

POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA AGROECOLOGÍA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Eric Sabourin
Maria Mercedes Patrouilleau,
Jean François Le Coq
Luis Vasquez
Paulo Niederle
(Organizadores)



RED POLÍTICAS PÚBLICAS
Y DESARROLLO RURAL EN
AMÉRICA LATINA



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

© dos autores
1ª edição: 2017

Capa:
Henrique Boursheid

Revisão:
Dagoberto de Dios Hernandez

Editoração Eletrônica:
Rafael Marczal de Lima

Impressão:
Editora Evangraf Ltda.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P769 Políticas públicas a favor de la agroecología em América Latina y El Caribe
/ Eric Sabourin ... [et al.] (organizadores). – Porto Alegre : Evangraf /
Criação Humana, Red PP-AL: FAO, 2017.
412 p. : il. ; 23 cm.

ISBN 978-85-86880-60-5

1. Agroecologia - América Latina e Caribe. 2. Políticas públicas. 3.
Agricultura sustentável. 4. Desenvolvimento sustentável. I. Sabourin, Eric.

CDU 631.95(7/8=6)

CDD 630.2745098

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)



RED POLÍTICAS PÚBLICAS
Y DESARROLLO RURAL EN
AMÉRICA LATINA



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y El Caribe

Eric Sabourin
Maria Mercedes Patrouilleau,
Jean François Le Coq
Luis Vasquez
Paulo Andre Niederle
Organizadores

Red PP-AL - FAO

Porto Alegre, 2017

Sumário

Prologo	5
Presentación del estudio	11
Conceptos de agroecología y marco analítico	13
<i>Jean-François Le Coq, Erwan Sachet, Luis Vazquez, Claudia Schmitt, Eric Sabourin.</i>	
Políticas públicas y desarrollo de la agroecología en Argentina	33
<i>María M. Patrouilleau, Lisandro E. Martínez, Eduardo Cittadini, Roberto Cittadini</i>	
La experiencia brasileña de construcción de políticas públicas en favor de la Agroecología.....	73
<i>Claudia Schmitt, Paulo Niederle, Mario Ávila, Eric Sabourin, Paulo Petersen, Luciano Silveira, William Assis, Juliano Palm, Gabriel B. Fernandes.</i>	
Las Políticas de Fomento a la Agroecología en Chile	123
<i>Hugo Martínez Torres, Mina Namdar-Iraní, Constanza Saa Isamit.</i>	
Políticas de apoyo a la agroecología en Costa Rica	157
<i>Fernando Sáenz-Segura, Jean François Le Coq, Muriel Bonin</i>	
Políticas públicas y transición hacia la agricultura sostenible sobre bases agroecológicas en Cuba	189
<i>Luis L. Vázquez, Jacques Marzin y Niurllys González</i>	
Políticas a favor de la producción orgánica y agroecología en El Salvador.....	233
<i>Wilfredo Moran</i>	
Agroecología en México. Marco de políticas públicas	263
<i>Juan Pulido Secundino, Gonzalo Chapela y Mendoza</i>	

Agroecología y Agricultura Orgánica en Nicaragua. Génesis, institucionalización y desafíos.....	311
<i>Sandrine Fréguin-Gresh</i>	
Análisis comparativo en escala regional	351
<i>Eric Sabourin, Luis L. Vásquez, Jean François Le Coq, María Mercedes Patrouilleau, Paulo Niederle</i>	
Autores	397
ANEXOS	
Anexo I.....	401
Anexo II.....	405
Anexo III.....	409

Agroecología y Agricultura Orgánica en Nicaragua. Génesis, institucionalización y desafíos

Sandrine Fréguin-Gresh¹

I. Introducción

A nivel internacional, la agroecología tiene dos ámbitos. Por un lado, la ciencia de la agroecología se desarrolla a partir de los años 1970's por investigadores de varios países, en particular de los EEUU que la definen como una ciencia que busca incorporar la ecología en la agricultura. Esta ciencia se desarrolla en reacción a la primera Revolución Verde en los países en desarrollo, en particular en América Latina. Por el otro lado, la sociedad también se apropia la noción de agroecología desde inicios de los años 1980's, en particular desde movimientos sociales de América Latina en los cuales dos modelos sociales y económicos de producción agropecuaria se enfrentan: la agricultura campesina y familiar, que mayormente (pero no únicamente) se dedica a la producción alimenticia en base al trabajo familiar y la intensificación de la tierra y/o del trabajo; y la agroindustria que mayormente se dedica a la producción de rubros para la exportación en base al asalariado y la intensificación en capital financiero.

Nicaragua no se diferencia de esta dinámica global. En un país marcado por la diversidad de sus condiciones biofísicas y el mantenimiento de una fuerte bipolarización de su estructura agraria, resultado de una historia

¹ Este capítulo beneficio de aportes y comentarios de varios colegas, entre los cuales: Luis Orlando Valverde (Movimiento de Agricultura Orgánica de Nicaragua MAONIC), Dennis Salazar y Francisco Salmerón (Universidad Nacional Agraria de Nicaragua UNA), María Mercedes Patrouilleau (INTA, Argentina), Muriel Bonin, Eric Sabourin, Bruno Rapidel (CIRAD), así como de Henri Hocdé (consultor independiente).

compleja y conflictiva traducida en una fuerte concentración de la tierra y de los recursos en mano de pocas, pero poderosas, empresas agroindustriales en ciertas regiones del país. Estas empresas se dedican a la producción de café, caña de azúcar, bananos, maní, ajonjolí, palma africana y ganadería bovina para la exportación, mientras una multitud de pequeñas y medianas fincas campesinas y familiares combinan producciones de cultivos y animales, pero con un objetivo más centrado en la producción alimenticia: granos básicos (maíz, frijoles, sorgo) y ganadería (mayor y menor), y en una menor medida de rubros de exportación también.

Las bases de las prácticas agroecológicas surgen en el campesinado en los años 1980's, a contra corriente del modelo de producción propuesto después del triunfo de la revolución sandinista y como respuesta ante el fracaso (ecológico, económico y social) del desarrollo agroindustrial del algodón en los años 1960-70's. En los años 1990's, los promotores de la agroecología van a diferenciarse de la dinámica entorno a la agricultura orgánica que surge en un contexto de liberalización y de posconflicto y reconstrucción del sector agropecuario, pero más bien en los sectores socioeconómicos de mayores recursos (incluso agroindustriales), que buscan nuevas alternativas para mercadear sus rubros en estos nuevos nichos de un mercado mundial muy competitivo y volátil. Después de una década de crecimiento "a escondidas", la agroecología se refuerza después de la catástrofe provocada por el huracán Mitch (1998) y llega a ser considerada como una "solución milagro" de resiliencia de los productores a las presiones del medio ambiente. Es a partir de 2007, y a pesar de que Nicaragua es un país con políticas públicas que no tienen una trayectoria rectilínea, que los conceptos de agroecología y agricultura orgánica van a institucionalizarse, y que las dos nociones se juntan otra vez en la agenda política.

Este proceso de institucionalización inicia con la promulgación de una Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense (NTON 11 010-07), que abarca los dos conceptos en una noción única de agricultura ecológica (Comité Técnico de Normalización et al. 2007), y define por primera vez a nivel nacional la agricultura ecológica como "*una sistema de producción agropecuaria de alimentos sanos, que se basa en la salud, nutrición, conservación y mejoramiento del suelo, en el uso apropiado de la energía, el agua, la diversidad*

vegetal y animal, y en la aplicación de técnicas e ingredientes que benefician al ambiente y contribuyen al desarrollo sostenible, prescindiendo del uso de insumos de síntesis química, transgénicas y sus derivados”, agregando que “son sinónimos agricultura biológica o agricultura orgánica”. Luego, y con la emergencia de un proceso multiactor llevado adelante por las ONG’s y los gremios militantes de la agroecología y de defensa del campesinado, se reconocen la agricultura orgánica y la agroecología a nivel nacional como necesidad y formas alternativas de impulsar a la intensificación sostenible en el sector agropecuario (es decir a través de la tecnificación y de mejores prácticas). Es así que el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH 2012-2016), refiere directamente a la producción orgánica y agroecológica (Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional 2012). De la misma forma, el Plan sectorial PRORURAL Incluyente (2010-2014), refiere a la producción agropecuaria sostenible y a sus procesos de intensificación habilitados por la Ley de fomento de la agroecología y de la agricultura orgánica, y promueve con un “enfoque de equidad de género, el desarrollo y consolidación de la producción y comercialización orgánica y ecológica nacionales a través de apoyo a los procesos de control interno, la consolidación de la institucionalidad y el diálogo público-privado con el movimiento orgánico nacional y su mesa orgánica” (Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, 2009).

El análisis presentado en este capítulo se basa en un estudio *in itinere* de un proceso emergente en cuanto a la institucionalización de la agricultura orgánica y de la agroecología en Nicaragua. Se basa en una revisión de literatura, que ha sido completada con entrevistas con una selección de actores clave que han participado en el proceso de elaboración de la política de fomento de la agroecología y de la agricultura orgánica. Los hallazgos destacados no son ni fijos, ni tampoco definitivos, ya que el proceso está en marcha e incierto en su porvenir, como en sus formas de reapropiación política y social. Sin embargo, aportan elementos en el debate tanto a nivel nacional que a nivel global, ya que la génesis de la agroecología (sobre todo) y su introducción en el proceso político en Nicaragua ilustran una dinámica y una tendencia importante en los países de América Latina y del Caribe: este debate se ubica en la discusión más amplia sobre no solamente las vías de intensificación en el sector agropecuario, sino también los modelos de desarrollo y los cambios en las estructuras de producción en estos país, en los cuales la agricultura campesina y familiar sigue

teniendo un rol social y económico clave a nivel nacional. Cabe mencionar que la realización del estudio se enfrentó a una dificultad para distinguir los discursos “sabios”, militantes, y técnicos refiriéndose a la agroecología, ya que además en muchas ocasiones se combinan. Además, hay que destacar que no pretendemos plantear ni aportar una definición de lo que es (o debería de ser) la agroecología y la agricultura orgánica en Nicaragua, sino que utilizamos los conceptos como lo manejan la literatura y los entrevistados seleccionados, tratando de reubicarlos en el proceso sociohistórico de las políticas públicas rurales en Nicaragua. Por esta razón, el capítulo debe leerse con modestia y prudencia en las conclusiones destacadas.

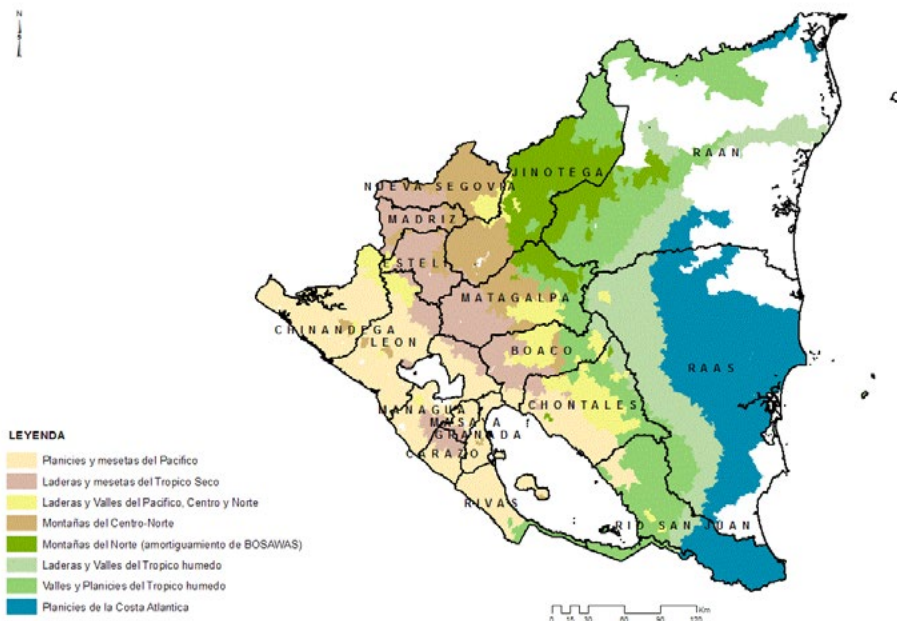
En una primera parte, trataremos de presentar la trayectoria sociohistórica de la introducción y difusión de la agricultura orgánica y de la agroecología en las políticas públicas de Nicaragua. Después de presentar el contexto socioproductivo del país, focalizaremos en la diversidad del entorno de la producción agropecuaria, así como en la estructura agraria, en particular en cuanto al acceso y la distribución de la tierra. Presentaremos después una periodización de la historia agraria nacional, tratando de enfatizar sobre la agricultura orgánica y la agroecología. En una última parte, discutiremos de las razones por las cuales la política de fomento no se aplica hoy en día en el país, y de los desafíos existentes para la expansión de estos tipos de agricultura en el país.

