

**UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRÍA EN GESTIÓN Y  
FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS (MAP)**

**“La incidencia de la sociedad civil en la formulación de la Política y la Ley de  
Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional en Nicaragua (2007-2009)”**

**Maestrante: Aída Mayorga Rocha**

**Asesor: Juan Carlos Santacruz**

**Managua, septiembre de 2010**

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>II. ANTECEDENTES</b>	<b>7</b>
<b>III. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>11</b>
<b>IV. OBJETIVOS DEL ESTUDIO</b>	<b>13</b>
<b>V. METODOLOGÍA</b>	<b>14</b>
<b>VI. MARCO TEÓRICO-REFERENCIAL</b>	<b>17</b>
<b>VII. LOS ACTORES QUE INCIDIERON Y SUS CARACTERISTICAS</b>	<b>31</b>
<b>VIII. LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>39</b>
<b>IX. FORMAS DE INCIDENCIA</b>	<b>53</b>
<b>X. SECTOR PÚBLICO Y LA SOCIEDAD CIVIL: ¿Y EL DIÁLOGO?</b>	<b>60</b>
<b>XI. DESAFÍOS DE LA INCIDENCIA</b>	<b>66</b>
<b>XII. CONCLUSIONES</b>	<b>71</b>
<b>XIII. RECOMENDACIONES</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>77</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>80</b>

## I. INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en su último informe del Estado Mundial de Agricultura y la Alimentación sostiene que el hambre y la inseguridad alimentaria en el mundo se han agudizado a niveles preocupantes en los últimos años. El 70% de la población mundial que padece hambre vive en las zonas rurales (FAO, 2009).

En todas las regiones del mundo la situación de pobreza y de vulnerabilidad alimentaria se ha aumentado generando una crisis global con el aumento del precio de los alimentos. A comienzo del siglo XXI la subida de precios de los alimentos ha tenido diversas causas. Entre éstas están cuatro principales: 1. Modificación de hábitos alimentarios, con aumento en el consumo de la carne en China, India y Brasil. 2. Parte de la producción alimentaria se destina a producción de agrocarburos. 3. Estallidos de precios del petróleo. 4. Especulación financiera destinada a la compra y venta de los alimentos (Ramonet, 2008).

A esto hay que sumarle los efectos del cambio climático en las diferentes regiones del mundo que han causado daños significativos en cosechas y producción de granos aumentándose los precios. Las proyecciones de la FAO apuntan a que el aumento de los precios de los alimentos se mantendrá entre un 10 al 60% más altos que la década pasada, afectando principalmente aquellos países con dependencia alimentaria y de alta vulnerabilidad productiva.

Nicaragua, como parte de la región centroamericana, está entre estos países con serios problemas de hambre e inseguridad alimentaria. Que se deben en gran parte a los bajos índices de producción y de rendimiento productivo, pero también a la falta de acceso a los alimentos por la inequidad en la estructura social.

La FAO también sostiene que las actuales cifras de hambre e inseguridad alimentaria en el mundo siguen siendo “inadmisibles” para el siglo XXI y para las

posibilidades tecnológicas y productivas de la humanidad, aunque en este año la FAO ha anunciado que por primera vez en 15 años el número de personas que padecen hambre en el mundo ha disminuido. El número de hambrientos en el mundo, que el año pasado (2009) alcanzó la alarmante cifra de 1.023 millones, descendió en el 2010 un 9,6% (a 925 millones), Pero sigue siendo una cifra inaceptable. (FAO, 2010).

La inseguridad alimentaria en nuestro país al 2007 la vivían 800 mil personas, que no llegaban a consumir las 2,155 calorías, calculadas por el Ministerio Agrónomo Agropecuario y Forestal (MAGFOR), la Organización para la Agricultura y la Ganadería (FAO) y el Instituto de Centroamérica y Panamá (INCAP), calorías mínimas necesarias para la supervivencia diaria, Esta situación la tienen diversos grupos que llegan a la pobreza extrema. Éstos se conforman principalmente por familias de pequeña y mediana producción agropecuaria, obreros agrícolas, niñas, niños y mujeres lactantes y personas de la tercera edad. (INCAP, 2007).

