recursos genéticos bajo sus marcas.
- La introducción de semillas transgénicas producidas por compañías transnacionales, creando dependencia de agrotóxicos fabricados por las mismas y afectando directamente la economía campesina, ya que los agricultores tendrán que pagar derechos para el uso de estas semillas, encareciendo la producción y creando más pobreza.
- En la práctica las políticas agrícolas y ambientales nacionales han estado basadas en modelos de privatización, monopolización y exportación irracional de los recursos naturales.
- La onerosidad de las políticas de apertura comercial que prácticamente nos deja indefensos frente al potencial peligro para la seguridad alimentaria, el medio ambiente y los recursos genéticos.
- La vulnerabilidad generada por la subalimentación de nuestra población más empobrecida frente a las donaciones de alimentos de organismos como el Programa Mundial de Alimentos y la Agencia Internacional para el Desarrollo del gobierno de Estados Unidos<sup>11</sup>. La siguiente tabla es elocuente:

---

<sup>11</sup> En Nicaragua la principal vía de introducción de transgénicos ha sido la ayuda alimentaria. Un monitoreo realizado por la Alianza Centroamericana de Protección a la Biodiversidad (ACPB) y actores locales logró identificar algunos eventos vinculados a la introducción de transgénicos, entre ellos se encuentran:

- 2002-2003: Se detectó la presencia de transgénicos en la ayuda alimentaria distribuida por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) destinadas a mujeres embarazadas y niños en edad pre-escolar en el Occidente y Norte del País en los municipios de El Sauce, Achuapa, Mozonte y San Fernando. Entre las variedades identificadas se encontró el maíz transgénico MONGA 21.
- 2004-2005: Nuevamente se identificó la presencia de maíz y soja transgénicos en el 100% de las muestras recolectadas de la ayuda alimentaria en el Norte del país distribuidas a las escuelas rurales por medio de programas de gobierno y del PMA a niños, niñas y mujeres embarazadas. También se logró identificar a dos compañías (MASECA y COMAL) que producen harina incorporando maíz transgénico proveniente de Estados Unidos sin solicitar ningún tipo de permiso a las autoridades competentes.
- 2006-2007: Ante la preocupación de posibles importaciones de arroz LL601, la ACPB- Nicaragua, realizó un monitoreo de las importaciones de arroz provenientes de Estados Unidos, en el cual se identificaron 15 muestras positivas de arroz LL601, y al igual que en monitoreos anteriores, los resultados fueron notificados a las autoridades nacionales.



**Fuentes potenciales de ingreso de Organismos Genéticamente Manipulados seleccionadas en el proceso de monitoreo.**

País	Producto
Guatemala	Ayuda Alimentaria
El Salvador	Ayuda Alimentaria y Semillas de empresas agroimportadoras
Honduras	Ayuda Alimentaria
Nicaragua	Ayuda Alimentaria, productos procesados para consumo humano
Costa Rica	Semillas nacionales, importaciones de materia prima para empresas nacionales procesadora de alimentos para consumo humano y animales
República Dominicana	Productos procesados para consumo humano importados de varios países de América del Sur y semillas de empresas agroimportadoras

Fuente: Alianza Centroamericana de Protección a la Biodiversidad, Monitoreo 2004.

- La evidente desarticulación de las instancias regionales del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), como la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la que en general excluye a los organismos de la sociedad civil en las discusiones y consultas alrededor de los marcos jurídicos de bioseguridad regionales.
- Discrecionalidad del Poder Ejecutivo en los aspectos referidos a la manipulación y uso de los OGMs, los que están regulados por la Ley N° 290 de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo. En este marco, el Decreto 59-2003 establece que el Ministerio Agropecuario y Forestal tiene la competencia de autorizar posibles aplicaciones de OGMs según dictamen técnico de la Comisión Nacional de Análisis de Riesgos de Organismos Genéticamente Modificados (CONARGEM).

V. Las condiciones de la Nicaragua actual

- La posición tropical privilegiada de Nicaragua en el continente americano se traduce en más de 20 ecosistemas, distintos ricos en biodiversidad<sup>12</sup>.
- Un país de 132 mil Km<sup>2</sup>, el 0.13% de la superficie terrestre mundial, posee una diversidad faunística, florística y geográfica equivalente al 7% del planeta<sup>13</sup>.
- El Corredor Biológico Mesoamericano, existía en forma natural hasta hace pocos siglos. Ha sido fragmentado y sólo quedan bloques grandes de bosques en las ecoregiones Central y Atlántica del país.

<sup>12</sup> Biodiversidad en Nicaragua, Un Estudio de País. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, Nicaragua, 1999.