2. Introducción y difusión de la agricultura orgánica y de la agroecología en las políticas públicas en Nicaragua

2.1. El contexto socioproductivo de Nicaragua: una agricultura marcada por la diversidad de su entorno y una bipolarización de la producción

En Nicaragua, el sector agropecuario es bastante diverso, en primera instancia dado a las condiciones biofísicas que varían mucho en el territorio nacional en cuanto a la altitud, la fertilidad de los suelos, las pendientes, el clima (tanto temperaturas como lluvia), a los riesgos naturales, etc. (véase el mapa 3). Así, a nivel nacional, se pueden distinguir siete macroregiones biofísicas diferentes, que dan lugar a combinaciones diferentes de cultivos y crianza de animales, así como a tipos de productores diferentes.

Mapa 3: Propuesta de zonificación biofísica de Nicaragua



Fuente: Fréguin-Gresh y Razafimahefa (2016)

Tabla 17 – Caracterización de las macro regiones biofísicas de Nicaragua

ZONA BIOFISICA	Descripción
Planicies de la Costa Atlántica	Zona plana a ligeramente ondulada (pendientes <15%) de baja altitud (<200m) con clima tropical húmedo (2800-3200 mm, 25-26°C) y suelos limitados por su fertilidad posiblemente con otra limitación
Laderas y Valles del Trópico húmedo	Zona de laderas, poco a fuertemente ondulada (pendientes <30%), de altitud baja (<200m) a mediana (200-400), con clima tropical subhúmedo (2400-2800 mm, 25,5-26°C) y suelos limitados por fertilidad.
Valles y Planicies del Trópico húmedo	Zona plana a ligeramente ondulada (pendientes<15%) de baja altitud (200-400m) con clima tropical subhúmedo a húmedo (1600-2400 mm, 25,5-26°C), con suelos de fertilidad limitada posiblemente con otra limitación.
Montañas del Norte (amortiguamiento de BOSAWAS)	Zona montañosa quebrada (pendientes > 50%) de altitud mediana a alta (200-1000m) con clima tropical subhúmedo (<1200mm, 25,5-26°C) y suelos limitados por su fertilidad agravado por otra limitación.

Montañas del Centro-Norte	Zona montañosa ondulada a quebrada (pendientes >30%) de altitud mediana a alta (400 a >1000m), clima tropical húmedo de altura (1200-1600mm, 22-22,5°C) con suelos sin limitación.
Laderas y Valles del Pacífico, Centro y Norte	Zona de laderas, ondulada a quebrada (pendientes >30%) de altitud mediana (200-600m), clima tropical subhúmedo (1200-2000mm, 23-25°C) con riesgos de canícula acentuada y suelos sin limitación.
Laderas y mesetas del Trópico Seco	Zona hasta fuertemente ondulada (pendientes 30-50%) de altitud mediana (400 a >1000m), clima tropical subhúmedo de altura (<1200, 22,5-23°C) con riesgos de canícula benigna a severa y suelos sin limitación o limitados por otro factor que la fertilidad.
Planicies y mesetas del Pacífico	Zona de planicie (pendientes <15%) de baja altitud (<200m) con riesgos de inundación, clima tropical subhúmedo (1200-1600 mm, 23-25°C), riesgos de canícula definida hasta severa, con suelos sin limitación.

Fuente: Fréguin-Gresh y Razafimahefa (2016)

Históricamente, la producción agropecuaria se ha desarrollado asentada en las Planicies y Mesetas del Pacífico y luego en las montañas del Centro Norte. Es en estas regiones, que se han desarrollado en particular los principales rubros de exportación (caña de azúcar, ajonjolí, ganadería bovina y café), y también una producción de granos básicos y de ganadería mayor y menor (véase Tabla 18).

Tabla 18 : Los principales tipos de explotaciones agropecuarias y sus producciones²

ZONA BIOFISICA	Principales sistemas de producción agropecuaria
Planicies de la Costa Atlántica	Ganaderos lecheros con SAF en base de café (52% fincas de la zona). Medianos ganaderos lecheros con otros animales y frutales (13%). Productores de granos, raíces y tubérculos + tacotales y boques + otros cultivos (26%). Productores de raíces y tubérculos, arroz, plátano y frutales + otros cultivos (7%).
Laderas y Valles del Trópico húmedo	Ganaderos lecheros con otros animales (50% de las fincas de la zona). Productores de SAF en base cacao, musáceas + piña + raíces y tubérculos y frutales + otros cultivos menores (26%). Gano-basiqueros con café y cacao + gallos y otros cultivos menores (13%). Medianos ganaderos lecheros con otros animales + gallinas (8%).
Valles y Planicies del Trópico húmedo	Pequeños ganaderos lecheros con aves (35% de las fincas de la zona). Productores de SAF en base de cacao con bananos de exportación + bosque y tacotales (26%). Medianos ganaderos lecheros con aves, bosque y tacotales + frutales (24%). Grano-basiqueros con cultivos yuca, musáceas, palma y frutales (7%). Grandes ganaderos lecheros con otros animales + SAF café,+ musáceas y frutales (5%).
Montañas del Norte (amortiguamiento de BOSAWAS)	Productores de SAF en base de cacao y musáceas + frutales + cultivo de arroz, raíces y tubérculos + frutas y vegetales (32%de las fincas de la zona). Pequeños ganaderos lecheros con otros animales, frutales, caña, achiote y bosque (31%). Gano-basiqueros con pollos (23%). Cafetaleros con SAF cacao + musáceas y frutales + gallinas (12%).
Montañas del Centro-Norte	Gano-basiqueros con frutales y aves (28% de las fincas de la zona). Cafetaleros en SAF con musáceas y frutales + gallinas (24%). Ganaderos con cultivo de arroz, raíces y tubérculos, frutales y otros cultivos diversos (24%)
Laderas y Valles del Pacifico, Centro y Norte	Cafetaleros en SAF con musáceas y frutales + bosque y tacotales + cultivos diversificados (35%). Pequeños ganaderos con otros animales + frutales (27%). Grano-basiqueros (maíz + frijol rojo) + aves industriales y bananos de exportación (23%). Pequeños ganaderos lecheros con bosque, otros animales y cultivo de arroz (18%). Pequeños ganaderos lecheros con otros animales + frutales (12%).

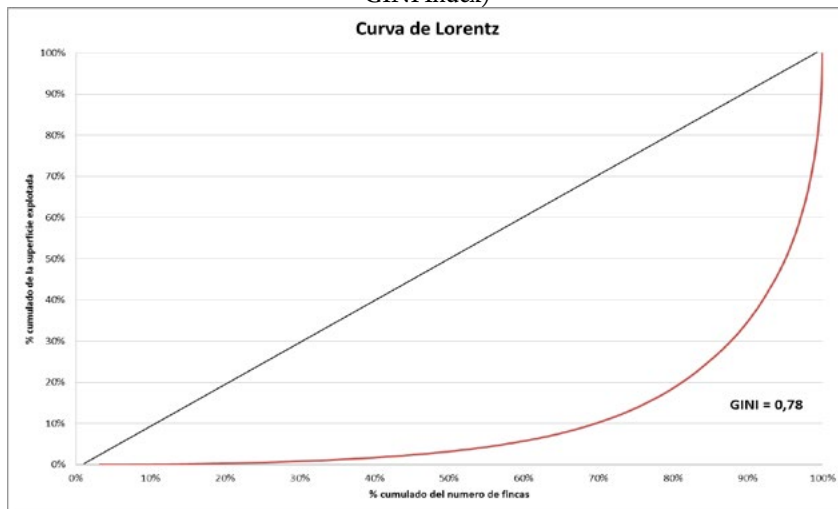
² La metodología establecida para elaborar esta tipología se basa en análisis estadísticos.

Laderas y mesetas del Trópico Seco	Ganaderos con tacotales y bosque + plantaciones de cítricos, cultivo de frijol negro + otros cultivos diversificados y frutales (40% de las fincas de la zona). Grano-basiqueros con frutas (35%). Pequeños ganaderos con bosque y tacotales + otros animales y cultivos diversos + frutales (19%). Cafetaleros en SAF con musáceas y frutales + aves y cultivos diversos (5%).
Planicies y mesetas del Pacífico	Productores de granos (maíz, sorgo millón, y frijol negro) + hortalizas + tacotales y bosque (59% de las fincas de la zona). Pequeños ganaderos con otros animales y frutales (22%). Medianos ganaderos lecheros con otros animales y frutales (7%). Plataneros con frutales diversos, piña y jengibre (6%).

Fuente – (Fréguin-Gresh and Razafimahefa 2016)

Sin embargo, es interesante destacar la bipolarización en las estructuras socioproductivas en el país que surge al analizar las características de estos sistemas de producción agropecuarios. En Nicaragua, la gran mayoría de las fincas son de tamaño pequeño a mediano: más de la mitad de ellas son de menos de 7 hectáreas y $\frac{3}{4}$ de ellas tienen menos de 35 hectáreas, una situación que no ha evolucionado mucho en el tiempo. Al lado de estas pequeñas estructuras de producción, que funcionan en base a su mano de obra familiar y ocasionalmente con jornaleros agropecuarios, existen unidades de producción de más de 35 hectáreas (lo que es ya relativamente grande para una finca en Nicaragua), que a pesar de representar únicamente el 15% de las explotaciones agropecuarias, controlan 74.5% de la tierra del país. En este contexto, los pequeños y medianos productores campesinos y familiares son los más numerosos en términos absolutos, pero se enfrentan a una fuerte desigualdad en la distribución de la tierra. De ser así, de acuerdo a la curva de Lorenz (véase la Figura 10), 10% de las explotaciones agropecuarias más grandes del país (generalmente empresas agroindustriales), accede al 63.5% de la tierra, mientras el 70% de las estructuras de producción más pequeñas solo acceden al 10% de la tierra. Esta situación no es ajena a las trayectorias históricas de las políticas rurales que han marginado el campesinado durante siglos (Pérez and Fréguin-Gresh, 2015).