En Nicaragua también se han firmado los acuerdos internacionales que apuntan a la reducción de la pobreza y a la seguridad alimentaria, pero todavía no se observan cambios significativos en estos aspectos. La situación sigue percibiéndose como grave, a pesar de los esfuerzos de inversión pública en políticas y programas sociales y productivos (con un enorme aporte de la cooperación internacional). Estos resultados no representan todavía un impacto social y económico en las zonas territoriales con alta vulnerabilidad en Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN).

Es por ello que organizaciones de la sociedad civil, como parte de su preocupación sobre la pobreza y el hambre en diferentes momentos, han incidido en la agenda pública para plantear que la situación de vulnerabilidad social y la inseguridad alimentaria y nutricional en las que se encuentra la mayoría de la población nicaragüense (sobre todo las mujeres en edades fértiles y la niñez con edad inferior a cinco años) debe seguir siendo una preocupación de legisladores y Gobierno.

Así varios sectores de sociedad civil, con apoyo de organismos internacionales, decidieron incidir ante el Estado y las instituciones públicas para que los funcionarios públicos respondan a las demandas sociales y formulen políticas efectivas. Y se propusieron actuar para que los actores políticos aprobaran una ley que respondiese cuanto antes al grave problema de vulnerabilidad alimentaria y de pobreza extrema en la que vive un alto porcentaje de los y las nicaragüenses.

Desde esta perspectiva, el presente documento presenta la experiencia de algunas de las organizaciones de sociedad civil que han tratado de influir en la formulación de la Política de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSSAN) y en la formulación y aprobación de la Ley 693, de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) entre el periodo 2007-2009, aunque se hace también alguna mención a la incidencia de periodos anteriores. Además, se presenta la experiencia de otros actores de gobierno y cooperación que formaron parte del proceso. La aproximación a estas experiencias espera contribuir a mejorar los procesos de incidencia política y buscar los consensos que redunden en mejoras en las condiciones de vidas de las poblaciones más pobres y vulnerables del país.

El capítulo I corresponde a la introducción del documento. El capítulo II presenta una aproximación del problema de la SSAN en Nicaragua y la experiencia de incidencia de las organizaciones que fueron entrevistadas para este estudio. La experiencia de estas organizaciones se enfoca al proceso de participación, su forma de incidir en los espacios, las propuestas o aportes que hicieron y a los desafíos que para ellas existen a la hora de incidir ante las instancias públicas o políticas. Y en el otro lado, se recoge la valoración del actor público y de cooperación sobre el proceso de incidencia, de aportes y propuestas de las organizaciones sociales y del resto de actores participantes.

El capítulo III se centra en justificar la importancia de este trabajo y de la interacción entre las organizaciones sociales y los tomadores de decisiones para la formulación de leyes y políticas.

El capítulo IV nos presenta los objetivos planteados en esta investigación. Estos objetivos se centran en conocer la experiencia de los sectores (sociales, Gobierno y cooperación) sobre la formulación de la política y la ley. El siguiente capítulo aborda la metodología que se utilizó para desarrollar el trabajo investigativo. Seguidamente encontraremos el marco teórico referencial que hemos desarrollado para abordar el tema, desde la perspectiva del análisis de las políticas públicas, y que también aplicamos para la formulación y aprobación de la ley.

Los capítulos del VII al XI se centran básicamente en las materias o temas específicos de la investigación. Éstos son: la descripción de los actores que forman parte de la investigación, los espacios de participación que los actores utilizaron en el proceso de la formulación de ambos instrumentos (la política y la ley), las formas de incidencia que utilizaron, un análisis del papel de los actores públicos con respecto a los actores sociales, los factores o problemas que influyen entre estos dos sectores para llevar adelante o no diálogos y/o consensos.

El capítulo XII aborda los desafíos que esbozaron los actores para mejorar los procesos de incidencia en procesos de formulación de políticas públicas y leyes. El capítulo XII muestra las principales conclusiones del trabajo investigativo y en el capítulo XIII se presentan las recomendaciones generales de la investigación como parte de los aprendizajes globales. Más adelante, se encuentra la bibliografía y otras fuentes que se utilizaron para realizar la investigación. Se incluyen las páginas web y documentos sobre el tema tomados de internet. Finalmente se incluyen los anexos que se han considerado relevantes.