<sup>13</sup> Ídem.





- En el Herbario Nacional se han descrito unas 8,550 especies. Nicaragua se encuentra en el rango de distribución de 410 especies aún no colectadas, lo que totaliza casi 9 mil especies identificadas.
  - La fauna no domesticada de vertebrados terrestres del país podría estar compuesta por unas 1,200 especies pertenecientes a más de 130 familias.
  - En la plataforma continental de unos 80 mil km<sup>2</sup>, considerando profundidades de 0 a 200m. se reporta la existencia de unas 621 especies, tanto de peces como de crustáceos.
  - El Programa Campesino a Campesino (PCaC) realizó una investigación sobre semillas criollas de granos básicos en 34 de los 153 municipios que existen en el país. Se lograron identificar 114 variedades de maíz, 121 de frijol, 18 de leguminosas comestibles, 24 variedades de sorgo y 8 de arroz, lo cual da una idea de la enorme biodiversidad existente en el país<sup>14</sup>.
  - Según datos del MAGFOR, el país dispone de una área para la agricultura que representa 1.9 millones de manzanas y un área para la explotación ganadera de 1.4 millones de manzanas.
- 
- Sin embargo sólo se cultiva un área total de aproximadamente un millón de manzanas anuales, cuando se podría cultivar un área cinco veces mayor con tres cosechas anuales.
  - La agricultura bajo riego no alcanza el 10% del área sembrada, y se focaliza en tres rubros principalmente: caña de azúcar, arroz de riego, y en menor medida el banano.
  - El sector agropecuario aporta el 26% a la conformación del PIB, agricultura con 16 % y la ganadería con 10 %, adicionalmente apoya al sector industrial proveyéndole de materia primas.
  - Más del 60% de las exportaciones totales son de origen agropecuario.
  - Más del 35% de la PEA encuentra ocupación en las actividades agropecuarias.
  - La población satisface sus necesidades alimentarias en un 80% con producción proveniente del sector agropecuario.
  - El 44 por ciento de los alimentos son importados, lo que significa que hay un modelo económico que depende cada día más del mercado.
  - 83 mil pequeños productores de granos básicos a nivel nacional es la meta que tiene prevista para brindar apoyo financiero el MAGFOR, para las tres épocas de siembra del ciclo productivo 2009-2010.
  - Según el MAGFOR en la siembra de primera se financiará a 45 mil pequeños productores de arroz, frijol, maíz y sorgo con 45.4 millones de córdobas.
  - En Nicaragua (al igual que en otros países en desarrollo) los alimentos representan el rubro de gasto más importante en las canastas familiares (38.5%)
  - En 2006 los cultivos de consumo interno representaron el 73.4% del área cosechada.

---

<sup>14</sup> Servicio Informativo de la Regional Latinoamericana (SIREL) de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (Rel-UITA), 2007.





- Nicaragua es el país centroamericano con mayor potencial de desarrollo en el sector agropecuario. Su disponibilidad de aguas, suelos y recursos humanos son suficientes para alcanzar la autosuficiencia alimentaria.
- De acuerdo con el Censo Nacional 2005, 64% de una población de 5.14 millones es afectada por la pobreza.

## VI. Las Obligadas Recomendaciones

- # Es imperativo alcanzar la unidad de la Región en materia de legislación, normas regulatorias e infraestructura tecnológica que priorice los intereses de Mesoamérica, sin dejar de observar los intereses de cada país.
- # Cada país debe elaborar una agenda temática incluyente de todos los actores a distintos niveles territoriales que pueda derivar en un plan de acción e incidencia bajo la premisa de la unidad Regional.
- # Las Organizaciones de la Sociedad Civil tienen que buscar las vías más plausibles para hacer que la administración pública asuma su rol protagónico en el diseño de políticas públicas que reviertan el desmontaje del mundo rural.
- # La consulta y el consenso ciudadano en busca de un modelo agro-productivo adaptado a las costumbres y necesidades del binomio urbano-rural que trascienda intereses sectoriales.
- # El diseño de un programa económico-financiero nacional que rompa las brechas en la distribución del ingreso y del gasto social rural-urbano.
- # La ampliación del espectro de alianzas bajo el concepto de mercado justo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, contando con el auspicio del gobierno central.
- # Combatir el analfabetismo en materia alimentaria para discernir entre lo saludable o no a través del sistema de educación formal e informal.
- # Fortalecer las alianzas externas para detectar las irregularidades contenidas en las etiquetas de los alimentos importados.
- # Dirigir recursos para la creación de infraestructuras tecnológicas que validen los alimentos exportados e importados bajo normativas de horizontalidad Norte-Sur.