Figura 10: Concentración de la tierra agropecuaria según el IV CENAGRO (Curva de Lorentz y GINI Index)



Fuente: elaboración propia en base al IV CENAGRO

2.2. El peso de la agricultura orgánica y de la agroecología en Nicaragua

Como en la mayoría de los países de América Latina y del Caribe, no existen datos oficiales que permiten hacer una estimación exacta del número de productores involucrados en la agroecología, aunque en las estadísticas nacionales, se puede estimar el número de productores certificados como orgánicos. Sin embargo, podemos tratar de hacer una estimación básica de la cantidad de productores agroecológicos dado que el IV Censo General Agropecuario o IV CENAGRO (INIDE and MAGFOR 2011). El IV CENAGRO aborda el tema de las prácticas agrícolas de las fincas censadas. De ser así, se puede construir un *proxy* combinando el número de prácticas que, según las entrevistas conducidas para el estudio, son consideradas por los entrevistados como prácticas agroecológicas (por ejemplo la realización de curvas a nivel, de barreras de retención, la siembra de cultivos de cobertura, la realización de cercas vivas, la práctica de cero labranza, la realización de barreras rompevientos, las prácticas post cosecha, la práctica de no quema, la elaboración de abono orgánico, la rotación de cultivos, la ronda contra incendio, etc).

Presentamos los resultados en la Tabla 19 a continuación, según la cantidad y la combinación de prácticas agroecológicas. Los entrevistados por su lado estiman el número de productores agroecológicos entre 20,000 y 30,000 en Nicaragua (en un total censado de cerca de 260,000). En cuanto a la agricultura orgánica, el IV CENAGRO menciona la certificación orgánica³ y se recopila que 12,160 fincas declaran ser certificadas. Por su lado, MAONIC identifica en los sectores de café, cacao, ajonjolí, miel, marañón, hortalizas, frutales, más de 7,400 productores orgánicos (Comisión Nacional de Coordinación y Gestión del MAONIC 2011). Una posible razón en cuanto a la diferencia en las estimaciones puede referirse al hecho de que ciertos productores que no usan productos agroquímicos en sus cultivos por diferentes razones (entre los cuales económicas) se consideran orgánicos, sin ser certificados y han podido declararse de esta manera en el Censo.

Tabla 19 – Distribución de las fincas con prácticas agroecológicas a nivel nacional

N° de prácticas agroecológicas implementadas en las fincas	N° de fincas	% de fincas en el IV CENAGRO
Sin ninguna practicas agroecológicas	89 400	34%
1	65 426	25%
2	54 233	21%
3	29 591	11%
4	13 111	5%
5	6 025	2%
6	2 581	1%
7	1 184	0,5%
8	560	0,2%
Más de 9	435	>0,2%

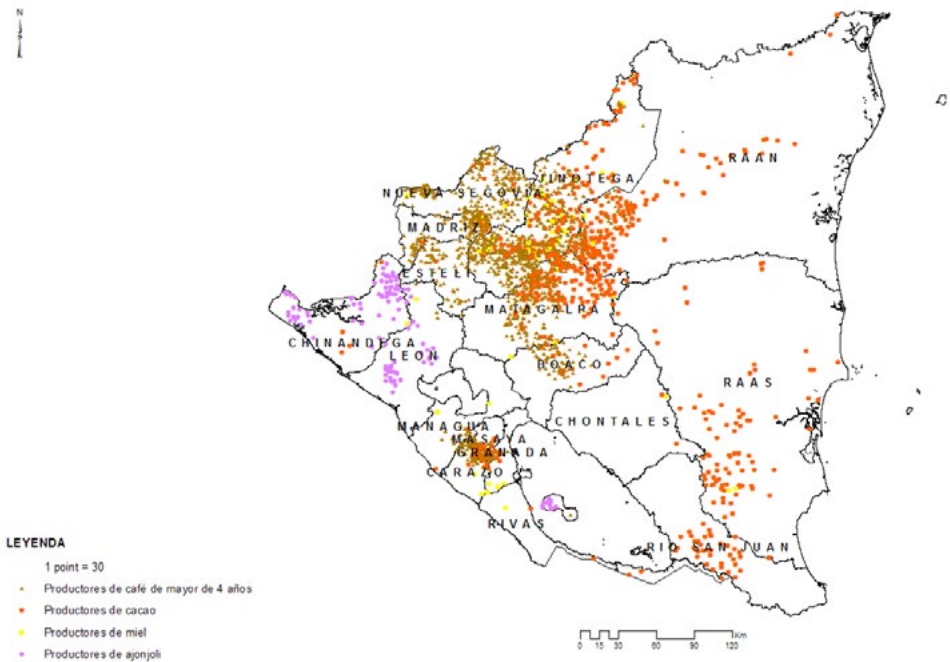
Fuente: elaboración propia en base al IV CENAGRO

El IV CENAGRO no provee información sobre los rubros relacionados con las prácticas agroecológicas ni tampoco relacionados con la certificación orgánica. Sin embargo, un informe de MAONIC (2009), permite hacer un balance a nivel nacional sobre la producción orgánica (únicamente): según este informe, la

³ Hay que destacar en esta ocasión que a menudo hay una confusión ya que, en la declaración del informante, la certificación refiere a una producción vendida y que la producción de un mismo rubro puede ser y no ser orgánica (peor todavía a nivel de finca donde hay una combinación de rubros).

agricultura orgánica y en transición en Nicaragua consta de aproximadamente 39 rubros registrados en las fincas certificadas (aunque no todos se exporten), pero pocos rubros, y en particular para la exportación, dominan: el café corresponde a más del 77% del área certificada (9,733 has.), seguido por el cacao con el 11% (1,222 has.), luego el ajonjolí, con el 9% (918 has.), y en cuarto lugar el marañón, el cual en pocos años alcanzó el 2% (1,435 has.) del total de la superficie orgánica y certificada. Sin embargo, otras superficies/rubros son declaradas como certificadas debido a que ciertas agencias certificadoras aplican un esquema que contempla toda la finca o el sistema de producción, y no sólo el cultivo meta o con mercado. La distribución geográfica de los rubros certificados refleja las zonas biofísicas con mayor importancia productiva para los rubros certificados: las montañas del Centro-Norte (Jinotega, Matagalpa, Nueva Segovia); las Laderas, Valles y Planicies del Trópico húmedo (RAAS y Rio San Juan), así como Planicies de la Costa Atlántica (RAAN), donde más se producen sistemas agroforestales en base de café y de cacao (véase Mapa 4).

Mapa 4 – Distribución de los productores de rubros potencialmente certificables orgánicos



Fuente: Elaboración propia en base al IV CENAGRO

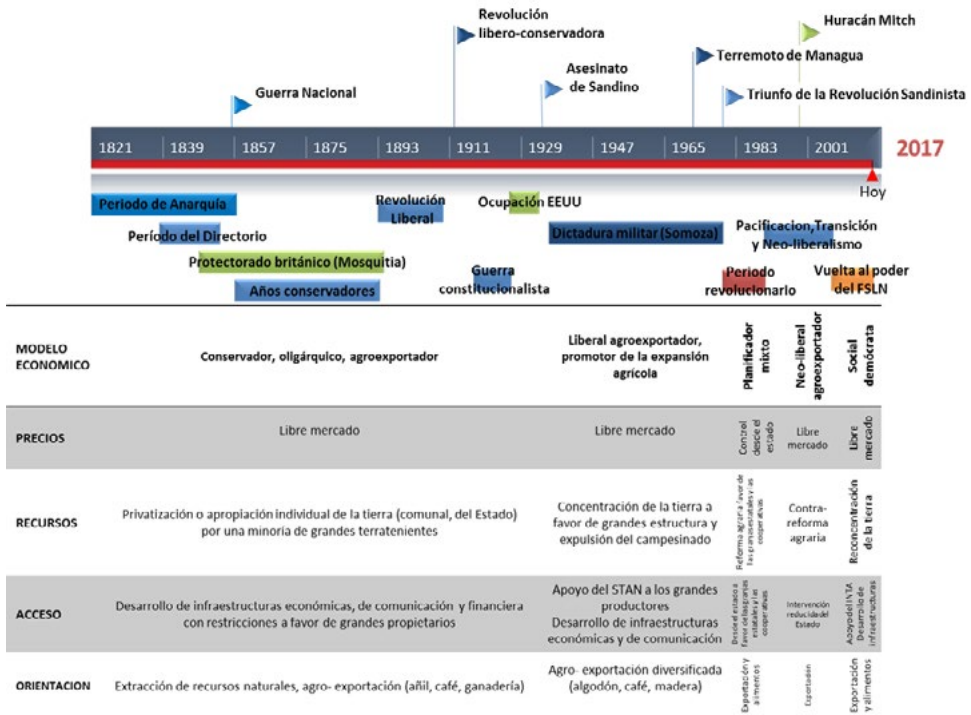
Después de haber presentado la situación actual de la agricultura orgánica y de la agroecología en el contexto socio-productivo nacional, trataremos de analizar la trayectoria sociohistórica de la introducción, difusión e institucionalización de estos conceptos en las políticas públicas de Nicaragua. Primeramente, es necesario recordar que las políticas públicas en este país no han seguido una trayectoria rectilínea. Esta situación no es ajena a la historia nacional, que es bastante compleja. Para poder simplificar el análisis, hemos tratado a continuación de periodizar la evolución del contexto agrario y de las políticas asociadas, en particular a partir del siglo XIX, aunque el énfasis de este capítulo se hace sobre todo en el siglo XX y más recientemente (véase Figura 11).

Primero, a pesar de la inestabilidad política durante el siglo XIX y hasta inicios del siglo XX, con guerra civil, golpes de Estado e intervenciones extranjeras (Estados Unidos o EEUU en sus siglas en español), el periodo que va de la Independencia de Nicaragua hasta la derrota del movimiento armado de Augusto Sandino (1821-1934), es clave para comprender la situación agraria en la actualidad (Merlet 1990). Por un lado, se observa la transformación de las clases dominantes conformadas por unos hacendados heredados del periodo colonial y una oligarquía de terratenientes y comerciantes que crean una nueva burguesía agraria, la cual una vez consolidada se convierte en una elite política y económica (Paige 1985), y la profundización de su carácter capitalista; por el otro lado, se mantiene y se desarrolla una gran masa de “mestizos” que van a expandir la pequeña y mediana agricultura en los intersticios de las grandes propiedades (Merlet 1990, 2002; IRAM 2000). En este periodo, las políticas públicas agrarias establecen las condiciones para el desarrollo de haciendas y plantaciones en paralelo de la introducción de la agroexportación a favor de grandes terratenientes productores de café y ganadería bovina (sobre todo), y a veces con inversión extranjera en enclaves productivos.

Se pueden resumir el contenido de las políticas agrarias de la época de la forma siguiente. De manera general, la estrategia macroeconómica se basa en una política conservadora que busca desarrollar los cultivos de exportación y garantizar el bajo costo de la mano de obra con importaciones elevadas de productos básicos (textiles, alimentos, etc.). Esta situación tiene

como consecuencia la marginalización de la producción de alimentos para el mercado interno, y el desarrollo de una gran masa de pequeños productores en las márgenes de las grandes unidades de producción, esencialmente en el Pacífico y en la menor medida entrado en el interior. Se promulgan leyes para favorecer la privatización (apropiación individual) de la tierra, en particular entre 1821 y 1934: i) leyes que buscan acelerar el proceso de privatización de las tierras del Estado con la “denuncia de las tierras baldías” con requisitos cada vez más exclusivos a favor de las clases dominantes; ii) leyes que buscan privatizar las tierras comunales en comunidades indígenas (en particular en la Costa Atlántica) para asegurar el acceso de grandes terratenientes a ellas; iii) leyes que buscan a privatizar de los ejidos municipales por medio de su venta o de su alquiler. Además, se promulgan Leyes de Regulación y Control de la Mano de Obra (a partir de 1841), justificadas por la voluntad de luchar contra la vagancia y el ocio con estructuras policíacas de represión, que tienen como finalidad asegurar mano de obra para las grandes estructuras de producción. En fin, se implementa una política de desarrollo de infraestructuras económicas y comunicación (ferrocarril en el Pacífico, puertos, carreteras, telégrafo, etc.), y financieras (sistema de habilitaciones o préstamos usureros para instalar plantaciones de rubros de exportación).