## II. ANTECEDENTES

En Nicaragua ya hubo una serie de esfuerzos en materia de formulación de una política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional en el año 2000, un Plan de Acción en el 2001, además de dos propuestas de anteproyectos de ley (SAN 2001 impulsada en la Asamblea Nacional con apoyo de FAO y SSAN 2006 impulsada por un grupo de la sociedad civil, GISSAN). Sin embargo, se seguía percibiendo tras estos esfuerzos que se requería de políticas públicas efectivas y una ley que diera respuestas estructurales y de largo plazo a las necesidades y demandas sociales en materia de SSAN en Nicaragua.

En más de una década se han ejecutado una serie de programas y proyectos para superar la fragilidad y vulnerabilidad de SSAN, que contaron con financiamiento y colaboración técnica de diversos organismos de cooperación internacional y bilateral, entre éstos: FAO, PNUD, Agencia Catalana, BID, UE, USAID, Japón, etc. Normalmente, eran iniciativas para ser co-ejecutadas con las instancias públicas del MAGFOR, INTA, MINSA, MINED, MIFIC e INIFOM, con la finalidad de llegar desde el Estado a dar respuestas a las urgencias de nutrición y seguridad alimentaria. Sin embargo, las políticas, programas y proyectos, y los marcos legales existentes no eran suficientes, ni dieron las respuestas necesarias para cambiar el panorama desalentador que aún existe sobre SSAN en Nicaragua (FAO, 2006).

Por otra parte, también los organismos internacionales desarrollaron convenios y apoyos financieros con universidades y diversas organizaciones sociales para ampliar las acciones que redunden en mejorar los indicadores de pobreza e inseguridad alimentaria a nivel nacional. Sin embargo, estas iniciativas son aún de bajo impacto. Se requiere de un esfuerzo articulado entre todos los sectores del país para implementar políticas públicas de consensos para ampliar los impactos.

Este mismo informe de la FAO menciona que el problema de la Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional, a pesar de algunos esfuerzos realizados, ha

sido tratado de manera dispersa, con metodologías de trabajo diferentes y sin control institucional que sistematice y evalúe los procesos de ejecución de los programas desde una clara mirada del desarrollo del país. Según el informe, esto ha repercutido en la poca reducción de los niveles e indicadores de pobreza, hambre e inseguridad alimentaria y desnutrición (FAO, 2006).

En todos estos años las organizaciones sociales y el sector público han recibido montos significativos de financiación para impulsar programas y proyectos de mediano y largo plazo que podrían promover una articulación armónica de sus iniciativas para reducir la pobreza. Estas intervenciones tienen impactos poco visibles y aceptables (en términos productivos y socioeconómico) en las zonas donde trabajan y a nivel nacional. Aún no existe una coordinación de estos esfuerzos sectoriales (público, privado y sociedad civil) desde una vinculación real que respondan a una estrategia nacional de reducción de la pobreza y del hambre, donde todos los sectores asuman responsabilidades concretas de largo, mediano y corto plazo.

La situación anterior hace necesario que los sectores del país busquen respuestas a la problemática de SSAN, evaluando los avances y los obstáculos que se han dado para mejorar la situación de un gran porcentaje de población en estado de pobreza y pobreza extrema para el presente y para el futuro.

Desde esta perspectiva, diversos actores de sociedad civil, en su trabajo de incidencia política, generaron nuevas formas de incidir y negociar la formulación y aprobación final de la ley y la formulación una nueva política pública de SSAN, que respondiera a los nuevos retos al que el país se enfrenta en la temática de SSAN. Con la ley se busca respaldar las actuaciones de los gobiernos de manera sostenida y que los demás sectores también actúen sobre un marco legal específico y ejecuten políticas públicas sostenibles, incluyentes y eficaces.

Por ello, desde el año 1997 hasta la actualidad ha habido una fuerte incidencia de distintas organizaciones de sociedad civil, sobre todo de ONG y gremios agropecuarios que vienen trabajando el tema de la inseguridad alimentaria en sus



territorios desde sus planes estratégicos, para incidir en la formulación y aprobación de la ley de SSAN. En el 2006 se presenta una propuesta de ley por parte de GISSAN que entró a la Asamblea Nacional y no se aprobó por falta de interés de los diputados por abordar la temática.

A partir de esa realidad y del incremento de las necesidades en materia de SSAN la sociedad civil, en este caso organizaciones sociales como el Grupo Propositivo de Cabildeo e Incidencia (GPCI) que inició y el Grupo de Interés para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN) que le prosiguió, preocupadas por la falta de efectividad de los gobiernos en mejorar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad alimentaria y nutricional en las que viven la mayoría de los nicaragüenses del sector urbano y rural del país, hicieron incidencia política para lograr la formulación y aprobación de la ley de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN).