Figura 11 – Síntesis de la trayectoria de las políticas agrarias en Nicaragua



2.3. El “modelo” agroexportador liberal y su colapso llega a una concientización en cuanto al uso y abuso de agroquímicos (hasta los años 1970’)

El período que va de 1935 a 1979, después de larga época de estancamiento iniciada en la crisis de los 1930’, se caracteriza por el acceso, después de un golpe de Estado, y la permanencia en el poder de una familia, los Somoza, quienes van a controlar el aparato Estatal nicaragüense durante una dictadura militar de varias décadas. Durante este periodo, se consolida el carácter agroexportador de la economía nicaragüense, que ha crecido en paralelo a la dependencia al mercado mundial, hecho posible en particular por el respaldo de los gobiernos de Estados Unidos (EEUU) a los diferentes gobiernos sucesivos de los Somoza.

En esta época, mientras la economía es estrechamente vinculada con las inversiones de EEUU que se concentran en la explotación de los recursos

naturales del país (minería y madera)⁴ y que resultan en importaciones masivas (incluso de alimentos), se crea en 1952 un Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para promover el desarrollo de los rubros estratégicos de exportación (algodón, café y carne sobre todo), con el fin de dinamizar la balanza comercial del país. Esta dinámica se acompaña del apoyo de fondos y asistencia técnica de EEUU, y en este contexto, se crea un Servicio Técnico Agrícola Nacional (STAN), directamente relacionado con el Departamento estadounidense de Desarrollo Agropecuario (USDA, por sus siglas en inglés), que se dirige a la difusión de innovaciones agropecuarias. El STAN acompaña la expansión del sector agroexportador que, en este momento, se opera en las tierras más fértiles del país en donde, según la macroregión biofísica considerada, prosperan grandes unidades socioproductivas en algodón, café, ganadería, y en menor medida caña, y tabaco⁵. También se crean varios institutos en el sector bancario (Banco Central) como productivo, tales como el Instituto Nicaragüense del Café (INCAFE)⁶, para promover la producción y la exportación de café y ocuparse de que las empresas exportadoras -que a menudo son cercanas al poder y/o directamente relacionado con los intereses de EEUU-, las cuales fijan los precios, respeten los acuerdos internacionales del café (Craipeau, 1992). En el sector cafetalero, se crean instituciones y políticas para promover el incremento de la productividad de café mediante la creación del INCAFE y del Programa Nacional del Café, este último impulsado por el Banco Nacional de Nicaragua, en particular para la renovación de los cafetales con programas de créditos a largo plazos.

Lo más ilustrativo de esta dinámica es la expansión del algodón en las planicies del Pacífico Noroeste⁷ (Chinandega, León), en donde se concentran tierras de las más fértiles de Centro América por ser suelos derivados de cenizas volcánicas y con un potencial de cultivos alimenticios importante.

⁴ Después del ataque de Pearl Harbor en 1941, los EEUU buscan garantizar sus abastecimientos en productos tropicales estratégicos

⁵ En la década de los 1960' adquieren también importancia como rubros de exportación, la carne refrigerada alrededor de la cual se genera una ganadería bovina intensiva y el azúcar producido en plantaciones e ingenios con altos niveles de eficiencia y racionalidad.

⁶ Como muchos otros organismos creados durante la dictadura, el INCAFE ve a desaparecer en los años 1980's.

⁷ El ecosistema predominante en esta zona es el de Llanura Tropical Seca y algo de Sabana Tropical. Fue en sus inicios Bosque Tropical Seco pero la deforestación se dio mucho antes del inicio del cultivo del algodón.

A partir de los 1950', el algodón se coloca como el principal monocultivo del país y por esta razón, en muchas ocasiones se refiere a esta época como al periodo del "boom algodonero". Este "boom" se mantiene hasta los 1970', y el algodón llega a representar el 50% de las exportaciones nacionales en ese período. El factor fundamental que permite esa bonanza productiva es una coyuntura favorable de los precios y de la demanda. Con precios promedio de 25,37 dólares por quintal de 1960 a 1965, el algodón recupera y sobrepasa sus áreas sembradas de la primera mitad de los años 1950's, cuando su expansión abre una nueva era en la historia económica del país. Así, la superficie dedicada a la cosecha del rubro aumenta vertiginosamente de 16.000 hectáreas a 181.500 entre 1950 y 1973. Según datos de la Comisión Nacional del Algodón y de la Dirección General de Aduana para el año de 1974, el área sembrada de algodón significa más del 50% del área de productos dedicados a la exportación, proporción que aumenta a medida que avanzaba la década de los 1970', donde el algodón ronda más de 300.000 hectáreas cultivadas. En la década siguiente el cultivo se mantiene, pero ya no con la supremacía pues empieza a ser desplazado por el café.

El algodón moderniza la economía agropecuaria nicaragüense en cuanto a ciertos indicadores: la relación salarial con los trabajadores, la obtención de plusvalía, la mecanización de la agricultura, etc.; y sobre todo la intensificación de la producción con el uso de agroquímicos. A través de un acuerdo entre Somoza, la banca nacional e internacional y los fabricantes de agroquímicos, la producción algodonera se desarrolla junto con un "paquete tecnológico" completo que incluye créditos para la compra de maquinaria, equipos y agroquímicos (Larson 1989), mientras en estos tiempos, los otros rubros no se cultivan con agroquímicos (Gonzalvez 1999). A título de ejemplo se importan para la producción algodonera en 1973 2,030 quintales de DDT; 1,300 quintales de Metil Paration; 5,890 de Toxafeno, pesticidas que actualmente su comercialización a nivel mundial está prohibida (Pratt and Pérez 1997), y en aquella época son utilizados para combatir las plagas del algodón. Para ello, el Estado interviene en la producción a finales de los años cincuenta, impulsando uso de agroquímicos e tecnificación de la producción para aumentar los rendimientos y así contrarrestar los efectos desfavorables del clima y de los precios internacionales. Se ofrecen asesores técnicos (con el apoyo del STAN y de cooperación externa) a disposición

de los productores y el financiamiento se condiciona a la adopción de las prácticas “modernas” de producción. Mediante el uso de fertilizantes e insecticidas se elevan los rendimientos del algodón en un promedio de un 45% por encima entre los años 1950 y 1960 (Pratt y Pérez 1997).

El crecimiento del sector agroindustrial, y en particular el sector algodonero, es en parte responsable del desplazamiento forzado de los productores campesinos y familiares granobasiqueros hacia tierras menos productivas del interior, del aumento del número de sin tierra y de la perpetuación de la pobreza rural (Maldidier y Marchetti 1996). En paralelo al auge agroexportador, crece el número de campesinos pobres y jornaleros agrícolas, ambos con poca o sin tierra (IRAM, 2000). En este contexto de acentuación de la bipolarización de la estructura agraria del país y del descontento popular, se crea en respuesta a la demanda de los EEUU⁸ un Instituto Agrario de Nicaragua (IAN) que organiza desde el Estado la apertura de la frontera agrícola a la colonización de tierras con programas de construcción de infraestructura a partir de 1963. Sin embargo, esto permite sobre todo asegurar la disponibilidad de la mano de obra barata para la agroindustria (IRAM, 2000).

En 1972, un terremoto de gran amplitud deja la ciudad de Managua destruida. Con el deterioro de las estructuras económicas y sociales de Nicaragua durante la dictadura de los Somoza y el aprovechamiento de los dirigentes de la situación para hacer “negocios en el desastre” (Rueda Estrada, 2013), se genera una deuda que provoca el colapso de la economía y de las instituciones públicas. A finales de los 1970’s, el endeudamiento del país es mayor y el “modelo agroexportador liberal” muestra señales de crisis (IRAM, 2000): la estructura socioproductiva del país es más que nunca bipolarizada con un pequeño (pero poderoso) grupo de terratenientes y agroempresarios que controla la producción para la exportación y una gran masa de productores campesinos y familiares pobres (Barroso Peña, 2011). Además del mayor costo social y económico de la expansión de la agroexportación, Nicaragua logra niveles muy elevados de productividad, pero en base al uso exagerado de insumos agroquímicos importados. Este modelo de producción intensivo en capital financiero genera una consecuente

⁸ En un periodo marcado por la crisis con Cuba después de la invasión de Playa Girón.

demanda de divisas que será una carga muy fuerte a la economía nacional. Por estas razones, el sector agroexportador entra en crisis de competitividad a partir de los años 1960's en Nicaragua como (y por las mismas razones) en el resto de países centroamericanos⁹ al momento en que los costos alcanzan y superan a los precios del mercado. Además, este modelo trae consigo un fuerte impacto en el medio ambiente.

2.4 El surgimiento de prácticas productivas alternativas a contracorriente del nuevo modelo de economía planificada mixta (en los 1980's)

El período que va de 1979 a finales de los 1980's empieza después de años de guerrilla que permiten al Frente Sandinista tomar el poder por las armas, lo que trae cambios políticos, sociales y económicos radicales. La Revolución Nicaragüense llega en un momento de agotamiento de una manera de gobernar (la dictadura militar) y de una forma de acumular (el latifundismo agroexportador) en Nicaragua, y de forma general en Centroamérica (Figueroa Ibarra, 2005).

La nueva junta revolucionaria establece rápidamente un “modelo de economía planificada mixta” caracterizado por un fuerte protagonismo del Estado para impulsar un proceso de transformaciones de la economía y de la sociedad, paralelamente a la reactivación y estabilización de la economía y dando preferencia a la mejora de la situación de las clases populares (Ortega 1986). Siendo una sociedad agraria, el marco de política se orienta en la transformación de la tenencia de la tierra y de las condiciones de producción y de vida en el campo para incrementar los niveles de producción y la productividad, diversificar y aumentar la producción y las exportaciones. Se inicia al mismo tiempo la organización desde el Estado de la provisión de crédito, asistencia técnica y servicios sociales al sector, privilegiándose las formas asociativas de producción, casi inexistentes antes de 1979. El Estado se convierte entonces en el principal dueño y empresario del agro nicaragüense, incluso con la comercialización a través de la Empresa Nicaragüense de Alimentos

⁹ Entre 1978 y 1983, la superficie y la producción algodonera de la región centroamericana se redujeron prácticamente en un 50%, tanto en Centroamérica como en Nicaragua, manteniendo el país el liderazgo y el peso mayor (50%), tanto en la década de 1970 como de 1980.

Básicos (ENABAS), que busca garantizar el abastecimiento alimentario básico (Rueda Estrada, 2013).

En 1981, se crea un Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria (MIDINRA), fusión del MAG y del IAN, que busca administrar desde el Estado las actividades productivas: las direcciones y los programas sectoriales se instalan en paralelo al desarrollo de granjas estatales y cooperativas. Así, por ejemplo, la institucionalidad en torno a la producción y comercialización del café se diseña en función de este modelo con planificación y centralización estatal: se concede la exclusividad de las compras y ventas de los productos de exportación al Instituto de Comercio Exterior e Interior (INCEI), bajo control del Ministerio de Comercio y se crea la Empresa Nicaragüense del Café (ENCAFE), que vuelve a ser la única exportadora e importadora de café a partir de 1979¹⁰. Rápidamente, el MIDINRA se impone como el ente gubernamental encargado del desarrollo agropecuario en todas sus dimensiones, y aunque existen otras organizaciones con competencia en la materia (Banco Nacional de Desarrollo, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Planificación y Presupuesto, etc.), es el MIDINRA que define los lineamientos de la política hacia el sector.

El MIDINRA impulsa en primera instancia una Reforma Agraria, constituyendo en una primera fase un Área de Propiedad del Pueblo (APP) y un movimiento cooperativo (IRAM, 2000). Mientras tanto, el Movimiento Ambientalista Nicaragüense (MAN), que surge a finales de los 1970's con el objetivo de crear un movimiento ecológico con una amplia base popular, logra poner en marcha la creación de un Instituto de Recursos Naturales (IRENA) que recibe fondos internacionales para operar. Esto permite introducir una agenda ambiental en las políticas dirigidas al sector agropecuario e iniciar una serie de programas ejemplares para proteger y restaurar el medio ambiente (ejemplo del Programa de Agricultura y Medio Ambiente, PAMA).

La Reforma Agraria se realiza en dos fases. La primera fase comienza con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria de 1981 (Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la Republica de Nicaragua 1981).

¹⁰ La ley No. 380 crea la Corporación Nicaragüense de Empresas de Comercio Exterior (CONIECE), a cuyos dominios es traspasada la ENCAFE en 1988.

Se caracteriza por el inicio de las confiscaciones y expropiaciones de la gran propiedad capitalista y por el acceso de los campesinos y trabajadores agropecuarios proletarios a la tierra reformada bajo el modelo de Cooperativas de Crédito y Servicios (CSS) y Cooperativas Agrícolas Sandinistas (CAS) de producción o de Unidades de producción Estatales. Sin embargo, esta primera fase de Reforma Agraria falta responder a la reivindicación histórica de tierras individuales del campesinado nicaragüense, lo que genera una fuerte oposición en el campo (IRAM, 2000; Rueda Estrada, 2013).

Esta primera fase de Reforma Agraria se acompaña de una voluntad de mantener y aumentar la producción, en particular para la exportación ya que es necesario buscar divisas para poder financiar las políticas públicas. Es así que, por ejemplo, en el sector cafetalero, se va a impulsar unos programas de “modernización” de la producción. Así, a inicios de los años 1980’, se crea una Comisión Nacional de Renovación de Cafetales (CONARCA), en reacción a la epidemia de roya anaranjada que afecta los cafetales desde 1976¹¹, para operar una renovación genética y modernización tecnológica a nivel nacional. Esto se traduce por el despalle de las plantaciones de café “tradicional” que se caracterizan por una baja densidad de plantas de porte alto (900-1,000 cafetos por mz con la variedad Borbón por ej.), y una gran diversidad y abundancia de sombra (200 árboles por mz) que incluye muchas variedades de frutales y maderables; que son substituidas por nuevas plantaciones con altas densidades de variedades de porte bajo (3,500-4,000 plantas por mz con las variedades de caturra y catuai), y alto rendimiento (1,6-2,3 toneladas de café pergamino/ha), con sombra regulada (20-30%), y en algunos casos con densidades de hasta 5,000 plantas por mz y sin sombra (Oficina Regional para Programas Centroamericanos 1991)¹². Estas variedades aparecen en las grandes unidades productivas (privadas o estatales), las cuales luego permiten su acceso a los productores individuales más pequeños. Sin embargo, estos cambios introducen una

¹¹ Entonces, es a partir de este periodo y con las epidemias recurrentes que afectan los cafetales que se va a empezar a “convivir con la roya”, manteniéndola bajo control agroquímico.

¹² En una valoración sobre ese plan, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sentenció: “el programa no alcanzó su objetivo y produjo una serie de alteraciones agroecológicas y edafoclimáticas que agravan las restricciones tradicionales al cultivo del café (Rocha, 2003).

mayor necesidad de agroquímicos¹³ (herbicida, fungicida, nematocida y fertilizantes), lo que aumenta los costos de producción (Rocha, 2003). Estos costos de producción son aun cubiertos en esta época por los subsidios con recursos en las unidades estatales y cooperativas, pero no a nivel de los productores individuales (en las haciendas como en las pequeñas unidades productivas). Sin embargo, aunque se ha introducido e incrementado el uso de agroquímicos, los rendimientos no han aumentado, sino que son ligeramente inferiores respecto de los niveles alcanzados al final de la dictadura somocista (Bertrand and Rapidel 1999).

En este contexto, dos fenómenos se observan. El primero enfatiza en el sector estatal y cooperativista que se combina con inversiones en proyectos agroindustriales, intensivos en capital, empleo de mano de obra asalariada y uso de tecnologías para la intensificación de la producción. Para sostener los niveles de rentabilidad en un contexto de crisis (plagas, bajo precios internacionales), se mantiene un uso elevado de agroquímicos, comparable a lo que ha caracterizado el modelo anterior. Sin embargo, después de varios años, y sobre todo por escasez de divisas y compresión de las importaciones¹⁴, se acepta prestar más atención a nuevas prácticas alternativas de producción (Vilas, 2005), menos costosas y más adaptadas a la conversación de los recursos naturales (tales como el manejo integrado de plagas y suelos, las fuentes alternativas de energía, etc.). En este sentido, cabe mencionar unos programas llevado a cabo desde las organizaciones del Estado por cooperantes ilustrativos de la dinámica de la época, tales como: el programa para el Control Integrado de Plagas (CIP) y la creación de un Centro Nacional de Protección Vegetal (CENAPROVE),) así como la investigación sobre el CIP, especialmente a través de la Universidad Autónoma de León y de organismos internacionales que financian programas para la producción de biogás (Escuela de Agricultura de Rivas), u otros programas para la

¹³ También se generaliza el control agroquímico de malezas, plagas y enfermedades, en el contexto de una agresiva expansión de la industria agroquímica europea y norteamericana en la posguerra (Bertrand y Rapidel, 1999).

¹⁴ La falta de recursos y la importancia económica de las divisas que generan los productos de agroexportación, han impedido que el gobierno Sandinista pueda formular con libertad política coherentes sobre la producción agroindustrial y el uso de los plaguicidas. Aún después del triunfo de la Revolución, la importación de agroquímicos ha representado entre 70 y 80 millones de dólares anuales, nada menos que el 10% de producto interno bruto y el 25% del ingreso que por exportaciones percibe Nicaragua (Larson, 1989).

elaboración de abonos orgánicos. Sin embargo, es más bien la acción de los organismos no gubernamentales (ONG's) que van a catalizar este cambio de paradigma. Sin embargo, al mismo tiempo, programas del Estado siguen dirigidos a la promoción de modelos de producción intensivos en agroquímicos: en 1991, el Consejo Nacional del Café (CONCAFE) impulsa un nuevo programa para la renovación de los cafetales en la región interior en donde éstos han sufrido de poco mantenimiento durante la década de los 1980's. Otra vez, el plan de renovación se basa en un paquete tecnológico intensivo en capital financiero. Sin embargo, el programa de renovación de cafetales encuentra dificultades en su ejecución ya que el acceso al crédito está condicionado a la rígida adopción de un único tipo de paquete tecnológico, propio de plantaciones de gran escala que margina de hecho a los medianos y pequeños productores de café, cuyo manejo técnico es diferente porque tienen recursos de tierra y mano de obra diferentes. Esta rigidez en la política tecnológica hizo fracasar los programas de renovación de cafetales del gobierno sandinista.

Por el otro lado, ONG's (nacionales e internacionales¹⁵) apoyadas por la cooperación técnica externa, promueven prácticas alternativas para el campesinado y los productores familiares, experimentando con ellos nuevas técnicas agronómicas. Entre otras, cabe mencionar el Programa Campesino a Campesino (PCAC) (Holt Giménez, 2008), que es la iniciativa más conocida y reconocida, que nace como unos intercambios de aprendizaje entre pequeños productores en Guatemala, México y Nicaragua. En particular, los productores mexicanos conocedores de prácticas agronómicas alternativas más respetuosas del medio ambiente y las metodologías de campesino a campesino visitan los campos nicaragüenses en un contexto revolucionario y de solidaridad política (Holt Giménez, 2008). Se dirigen hacia la Unión de Agricultores y Ganaderos (UNAG), uno de los gremios recién creados y más importantes en el país que mayormente representa el campesinado y a los pequeños productores.

La UNAG decide implementar este nuevo programa (PCAC), el cual se apoya en la experimentación campesina y en la transmisión de conocimientos

¹⁵ A fines de 1989 existían más de 70 ONG extranjeras en Nicaragua, y algo menos de 20 nacionales; el número de ambas se incrementó después de 1979.

horizontales para promover la conservación de los recursos, en particular el suelo (abonos verdes, compost), pero también la diversificación de cultivos y las semillas criollas con un objetivo de seguridad alimentaria (maíz, frijol, arroz, sorgo y frutales) (entrevistas). El PCAC surge en varias macroregiones del país, en particular en las laderas del Pacífico y en el interior, con productores individuales no atendidos por el gobierno (entrevistas). Sin ninguna política pública de apoyo, el PCAC se convierte en un catalizador del cambio productivo (y social) en el campo. Sin embargo, y a pesar de los resultados en la conservación del suelo y del agua, de la agrobiodiversidad, etc., los promotores del PCAC son muy cuestionados por quienes defienden la agricultura convencional, que siguen imponiéndose como modelo de producción dominante a nivel nacional (Holt Giménez, 2008).

A mediados de los 1980's, los conflictos internos y el progreso de una guerra contra revolucionaria provocan tensiones sociales, políticas y económicas que afectan fuertemente la actividad productiva, tanto por las pérdidas materiales como por la incorporación de miles de productores y jornaleros agrícolas a la defensa (Ortega, 1986). Los desajustes económicos para pagar la deuda heredada de la dictadura, el desajuste entre los precios y los salarios como efectos de una crisis interna, el intento de paliar a las dificultades en base a subsidios y la excesiva concentración del gasto público en cuestiones de defensa son cada vez más difíciles de soportar y eso impide que la economía se reactive. En síntesis, el contexto del fin de los años 1980's es muy adverso: además de la guerra de baja intensidad a la que Nicaragua es sometida por EEUU a partir de 1982, la revolución sandinista decide reforzar el modelo de acumulación tradicional basado en grandes unidades de producción (estatales como cooperativas), que es fuertemente cuestionado (Figueroa Ibarra, 2005), y tiene cierto temor hacia el sector productivo individual en el cual no se presta suficiente atención a las unidades productivas individuales de pequeño y mediano tamaño en las cuales se opera lentamente pero seguramente un cambio substancial en una vía alternativa de intensificación agropecuaria para su subsistencia.

2.5. El fortalecimiento de la agroecología y de la agricultura orgánica, con lógicas diferentes según el grupo socio-productivo (década de los 1990' hasta 2006)

Un tercer período se inicia con el regreso de gobiernos liberales al poder¹⁶ y es caracterizado por un proceso de pacificación y reconciliación nacional que se da después que el país ha sufrido los efectos de conflictos armados durante varias décadas (IRAM, 2000). Esta época es marcada por un cambio radical en la estrategia política hacia un “modelo de economía de libre mercado”. El cambio de gobierno trae consigo el final de la guerra y el levantamiento del embargo de EEUU, y permite que el país se reinserte en el mercado mundial. En este contexto, las nuevas administraciones continúan con las políticas estabilizadoras iniciadas por régimen anterior a finales de su mandato, al mismo tiempo que lanzan nuevos programas de liberalización de la economía¹⁷. De hecho, los esfuerzos se centran en liberalizar el comercio exterior e interno, privatizar las empresas estatales, reconstruir, en una base privada, una red de comerciantes y unas cadenas de distribución de bienes y servicios, reducir el déficit fiscal y la inflación.