Así, en junio de 2009 se aprueba la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Ley 693) en Nicaragua y se reglamenta en septiembre del mismo año, con la incidencia de sectores de la sociedad civil y otros actores que participaron y aportaron en las discusiones.

Por otra parte, en el año 2009 se divulga la Política Sectorial de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional (POLSSAN), que estuvo a cargo de la Dirección General de Política Agropecuaria y Forestal y del Departamento de Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), con participación del grupo de ministerios e institutos públicos ligados al tema y algunas organizaciones gremiales con afinidad política del actual gobierno. En el documento de la política se menciona que la formulación de la política se concertó principalmente con el sector público y que está pendiente realizar un proceso de consultas a nivel territorial. La formulación de la ley y de la POLSSAN fueron dos momentos paralelos en el periodo que va del 2007 al 2009.

Vamos a conocer más adelante el proceso de formulación en el que se involucraron algunas organizaciones sociales y gremiales, que pudieron ser

consultadas en este trabajo y que colaboraron para impulsar estos dos instrumentos.

Es de interés analizar los dos procesos por la relación directa del tema y la articulación que se generó entre ambos espacios de diálogo, consultas y conflictos que hubo entre los diferentes sectores que participaron.

Así, nos aproximaremos al análisis de la participación e incidencia que tuvieron los principales actores de la sociedad civil y el análisis sobre el papel del sector público con respecto a la incidencia del primero. Se analiza la colaboración de algunos organismos de cooperación internacional, en este caso la FAO, por promover espacios de diálogos en la negociación política y cabildeo entre actores de la política SSAN, la ley y la puesta en la agenda pública de la formulación de las mismas.

En este estudio no se analizaron los puntos de vista del sector privado. Además de que determinados autores no incluyen al sector empresarial dentro de la sociedad civil (identificando a ésta con el llamado “tercer sector”), se valoró que era de interés centrarse en las organizaciones sociales y en los actores del sector público, por los años de experiencia que llevan involucrados en la materia de SSAN en Nicaragua.

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Con esta investigación se espera contribuir al conocimiento del trabajo de algunos sectores claves de la ciudadanía que se involucraron en el proceso de incidencia política para lograr que se llevara adelante la formulación de la política pública sectorial y la redacción y aprobación de la ley de SSAN. Algunas ideas o necesidades del país duermen todavía como proyectos de ley, y sin embargo esta problemática ya tiene su ley y su política, por lo que habría que ver hasta qué punto han sido importantes la participación de instituciones públicas, partidos políticos o determinados sectores de la sociedad civil o de la cooperación en este paso.

Es relevante el tema por su trascendencia social. Es decir, por la importancia para la población para dar respuestas a los niveles de fragilidad económica y de pobreza en la que se encuentran y del cómo los actores en general a través de su ejercicio de ciudadanía activa pueden incidir para generar cambios de corto y mediano plazo si trabajan con voluntad política y compromiso. Y relevante para un país que, por sus potencialidades agropecuarias y alimentarias, debería seguir creciendo en el futuro en seguridad y soberanía alimentaria.

Por otro lado, se espera que los diversos actores, gubernamentales y no gubernamentales tomen en cuenta esta experiencia (con sus ventajas y sus limitaciones) para retroalimentarse en función de otras iniciativas parecidas.

Y por otra parte nos aproxima al entramado y la complejidad que tiene el abordaje del ciclo de la política pública y del ciclo de una ley para los sectores que se involucran en el mismo. Es decir, cómo es la vida real del cabildeo entre los sectores que en la arena política buscan acuerdos y consensos.

La investigación, por tanto, intenta conocer el trabajo de estos actores, sus niveles de participación política e incidencia y los mecanismos de coordinación que hicieron posible la formulación de la ley SSAN y la política sectorial, del cómo se

desarrolló y los desafíos que enfrentan estos actores para generar cambios en la formulación de estos u otros instrumentos y en su puesta en práctica.

Se espera finalmente que análisis como éste sirvan de aprendizaje para otros actores que participan de los procesos de incidencia política para llevar a la agenda pública temas y problemas sociales relevantes para el país, formulados en una ley y en una política pública, con desafíos de corto, mediano y largo plazo para su implementación efectiva. “Cuatro ojos ven más dos” y “la unión hace la fuerza”: éstas son expresiones que abogan por una mayor participación y unidad a la hora de formular e implementar políticas. Los obstáculos a ésta no deben hacernos perder de vista la verdad que se esconde tras estas muestras de la sabiduría popular.

De esta manera, esperamos aportar un granito de arena a la reflexión y retomar del aprendizaje de los sectores que nos dieron entrevistas e información relevante para esta investigación. Ojalá esta reflexión contribuya también a mejorar sus gestiones y coordinaciones para lograr mejores y mayores resultados con más efectividad en los procesos de incidencia política.

#### **IV. OBJETIVOS DEL ESTUDIO**

La investigación tiene los objetivos siguientes:

##### **Objetivo general:**

Analizar la incidencia de la sociedad civil en la formulación de la Política y la Ley de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional en Nicaragua.

##### **Objetivos específicos:**

- Caracterizar a los principales sectores (sociales, público y cooperación) que incidieron en la formulación de la política y la ley de SSAN.
- Conocer los espacios y las formas de incidencia de las organizaciones sociales en la formulación de la política y la ley.
- Identificar los desafíos de las organizaciones de sociedad civil y del sector público para mejorar procesos de incidencia política.

## V. LA METODOLOGÍA

La metodología utilizada es cualitativa y de corte descriptivo. Describe algunas características y analiza el papel de los actores que fueron relevantes con su participación e incidencia en la formulación de la ley y la política de SSAN.

Este trabajo no es un manual metodológico sobre cómo se formula una política pública o una ley ni cómo se logra aprobarla. No pretende tampoco ser una guía de cómo deben actuar los actores en el mismo, sino que es una aproximación de la práctica concreta de los actores claves que fueron entrevistados, acorde a su experiencia en una fase del ciclo de las políticas públicas (o aplicado también a la formulación y aprobación de la ley).

Los actores se seleccionaron a partir de los siguientes criterios: que fueran de tres sectores de interés en los que han interactuado en el tema, los del sector público-poder legislativo que coordinaron el proceso de formulación de la política y el de formulación de la ley, el sector sociedad civil y sector cooperación internacional. Las personas entrevistadas se seleccionaron por su representación institucional u organizacional que fueran jefes y jefas o responsables directos tratando el tema de SSAN y finalmente que hayan estado involucrados en la formulación de la política y/o la ley al menos en el periodo que se ha contemplado en la investigación.

Se esperaba contar con un total de 16 entrevistas para integrar a más organizaciones sociales y más personas de las instancias consultadas con experiencias en el tema para contrastar y ampliar la información, además para incluir a más organizaciones de sociedad civil, por su especial papel en el estudio, pero no todas quisieron participar o brindar la entrevista (entre estas están SOYNICA, FENACOOP y SIMAS). Sin embargo, se contempla al Grupo de Interés para la Soberanía y Seguridad Alimentaria que representa a 73 organizaciones nacionales e internacionales, que facilitó la entrevista vía electrónica. Contar con este actor fue clave para hacer el análisis sobre su postura política como un grupo amplio de la sociedad civil que están involucrados e interesados en el tema de

SSAN. En los entrevistados de sociedad civil también se incluyen a la UNAG y el CIPRES como parte del sector social que tiene un mayor vínculo con el gobierno. Por parte del sector público- poder legislativo se entrevistó a Coordinadora del Departamento de Política de Seguridad Alimentaria del MAGFOR y la Coordinadora de Oficina de Soberanía y Seguridad Alimentaria de la Asamblea Nacional (OSSAN-AN) que está representada por la diputada Dora Zeledón.

Por parte del sector de cooperación nos centramos a analizar el papel de la FAO por su nivel de implicación directa y permanente en la materia y por su relación política con los sectores que coordinaron el proceso de consultas para la formulación de los instrumentos. De esta manera, se entrevistó a personas del equipo técnico-consultores y responsable de programa, que estuvieron participando en los procesos de formulación de ambos instrumentos. En este caso, se entrevistó y facilitó información de parte de una consultora de la FAO que estuvo involucrada en la formulación de la política y que participó en las consultas con los actores y se entrevistó al Coordinador del Programa Especial de Soberanía Alimentaria (PESA). En anexo se agrega la lista de todos los entrevistados y entrevistadas.