Sin embargo, la situación del país es muy difícil: una economía desarticulada, una infraestructura casi destruida y una sociedad todavía bipolarizada en varios aspectos (partidarios, socioeconómicos, etc.). Si el crecimiento económico logra recuperar a partir de la mitad de 1990's y si la firma de los Acuerdos de Paz con desmovilizados y excombatientes logra establecer una estabilidad sociopolítica, Nicaragua sigue marcado por la extrema pobreza, en particular en el campo. A partir de mediados de 1990's la producción agropecuaria comienza a levantarse, después de media década de recesión. Muchas familias rurales regresen a sus fincas en un campo pacificado (IRAM, 2000), o se instalan en el interior con la reapertura de la frontera agrícola que, al mismo tiempo, genera deforestación de gran amplitud en el interior del país y la Costa Caribe. Sin embargo, el crecimiento

¹⁶ Violeta Barrios de Chamorro, Arnoldo Alemán y Enrique Bolaños, sucesivamente entre 1990 y 2006

¹⁷ La política económica se subordina a la ejecución de los programas financieros con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM). El país firmó: i) el Programa Stand By 1991-1993; ii) el Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (ESAF) 1994-1997 y 1997-2000; iii) el Programa Reducción de Pobreza y Crecimiento Económico (PRGF) 1999-2001 y 2002-2005; y iv) el Servicio para el Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (SCLP) 2007-2010.

del sector agropecuario es más bien vinculado a la recuperación de las pérdidas sufridas en los 80's (NITLAPAN, 2001). Las tensiones en el campo son fuertes y agravadas por la austeridad, así como por la contrareforma agraria, que afectan fuertemente al campesinado y a los más pobres. A pesar de la retractación del Estado y del contexto antiintervencionista, el Estado sigue interviniendo con inversiones en la ampliación de la red de caminos, pero estas mejoras no disminuyen la vulnerabilidad del campesinado que sufre tan solo de las fluctuaciones de los precios tanto como de la falta de crédito (Marin y Pauwels, 2001). Cabe mencionar también que los nuevos gobiernos eliminan los subsidios a los agroquímicos y reducen drásticamente el crédito rural. Esta situación caótica para los productores, los obliga a buscar otras alternativas de producción (Salazar, 2003).

En este contexto, un Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) se vuelve a crear en 1990 con personal y recursos muy restringidos, y con una reorientación de sus actividades en la regulación y el establecimiento de normas nacionales. En 1994, el IRENA se convierte en Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), lo que marca un punto de inflexión notable en la gestión y el manejo de los recursos naturales que va a deber de ser “*racional, descentralizada, participativa, responsable y socialmente equitativa*” (Barahona, 2001; Jarquín, 2003). En 1998, el MAG toma bajo su tutela el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), cambiando de nombre en Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (MAGFOR).

Por otro lado, la cooperación internacional se hace garante de los programas públicos en virtud de condicionalidades de democratización, de descentralización, y de conservación de la naturaleza en las cuales Nicaragua se tiende a acordar en muchas ocasiones como requisito para acceder a fondos para el desarrollo de proyectos. Es por esa razón que Nicaragua va a actualizar su marco de políticas, en particular en cuanto a los aspectos ambientales, por lo que se desarrolla el Plan de Acción Ambiental para Nicaragua (PAA-NIC)¹⁸, conteniendo una serie de recomendaciones que permiten llenar los vacíos del marco regulatorio en los temas ambientales. A partir del mismo, se promulga la Ley General del Medio Ambiente y Recursos

¹⁸ El Plan es oficializado en 1993 y que hasta la fecha se considera prioritario en la elaboración de la planificación ambiental en el país

Naturales (Ley N° 217 de 1996), que establece el marco de política para la protección ambiental en varios de sus usos. La política busca promover un modelo de desarrollo sostenible balanceado entre el crecimiento económico y la protección de los recursos naturales, según una gestión que se pretende más eficaz, descentralizada y participativa (Urbina, 2005). Mientras hasta los años de 1980, la dimensión ambiental del desarrollo agropecuario es marginal y a menudo declarativa en la formulación de políticas, el giro se opera con el planteamiento de esta Ley y de la Política Sectorial Agropecuaria y Forestal que plantea el objetivo de tener una agricultura que se armonice con el medio ambiente (Urbina, 2005). Sin embargo, al terminar este periodo, y con la promulgación del Plan Nacional de Desarrollo y del primer Plan Sectorial de Desarrollo Rural Productivo (PRORURAL 2005-2007), la atención se vuelve a centrar en la recuperación del sector agropecuario que se ha deteriorado mucho, pero que sigue siendo clave para la economía nacional tanto para generar divisas como para estimular el crecimiento económico nacional. Esto hace que los aspectos ambientales (y sociales) vuelvan a ser en gran parte descuidados. Además, de hecho, hay muy poca presencia de los organismos del Estado (MAG, INTA, MARENA, etc.) en el campo, que sufren de la baja drástica de su personal y de sus presupuestos.

Sin embargo, es en este contexto que se va estimular el debate sobre la agroecología en el país a partir de una reflexión sobre el deterioro ambiental y salud ligada a la producción algodónera (entrevistas). Al mismo tiempo, el huracán Mitch, una catástrofe que golpea Centroamérica en 1998 y que provoca un daño de US\$6.7 billones, equivalente al 13% del PIB de la región, abre la discusión sobre el rol de las prácticas ecológicas en la agricultura en la mitigación de los daños sufridos hacia los productores por el huracán (Holt Giménez, 2008). Además, el sector campesino y de los pequeños productores se va a beneficiar de proyectos de asistencia técnica de ONG's y gremios con financiamiento externo, basado en la filosofía de la agroecología¹⁹ (promoción de la conservación de suelos, manejo integrado de plagas, combinada con otras áreas de trabajo tales como la diversificación de cultivos, la transformación, la comercialización, la organización de

¹⁹ Los enfoques son los siguientes: la promoción de una transición gradual hacia una agricultura de bajos insumos en combinación con tecnologías regenerativas; la promoción de una combinación de prácticas ecológicas y convencionales en un mismo cultivo; y la promoción de un manejo integrado de plagas.

productores, los derechos humanos, etc.). Cabe mencionar que la dinámica asociada al surgimiento de la agroecología se basa en la preocupación de organizaciones e individuos, a menudo militantes y defensores del legado de la revolución sandinista y del campesinado, que va más allá de lo ambiental e incluye dimensiones sociales (de género en particular) y de promoción del bienestar campesino (entrevistas). Hay que señalar también que se introduce en este momento en la currícula de los centros de educación superior los conocimientos agroecológicos y empresariales, así como las tecnologías apropiadas que requiere este tipo de producción²⁰.

Por el otro lado, iniciativas de promoción de la agricultura orgánica que han surgido de forma limitada en los 80's empiezan a difundirse en el país, en particular con intervenciones de certificadoras internacionales. En paralelo o a veces vinculado al movimiento orgánico, aparece en Nicaragua la certificación en comercio justo. Paradójicamente, es sobre todo el sector agroexportador que se va a beneficiar de esta dinámica. Es preciso mencionar que en esta época, la estructura agraria de Nicaragua es la de un "capitalismo disforme" (Rueda Estrada, 2013), pues en el interior y en particular en la región Centro-Norte, existe un importante grupo de pequeños y medianos productores, a veces con lógica empresarial, establecidos a nivel nacional, conectados al mercado internacional, puesto que se dedican en la agroexportación en particular de café (entrevistas). Y justamente, la certificación orgánica se centra en estos años en varios rubros de exportación (entre los cuales el café, pero también cacao, miel, marañón, ajonjolí, carne, por mencionar los principales), como unarespuesta a la demanda europea y de EEUU, y en menor medida para el mercado nacional²¹. En este contexto que el café es el primer rubro que ha sido certificado como orgánico. Así, la producción orgánica surge como una alternativa para relevar al sector cafetalero en un nuevo contexto político y económico (entrevistas), siendo que había sufrido un gran deterioro durante la guerra, ya que en la región Centro-Norte se encuentra con mayor intensidad la actividad

²⁰ A finales de los 90's se inicia la carrera de agroecología en la Universidad Nacional Autónoma de León (UNAN-León) y la reforma curricular en la Universidad Nacional Agraria (UNA), incluyendo en su diseño curricular aspectos que son fundamentales para impulsar la agricultura orgánica.

²¹ Asimismo, ha dado inicio la comercialización de productos orgánicos en supermercados a nivel nacional, incluso con acciones del gobierno que promueve la agricultura orgánica como una alternativa para incrementar los ingresos a los productores (Salazar, 2003).

contrarrevolucionaria como consecuencia de las políticas de los 1980's (Rueda Estrada, 2013).

En este momento entonces, se expende la certificación orgánica, pero con una óptica muy diferente de la visión de la agroecología en varios aspectos: con la disminución de la ayuda solidaria vinculada a la década de la revolución de los 1980's, la agricultura orgánica es vista por los defensores de la agroecología como una oportunidad mercantil, para vender mejor únicamente, pero sin los compromisos de la filosofía de la agroecología. Sin embargo, cabe mencionar que una gran parte de los nuevos productores certificados orgánicos van a ser pequeños y medianos productores que han sido "olvidados" de las acciones gubernamentales de la década anterior (entrevista). Además, cabe señalar que los primeros certificadores que operan en Nicaragua son marcados por sus alianzas partidarias (a los revolucionarios o al contrario, a los contrarrevolucionarios) (entrevistas).

Es así que una gran parte del movimiento de desarrollo de la agricultura orgánica responde más bien tanto a una lógica mercantil y a veces política, que a una lógica de conservación ambiental, aunque una necesidad de realizar cambios en las prácticas productivas, al menos de una forma parcial, acompaña la certificación orgánica²² (entrevistas). En muchos casos empresas agroexportadoras (haciendas cafetaleras en particular²³) y cooperativas²⁴ son quienes van a poderse beneficiar de los sellos a nivel colectivo de la certificación orgánica, observando las oportunidades de rentabilidad se incorporan en la dinámica (con costos de transacción inferiores al coste de incorporación de productores dispersos y con niveles de producción reducidos. Además, y como en todos los países centroamericanos, a excepción de Costa Rica donde se brinda mayor apoyo a la investigación en la agricultura orgánica, el gobierno brinda un apoyo limitado a la producción orgánica y su crecimiento se ha basado en los recursos de los productores,

²² Varios entrevistados han mencionado esta diferencia, considerando que, a contrario del movimiento agroecológico, la agricultura orgánica constituye "solo una sustitución de insumo por una botella verde, con una certificadora que solo averigua la lista de los requisitos, sin mucho ética ni equidad" (entrevista).

²³ A título de ilustración se puede mencionar el proyecto de producción de café orgánico en haciendas del Mombacho (Granada), que luego se extiende a otras fincas de café de tamaño más reducido (entrevistas).

²⁴ Varias cooperativas tales como CECOCAFE, PRODECOOP, SOPEXA en Jinotega COSATIN en Boaco se conforman en esta época y benefician de certificación (entrevista).

respaldados por financiamiento de agencias para el desarrollo de Europa y EEUU (Salazar, 2003).

A manera de conclusión, la toma en consideración a nivel nacional en la década de los 90's de la agroecología y de la agricultura orgánica en esta década, con lógicas diferentes, se opera en paralelo. Sin embargo, y sobre todo después del huracán Mitch, estas dinámicas van a coincidir en una agenda política única que va a ser llevada adelante por equipos nicaragüenses de varias naturalezas (ONG's, gremios, academia, productores y cooperativas), con respaldo de la cooperación externa. Estos grupos permiten el reconocimiento y el fortalecimiento de la agroecología y de la agricultura orgánica, y logran organizarse hacia un solo proceso de institucionalización. Así, se crean:

- el Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS, 1992), que: disemina experiencias exitosas de agricultura alternativa; propicia intercambios de experiencias entre organizaciones; conforma comisiones de trabajo en varios temas.
- un Grupo de Promoción de la Agricultura Ecológica (GPAE, 1994), como instancia de coordinación (MAONIC, 2009).
- un Comité Nacional de Manejo Integrado de Plagas (CN-MIP), que se fortalece mediante un acuerdo ministerial y promueve el manejo integral de plagas a nivel nacional con un enfoque agroecológico.
- una Comisión Nacional de Agricultura Orgánica, de la Red Nacional de Agricultura Orgánica (RENOTA).