Se advierte en este trabajo sobre la limitación de no contar con mayor información primaria sobre la temática de la que se esperaba. Sin embargo, se trata de complementar con la información secundaria e histórica que respalda a la misma.

**Las preguntas centrales que nos proponemos profundizar y que se desprenden de los objetivos son:**

*¿Cómo se impulsó la agenda pública para formular la política y la ley de la soberanía y seguridad alimentaria en Nicaragua?, ¿Cuáles son las formas de incidencia para formular una política pública y una ley? y ¿Cómo se alcanza el consenso entre actores heterogéneos para formular y aprobar estos dos instrumentos?*

De esta manera, se busca comprender datos y elementos sobre la relación de los actores en la dinámica de la formulación de estos dos instrumentos. Todo esto para aproximarnos a la experiencia de los actores en una de las fases del ciclo de las políticas públicas (la formulación).

### **Técnicas de investigación**

Las técnicas fueron las entrevistas semi-estructuradas (a partir de una guía previa que ayudó a organizar la entrevista y a partir de ésta se amplió el contenido acorde a la experiencia del entrevistado y del manejo de la información) y el análisis documental de las fuentes secundarias, memorias, informes, libros de investigación y sistematización de experiencias que han realizado algunos de los actores consultados.

Así también se analiza la información documental y las entrevistas a informantes claves para profundizar sobre el tema de la investigación. Se analizaron materiales de trabajo que facilitaron las organizaciones de sociedad civil y las instancias gubernamentales que han estado involucradas en el proceso de formulación, tanto materiales digitales como en documentos impresos, revistas y periódicos. Se consultaron los documentos de la política y la ley y otros documentos diagnósticos que organismos internacionales como la FAO han elaborado sobre su trabajo y el tema de SSAN en Nicaragua.



## **VI. MARCO TEÓRICO-REFERENCIAL**

El marco teórico-referencial comprende aspectos conceptuales y analíticos sobre el ciclo de las políticas públicas, las condicionantes que surgen en las diferentes etapas del ciclo y las formas de participación e incidencia de sus actores en el proceso mismo. Este mismo marco teórico conceptual lo aplicamos para analizar la formulación de ley 693 de SSAN.

Se incluyen, además, los conceptos de la Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) que los diferentes actores y sectores consensuaron en la formulación en la Ley 693 y que aparecen retomados en la Política Sectorial de Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional (POLSSAN). Así también, se retoman otros conceptos de interés para este estudio incluidos en estos dos instrumentos.

### **LA POLÍTICA PÚBLICA Y SU CICLO**

Vamos a partir del ciclo (formulación, implementación y evaluación) de la política pública, en qué consiste y para qué su utilidad en este tipo de análisis, donde los actores participan y deciden en cada una de las etapas del ciclo mismo. Vamos a centrarnos en la etapa de formulación que es la que interesa en esta investigación.

Pero antes de acercarnos a las políticas públicas es importante aproximarnos a la política de las políticas públicas. Para Medellín (2004), tiene la hipótesis de que en países de frágil institucionalidad la naturaleza específica de un régimen determina la estructuración de las políticas. De esta manera para él “la función gubernamental permite dimensionar la capacidad estructural del Estado para producir cambios que la sociedad le reclama” (Medellín 2004, p.5). Esto nos dice que no debemos olvidar los contextos políticos e institucionales donde se forman.

Por otra parte, el ciclo de la política pública es un marco de referencia metodológica, ya que este proceso no se comporta de manera lineal o invariable. Las fases tienden a combinarse, traslaparse, avanzar y retroceder en un periodo

rápido o lento. Sin embargo, el ciclo de las políticas públicas permite orientar a los actores en las diferentes fases sobre las cuales se organizan para dar forma a sus demandas, y bajo las cuales entran en el juego político con los actores gubernamentales y de instancias públicas, privadas y demás actores relevantes.

Por tanto, el ciclo es una herramienta que nos permite delimitar el análisis de acuerdo con un conjunto de etapas que dan forma al desarrollo de las políticas. En este sentido, es una manera sencilla de poder abordar las políticas públicas identificando un antes, un durante y un después. Esto parece en sí algo simple o sencillo pero bajo las restricciones que se tienen para la comprensión por la falta de recursos económicos, y definir espacios y lugar, además en combinar el tiempo. De esta manera las fases son determinantes para la toma de decisiones.