En 2003, se promulga una primera Norma Técnica para la producción orgánica (NTON, 2003), que trae como corolario la fiscalización y registro de organismos de certificación internacionales para miel, café ajonjolí, cacao y maní principalmente. Sin embargo, la academia y el grupo de organizaciones defensores de la agroecología se demarcan de esta iniciativa que, para ellos, solo propone listas de requisitos, y no la filosofía y la promoción de las prácticas ecológicas (entrevistas). Luego, en 2004, se inicia un proceso de institucionalización por primera vez con la firma entre varias organizaciones de defensa de la agroecología y de la agricultura orgánica con

la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA)²⁵. En esta lógica, se inicia un proyecto (2005-2007) en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en el marco del cual se desarrolla un proceso de consulta amplia y a nivel territorial que tiene como objetivo crear la estrategia nacional de la producción orgánica en Nicaragua, centrado en particular en siete rubros (ajonjolí, miel, hortalizas, marañón, ganadería, cacao). Sin embargo, los entrevistados del estudio lamentan la falta de socialización de los resultados de este proyecto, que, marca un punto de inflexión importante para el periodo siguiente.

2.6. La introducción de la agroecología y de la agricultura orgánica en la agenda política, llevado adelante por ONG's y gremios (2006-2011)

Un cuarto periodo (después de las elecciones de 2006) comienza con el regreso de los sandinistas al poder. Otra vez, se da un nuevo giro radical en la estrategia política del país. La promulgación de un Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH) (Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, 2012), pone las bases de una política dirigida hacia el desarrollo sostenible (Le Coq et al. 2016). Con el PNDH, el Estado vuelve a involucrarse en una gestión centralizada de la economía (y en particular del sector agropecuario), dando la prioridad a programas sociales para los marginados, pero manteniendo programas productivos dirigidos tanto a la agricultura familiar (se crea en el 2012 un Ministerio de Economía Familiar, Cooperativa, Comunitaria y Asociativa, MEFCCA), como a la agroindustria, que sigue dinamizando la exportación como pilar central del crecimiento económico. La preocupación ante el deterioro del bosque también se inscribe en la agenda política con la reubicación del INAFOR bajo la Presidencia, la reducción de los mandatos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) que retoma su nombre en 2015, y el rol creciente del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), en la planificación de las prioridades del sector agropecuario.

²⁵ RUTA surge en los años 80's como una iniciativa intergubernamental y multiagencial con el objetivo de brindar asistencia técnica a los gobiernos, –a través de los ministerios de agricultura- de los países centroamericanos en temas relevantes para el logro de un desarrollo rural sostenible en la región.

Justo después de las elecciones del 2006, y *“tomando en cuenta el avance de la producción orgánica y agroecológica en el país, varias organizaciones de defensa de estos enfoques así como líderes de organizaciones de pequeños productores plantean al MAGFOR la necesidad e importancia de poner este tema en la agenda política del país”* (MAONIC, 2011). El proceso es permitido por la estrecha comunicación entre estos grupos militantes y el ministro del MAGFOR para que debajo de su liderazgo, se empiece un proceso de incorporación de un componente de agricultura orgánica y de agroecología en la nueva política nacional sectorial (entrevistas).

Así, se va a avanzar en un proceso de concertación y de alianza entre varias organizaciones, pero con liderazgo de los promotores de la agroecología en una Mesa Orgánica. El primer objetivo de la Mesa es el de analizar el marco existente de política sectorial y analizar la problemática en la producción, transformación y comercialización de los productos orgánicos, y sus causas. Estos análisis logran establecer que la prioridad es dar los primeros pasos para la organización del sector alrededor de una política y ley que fomente y desarrolle la agricultura orgánica y la agroecología. Sin embargo, la reflexión se va a orientar en base al establecimiento de programas de promoción de siete rubros (café, cacao, ajonjolí, carne, marañón, hortalizas, apicultura, rubros que habían sido priorizado en el proyecto de consulta del IICA en 2005), y con una lógica sectorial (y de promoción de monocultivos) que va a tener consecuencias y dividir el movimiento entre los promotores de la agroecología y los de la agricultura orgánica. Sin embargo, el proceso es valioso y logra catalizar las sinergias en términos de esfuerzos, recursos y capacidades entre organizaciones del Estado, organizaciones de base, productores y otros actores, entre los cuales se encuentran: MAGFOR, INTA, GPAE, SIMAS, PCAC-UNAG, Universidad Nacional Agraria, IICA, así como cooperativas de productores y ONG's (MAONIC, 2011).

Este proceso realizado a través de la Mesa Orgánica durante 2007 y 2008 permite elaborar dos propuestas nacionales: 1) un documento de políticas públicas que recoge enfoques y tareas para establecer un programa de apoyos concretos al fomento de la agroecología y de la agricultura orgánica, y 2) un proyecto de Ley de Fomento *“cuya intención es ir más allá de la voluntad política expresada para lograr el establecimiento del marco jurídico que*

determine una obligación del Estado Nicaragüense con el fomento permanente y protección de la producción agroecológica y orgánica” (MAONIC, 2011).

Cuadro 8 . Resumen del contenido de la Ley de Fomento

Autoridad de aplicación: Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG)

Objetivos:

- Celebrar convenios con los Gobiernos municipales, Consejos Regionales, instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, para el fomento y desarrollo de la producción agroecológica u orgánica

- Formular políticas y programas enfocados al fomento y promoción de la producción agroecológica u orgánica; en las que deberá de incorporarse el enfoque de género de conformidad con la Ley No. 648

- Promover el desarrollo de innovación de tecnología apropiada y gestión del conocimiento, incorporando la investigación y validación de materiales y prácticas de producción agroecológica u orgánica en los laboratorios, centros de investigación y proyectos

- Fomentar el uso de tecnologías limpias bajo un enfoque de sistema de producción sostenible y responsable

- Promover la preservación del patrimonio genético, propiciando el derecho de las y los productores al acceso, uso, intercambio, multiplicación y resguardo de los genes y germoplasmas nativos

- Contribuir a la competitividad de los productos agroecológicos u orgánicos mediante el diagnóstico, la vigilancia, certificación y aseguramiento de la calidad e inocuidad de los insumos y el producto final

- Coordinar con las instancias pertinentes para mantener la equivalencia internacional para el reconocimiento y acreditación de los sistemas de control nacional

- Impulsar el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y conocimientos técnicos de las y los productores para la implementación de la producción agroecológica u orgánica

- Elaborar y proponer normas jurídicas y técnicas a la instancia correspondiente para la regulación y control de la producción agroecológica u orgánica

- Establecer las normas técnicas específicas para la certificación de los Sistemas de Producción Agroecológica u Orgánica

- Certificar los Sistemas de Producción Agroecológica u Orgánica en base a las normas específicas de certificación que se establecieron;

- Ejecutar acciones para el rescate y validación de los sistemas de producción integrados y diversificados campesinos e indígenas;

- Coordinar con las instancias correspondientes la promoción de la capacitación y formación a todos los niveles en materia de producción agroecológica u orgánica;

- Reconocer y rescatar la práctica de los pueblos indígenas que abarque sus aspectos culturales y su conocimiento tradicional mediante la participación de sus comunidades y el apoyo a sus actividades productivas

Fuente de financiamiento: presupuesto público en teoría, pero en la práctica, no se puede identificar fuentes de financiamiento

Población atendida en prioridad: productoras y los productores cuyos sistemas de producción estén encaminados a la restauración de bosques, regeneración de suelos, reservorios de aguas y conservación de la biodiversidad

Cobertura geográfica en el país: nacional, pero con una voluntad (y obligación por Ley) de descentralización al menos con convenios a nivel municipal / regional en el caso de las regiones autónomas del Atlántico

Mecanismos de implementación: inexistentes

En 2009, varias organizaciones gremiales y cooperativas de nivel nacional, departamental y de base, con el acompañamiento del SIMAS y con el apoyo financiero de la cooperación externa (Austriaca), inician un proceso de organización a nivel nacional y territorial, mediante la realización de dieciséis foros donde se discuten el documento de política y el proyecto de ley de fomento. Cabe subrayar que el proceso se ha llevado a cabo partiendo de una participación activa de los productores, pero también de actores públicos y privados de varias cadenas de valor (Comisión Nacional de Coordinación y Gestión del MAONIC, 2011).

2.7. Evolución militante e introducción de nuevos objetivos para la agroecología (desde el 2011)

El año 2011 es marcado por la promulgación de la Ley de fomento a la producción agroecológica y orgánica en Nicaragua (Comisión Nacional de Coordinación y Gestión del MAONIC, 2011). Sin embargo, el documento final que es promulgado y sobre todo los términos de su aplicación a través del reglamento de la ley, van a generar un distanciamiento de los promotores iniciales de la agroecología que reprochan al gobierno el haber excluido a los representantes de la sociedad civil de la dinámica para la toma de decisión. Además, y a pesar de la existencia de un reglamento, la Ley no se aplica.

Los entrevistados explican la no aplicación de la Ley por varias razones. La primera razón es la falta de un presupuesto dedicado que permita el desarrollo y la aplicación de programas específicos, incluso de investigaciones públicas para el desarrollo de tecnologías adecuadas (semillas en particular). La segunda razón es que el haber tratado de abarcar en el mismo proceso y al final en la misma Ley, movimientos socioprodutivos muy diferentes (de agroecología y de agricultura orgánica), que tienen trayectorias sociohistóricas paralelas pero que sólo han coincidido en la agenda política, no permite tener una visión y una estrategia clara en cuanto al modelo socioprodutivo que la Ley busca de promover. Agregado a esta dificultad, los entrevistados reconocen la falta de un consenso sobre la misma definición y comprensión de lo que sería la agroecología: una filosofía de producción, con prácticas que excluyen firmemente el uso de agroquímico sintéticos (a contrario de la agricultura orgánica que autoriza –en la certificación al menos– una lista de productos identificados). En fin, se menciona una fuerte contradicción entre las expectativas de un gobierno que demanda un aumento rápido de la productividad, y un proceso de cambio y de restauración del agro-ecosistema que es lento, que requiere mucho trabajo y no da resultados en el corto plazo (entrevistas).

En este contexto, en 2014, se crea la Alianza por la Agroecología que agrupa a los promotores más militantes de la agroecología en Nicaragua: PCAC, SIMAS, GPAE, MAONIC, Mesa Nacional para la Gestión del Riesgo y Centro Humboldt, a las cuales se agregan otras organizaciones de Guatemala, Paraguay, Bolivia, Brasil, Columbia y Ecuador. Rápidamente, la Alianza formula una declaratoria para fortalecer el marco legal de promoción de la agroecología con respeto a la preservación y rescate del medio ambiente, de semillas criollas y acriollas y la no introducción de transgénicos. En 2015, el Congreso de la Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC) en Managua, dirigido al tema sobre el cambio climático y la productividad en el sector agropecuario en Nicaragua, permite a la Alianza por la Agroecología reafirmar su posición sobre el no uso de los transgénicos, mientras el sector de la agroexportación²⁶, respaldado por UPANIC, se

²⁶ Según el periódico nacional la Prensa: solicitaron al gobierno un cambio en la ley 705. Ley sobre prevención de riesgos provenientes de organismos vivos modificados por medio de biotecnología molecular, para producir transgénicos de maíz y soya.

interesa cada vez más por los transgénicos para “modernizar” y aumentar la productividad, disminuyendo el uso de agroquímicos.