De acuerdo con Zapata Cortés (2007) la política pública debe surgir de un análisis del sector público con el compromiso político para formularlas e implementarlas con una participación amplia de los demás actores relevantes que abordan la política. Veamos lo que este autor nos plantea sobre esto. Para (Hogwood, 1984) citado por (Zapata, 2007 p.1) “la política para ser considerada política pública, es preciso que en un cierto grado haya sido producida o por lo menos tratada al interior de un marco de procedimientos, de influencias y de organizaciones gubernamentales” Este planteamiento asume que las instancias de gobierno deliberen con las diferentes demandas ciudadanas e incorporen sus propuestas.

Por otro parte, (Roth, 2006, p.27) agrega al tratamiento gubernamental de la política los objetivos colectivos para impulsarlas. “Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”.

Este mismo autor sostiene entonces que “las políticas públicas consiste en entender los procesos mediante los cuales una autoridad pública decide tratar un

tema... la agenda se utiliza para indicar el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (Roth, 2006. p.57)

Los autores Ozlack y O Donnel (1984) citados por (Marino 2007. p 2) definen a las políticas públicas como políticas estatales que parte de una determinada manera de intervenir o actuar del Estado en relación a un tema que para él es de prioridad dar respuesta. En tanto se convierte en un problema cuando se impulsa por el interés, movilización e incidencia de otros actores del ámbito social. Así las políticas públicas surgen de un problema que ha sido problematizado y puesto en la agenda pública, que señala necesidades y demandas de los distintos sectores sociales. Y plantean que las cuestiones que se abordan en las políticas públicas no son a veces los problemas más importantes y urgentes y dependen de las prácticas y los discursos por parte de los actores que inciden para que estos temas sean los de mayor necesidad o demanda social.

Así también, para Ozlack (1984) destaca que para que el Estado o las instituciones se hagan cargo de un problema o cuestión los actores desde fuera se tienen que hacer cargo de plantearlas, definir la problemática con argumentos y contar con buena información para demandar respuesta a esa problemática y con buenos argumentos. Considera que no existe una conciencia cercana de parte de los actores sociales para hacer acuerdos de manera fácil o menos compleja para que las instituciones estatales retomen el problema dentro de su agenda o valoren las cuestiones que para los actores sociales es planteado como lo más importante.

La formulación entonces como la primera de las fases del ciclo de la política, después de la puesta en agenda del problema público tiene un punto de partida desde las discusiones con los grupos interesados de buscar respuestas al problema en conjunto con las corresponsabilidades de gobierno.

“Es elección del gobierno, lo llamamos agenda de gobierno y puede entenderse como el elemento que une la gestación con la formulación de la política. En este momento se da la discusión sobre la alternativa que se

adoptará para corregir el problema, lo cual está acotado por las capacidades técnicas, financieras, temporales y humanas, de los que discutan el problema."Se puede llamar propiamente formación de la agenda gubernativa al proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población y el gobierno, se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas" (Aguilar, 1993: 25).

El siguiente esquema retomado de Chevarría (2010) muestra los elementos que conforman el ciclo de las políticas públicas y sobre los cuales los sectores interactúan. Desde esta lógica podemos observar que no necesariamente una política pública surge del consenso sino que muchas veces interfiere o influye la capacidad de persuasión de cada actor, que entra en las reglas del juego ligando sus intereses con alianzas estratégicas desarrolladas en el mismo proceso.



Franz Chevarría Montesinos. Junio de 2010.

Este mismo autor puntea otros aspectos que deben tomarse en cuenta en el ciclo de la política pública. Para el caso que nos concierne, la experiencia de los actores que incidieron en la formulación de la política de SSAN y de la ley SSAN contó con alguna de las siguientes premisas, que para Echevarría surgen en este tipo de experiencias. Más adelante describimos cómo vivieron estas premisas los sectores entrevistados para lograr diálogo y/o consenso, el sector público y los

representantes de los sectores sociales representados en el GISSAN. Retomamos a estas premisas de este autor para analizar sus experiencias. Veamos en qué consisten para luego revisar si algunas las vivieron o no.