Cuadro 9. El rol de la Universidad Nacional Agraria: una incubadora de redes profesionales y de ideas

Es interesante destacar que la mayoría de los promotores ‘militantes’ de la agroecología en Nicaragua han participado del proceso a título individual, y al mismo tiempo como representantes de organizaciones (incluso circulando en varias organizaciones en el tiempo). Las entrevistas han mostrado que estas personas tienen vínculos personales que se han creado durante los años 1970-1980, generalmente en el marco y en apoyo a la revolución sandinista. La fuerza de este movimiento se basa en consecuencia en amistades y una fuerte confianza interpersonal. Además, el estudio ha revelado que las trayectorias individuales de varios de estos promotores tienen un mismo punto de referencia: la mayoría de ellos se formaron en el Instituto Superior de Ciencias Agropecuarias (ISCA que se convierte en Universidad Nacional Agraria) en los años 80’s, un periodo durante el cual la UNA recibió/contrató muchos profesores de EEUU y de Europa, con enfoque de sistemas agrarios y conocimientos de los principios de la agroecología. Fue en este momento que se dio una apertura en la currícula en la Agraria y que se introdujeron conceptos nuevos hacia una gestión más integral de plagas, etc. Hoy en día, varios de los entrevistados consideran por esta razón a la UNA (al menos en los 80’s), como una incubadora de ideas y relaciones profesionales durables (entrevistas).

Además, por el otro lado, MAONIC sigue tratando de incidir en la promoción de la agroecología, en particular hacia el INTA. De hecho, ha solicitado la asistencia técnica externa de la FAO para ver cómo el INTA podía promover mejor la agroecología. Esta situación permite reconocer que hay un esfuerzo para entender la agroecología y una cierta voluntad del gobierno (INTA) para promover la misma. Sin embargo, siguen muchas limitaciones, por ejemplo, que: la mayoría de los técnicos agropecuarios son formados para atender a la agricultura convencional (entrevista) y, sobre todo, el gobierno sigue incentivando al uso de agroquímicos (ausencia de tasación a la importación de la Asociación Nicaragüense de Formuladores y Distribuidores de Agroquímicos).

3. Desafíos y perspectivas

El análisis de la trayectoria sociohistórica de la institucionalización de la agroecología y de la agricultura orgánica en Nicaragua muestra que los conceptos se han desarrollado como respuesta “en contra de” otros modelos de desarrollo.

El capítulo pone en relieve la diversidad de organizaciones y de factores que han condicionado la construcción de los mecanismos y políticas públicas que han permitido inscribir estas dos formas de producción agropecuaria en la agenda nacional: la sociedad civil (en particular las ONG's), la cooperación externa (por ejemplo el IICA, entre otras agencias), el mercado (en particular de café, de cacao o de otros rubros de los que se han desarrollado cadenas de valor en agricultura orgánica certificada e particular). Sin embargo, el análisis también muestra como uno de los desafíos, el de especificar en las políticas las implicaciones y las diferencias en la conceptualización de la agroecología y de la agricultura orgánica. De ser así, el capítulo muestra que no solo es complejo el proceso multiactores de llevar en la agenda política formas alternativas de producción, sino también, de asociar en una misma agenda estrategias que al final, no responden a las mismas lógicas ni a la misma conceptualización. Este proceso de institucionalización de la agroecología y de la agricultura orgánica en Nicaragua llega relativamente tarde (2000-2010), pero llega en un contexto internacional que lo permite. Sin embargo, la aceptación de lo que serían las prácticas de la agroecología o no, que varía fuertemente según los rubros y el lugar donde se ubican: en el Corredor Seco Grano Basiquero, unos de los desafíos refiere al uso de semillas criollas, de cobertura del suelo durante la época seca o a uso alternativo de abonos que nos son químicos; en la Región Central-Norte Cafetalera, refieren a sistemas integrales y complejos de agroforestería para la producción de café (y recientemente cacao), con sellos de calidad y certificación; en la Región Caribe, refieren a sistemas de policultivos indígenas (con tumba y quema) o agrosilvopastoralismo mestizo, etc., siempre con desafíos diferentes.

En la actualidad, la posición del gobierno surge como dual, al ver las orientaciones de los diferentes programas públicos. Si unas de las prioridades es aumentar la productividad, en particular facilitando el acceso al crédito de

productores que a menudo lo usan para comprar agroquímicos, es preciso mencionar que hay iniciativas que tratan de incorporar plenamente el concepto de agroecología en las prácticas de apoyo a los productores. Al final, en Nicaragua, hay una formulación de política a favor de la agroecología y de la agricultura orgánica, en comparación con otros países que ni si quiera hay algo que se enuncie de este modo. Es llamativo que lo haya y seguramente tiene que ver con la complejidad y particularidades del proceso político, aun con muchas limitaciones: del mismo proceso político, de la dificultad de hacer converger visiones, objetivos distintos y de la dependencia de las exportaciones. Sin embargo, una señal de compromiso del Estado a favor de la agroecología sería la dedicación de un presupuesto para la aplicación de la Ley de Fomento (y no solo usar financiamiento externo para aplicar programas en la materia). De no hacerlo, una pregunta queda: ¿hace falta voluntad política para llevar la política adelante? También hay que recordar que los desafíos en el desarrollo agropecuario y rural son importantes, en temas como pobreza, seguridad alimentaria, contaminación de agua, deforestación, minería a cielo abierto, etc., que, tal vez, son prioritarios en la agenda política.

Referencias

- Barahona, T. (2001). Áreas protegidas, recursos naturales: ¿con la gente o sin la gente? . *Revista Envío* Número 234.
- Barroso Peña, G. (2011). Reforma Agraria en Nicaragua bajo el Sandinismo. *Historia Digital* XI:1-29.
- Bertrand, B. ; B. Rapidel. (1999). Desafios de la cafcultura en Centroamérica, 496. San José: PROMECAFE-CIRAD-IRD-CCCR.
- Comisión Nacional de Coordinación y Gestión del MAONIC. (2011). LEY 765: Ley de Fomento a la Producción Agroecológica y Orgánica ed. M.S. VECOMA-EED: Publicado en La Gaceta, Diario Oficial Año CXV, 5 de Julio de 2011, No.124.
- Comité Técnico de Normalización; MAG-FOR; INTA; IICA; and MIFIC. (2007). NORMA TÉCNICA OBLIGATORIA NICARAGÜENSE DE AGRICULTURA ECOLÓGICA. In *11 010-07*. Managua: La Gaceta
- Craipeau, C. (1992). El café en Nicaragua. *Anuarios de Estudios Centroamericano. Universidad de Costa Rica* 18:41-49.

Figuerola Ibarra, C. (2005). La revolución sandinista y los contratiempos de la utopía centroamericana. *Bajo el Volcán* 5:67-85.

Fréguin-Gresh, S. and L. Razafimahefa. (2016) Establecimiento de una tipología de fincas para un mejor diseño de intervenciones de desarrollo. Managua, Nicaragua: CIRAD. Université Paul Valéry.

Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional (2009) Plan sectorial PRORURAL Incluyente. 2010-2014, 89. Managua, Nicaragua: Gobierno de Nicaragua, MAGFOR.

_____. (2012) Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016, 203.

Gonzalez, V. (1999) La agricultura orgánica en Nicaragua. In *Simpósio centroamericano sobre agricultura orgánica*, 25-38.

Holt Giménez, E. (2008) Campesino a campesino : Voces de Latinoamérica Movimiento Campesino para la Agricultura Sustentable, 294. Managua: Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS).

INIDE y MAGFOR (2011) Informe final IV Censo Nacional Agropecuario, 64. Managua, Nicaragua: INIDE. MAGFOR

IRAM (2000) Estudio sobre la tenencia de la tierra. Parte I. Marco Legal institucional. In *Contrato de consultoría No. OPA-001-2000*: IRAM.

Jarquín, M.J. (2003) Reforma institucional en Nicaragua: un reto permanente. In *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Panama city, Panama.

Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la Republica de Nicaragua (1981) Ley de Reforma Agraria.

Larson, A.M. (1989) Nicaragua. Ecología y política: los problemas “verdes”. *Envío* 97.

Le Coq, J.-F.; S. Fréguin-Gresh; F. Saenz Segura; F.J. Pérez; H. Hocde (2016) Intégration de la notion de développement durable dans les politiques publiques rurales au Costa Rica et au Nicaragua. In *Production et circulation de normes pour l'action territoriale*, ed. P.C. Philippe Bonnal, Marc Dedeire, Jean-Michel Sourisseau (sous la direction de) 193-209: Presses Universitaires de la Méditerranée.

Maldidier, C. ; R.P. Marchetti (1996) *El campesino-finquero y el potencial economico del campesinado nicaraguense*. Managua: Nitlapan, Universidad Centroamericana.

MAONIC (2009) Estado de la producción orgánica en Nicaragua, 264. Managua, Nicaragua: MAONIC.

_____. (2011) Ley de Fomento a la Producción Agroecológica y Orgánica ed. MAGFOR. Managua: Publicado en La Gaceta, Diario Oficial-Año CXV, 5 de Julio de 2011, No.124.

Marin, Y.; S. Pauwels (2001) El Campesino Finquero. Vol II Hacia una modernización de la Región Central. Managua, Nicaragua: UCA, NITLAPAN.

Merlet, M. (1990) El siglo diecinueve en Nicaragua. Auge y derrota de la vía campesina. (1821-1934). In *Simposio Las sociedades agrarias centroamericanas*. Costa Rica: Escuela de Historia de la Universidad Nacional.

_____. (2002) Fragilidad y límites de las reformas agrarias en América Central. Las enseñanzas de dos países: Honduras y Nicaragua. In *Módulo 3.El análisis actual en los mecanismos de distribución de la tenencia de la tierra*. Paris, France: IRAM.

NITLAPAN (2001) Tipología Nacional de Productores y Zonificación Socio-económica, 2001, ed. N. UCA, 177. Managua.

Oficina Regional para Programas Centroamericanos (1991) Diagnostico de la cafcultura en Nicaragua, 42. Managua: IICA - USAID, Nicaragua.

Ortega, M. (1986) La Reforma Agraria Sandinista. *Nueva Sociedad* 83:17-23.

Paige, J.M. (1985) Coffee and Politics in Central America. In *Ninth Annual Conference of the Political Economy of the World System*. Tulane University.

Pérez, F.J. ; S. Freguin-Gresh (2015) Nicaragua: evoluciones y perspectivas de las políticas agrarias y la agricultura familiar. In *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas*, ed. E. Sabourin; M. Samper; and O. Sotomayor, 261-291. San José: IICA.

Pratt, L.;J.M. Pérez (1997) Análisis De Sostenibilidad De La Industria Del Algodón En Nicaragua: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible, CLACDS.

Rocha, J.L. (2003) La Década de Los Años 80: Revolución En Nicaragua, Revolución En La Caficultura Nicaragüense. *Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica* 29:69-99.

Rueda Estrada, V. (2013) El campesinado migrante. Políticas agrarias, colonizaciones internas y movimientos de frontera agrícola en Nicaragua, 1960-2012. *Revista de estudios históricos* 57:155-198.

Salazar, D.J. (2003) La agricultura organica en Nicaragua: contexto, evolucion y vision. Conferencia presentada en el Primer Foro Nacional de la Agricultura Ecológica en Nicaragua, 13. Managua: Universidad Nacional Agraria UNA.

Urbina, R. (2005) Inventario de políticas agroambientales en Nicaragua, 37. Managua, Nicaragua: IICA.

Vilas, C.M. (2005) La Revolución Sandinista: El legado de una década, ed. G.E. Lea. Managua.