- Los problemas públicos que están en la agenda no son necesariamente los más urgentes o graves, sino los más “impulsados”.
- Lo más importante es la definición del problema porque éste condiciona la política pública y éste se debate con varios matices según el interés y la visión ideológica del tomador de decisiones.
- Los “intereses públicos” son difíciles de definir por lo que se construyen en base a procesos de negociación e interacción entre actores.
- La toma de decisiones no siempre recoge los puntos de vista de los implicados.
- No todos los actores tienen la misma capacidad de influencia.
- No todos los actores tienen los mismos recursos en el escenario público.
- En el debate público lo más importante es la persuasión.
- Las decisiones no siempre recogen las prioridades.
- La racionalidad no siempre está presente en la toma de decisiones.
- Los actores se movilizan de acuerdo a sus intereses y usan todo tipo de medios económicos y políticos para llegar al sistema político.
- No es tan importante quien tiene la razón, ni quien tiene el principal argumento técnico o científico, sino quien tiene la capacidad de persuasión hacia los demás actores.

Para la toma de decisiones los actores fijan objetivos y definen opciones políticas que responden a ciertos modelos analíticos. Valorar sobre qué modelo los actores toman decisiones nos ayuda a comprender mejor su comportamiento, tanto para una de las fases como para todo el ciclo de la política pública.

A continuación se muestra en el cuadro 1 los modelos que propone Echevarria en su material de trabajo para el análisis del ciclo de las políticas públicas.

**Cuadro 1. Modelos de comportamiento en el ciclo de las políticas**

<b>Modelo racional</b>	El actor puede establecer un orden de prioridades de acuerdo a sus valores con todos los medios a su alcance, evaluando todas las circunstancias y consecuencias de la decisión y sus costes.
<b>Racionalidad limitada</b>	El actor toma decisiones racionales condicionadas a las limitaciones organizacionales e individuales.
<b>Modelo de interacción</b>	La toma de decisiones está condicionada a presiones, compromisos, coaliciones y negociaciones entre una pluralidad de actores que mantienen entre ellos relaciones de interdependencia.
<b>Modelo incrementalista</b>	Decisiones pragmáticas que corrigen políticas ya en marcha. Aunque sea conservador evita conflictos.

Retomado de la descripción de modelos de Chevarría 2010.

Otros elementos importantes en el ciclo de la política pública tiene que ver con diferenciar sus fases. Aquí se recomienda también tomar en cuenta la fase previa de la formulación, que es la de formación. En esta fase previa se define la agenda y el problema público y se convierte en el interés de discusión por parte de los actores sociales para presentarlo a los actores públicos. Seguidamente a esta etapa previa entra al proceso de la formulación, la implementación y finalmente la evaluación. En este proceso cada fase contiene matices o aspectos particulares.

Para (Moreno, 2009) se distingue la formulación en el sentido que existe antes la etapa de formación y es donde los actores se organizan y llevan un tiempo de planeamiento y coordinación, interna y externa, con actores afines para entrar a la etapa de la formulación de la política. En ese sentido señala que es necesario distinguir entre la formulación y la formación de las políticas.

Desde esta perspectiva se reconoce que es necesario tomar en cuenta a las instancias sociales, políticas y económicas que por su naturaleza están llamadas a participar con sus propuestas, en las diferentes etapas de la política o en una ley.

Para fines de este trabajo investigativo vamos a analizar a los actores que estuvieron en la formulación de la ley y a otros actores propios de la agenda legislativa y de representación política.

De esta manera, “para reconstruir el proceso de formación de las políticas públicas es necesario tomar en cuenta tanto los organismos que oficialmente están llamados a participar en el diseño de las mismas como los demás actores que, formal o informalmente, suelen intervenir en el proceso, sus intereses, sus alianzas, su definición del problema, sus propuestas y los escenarios desde los cuales es posible que ellos intervengan” (Moreno, 2009, p. 4).

De esta anterior reflexión, nos queda la recomendación que se debe tomar en cuenta el proceso previo y hacer énfasis al proceso de la formulación en el cómo se hace y después en el contenido, de manera que esto contribuya a crear el clima indicado y propicio entre los actores que inciden, de forma que se genere un entorno más favorables para desarrollar o formular el contenido de la política.

En el proceso influyen diversos tipos de actores con sus propias agendas e intereses (políticos profesionales, técnicos, miembros de la sociedad civil, empresa privada, gremios) y que interactúan en diversas arenas. Y desde ahí, emergen transacciones y acuerdos políticos entre los actores participantes.

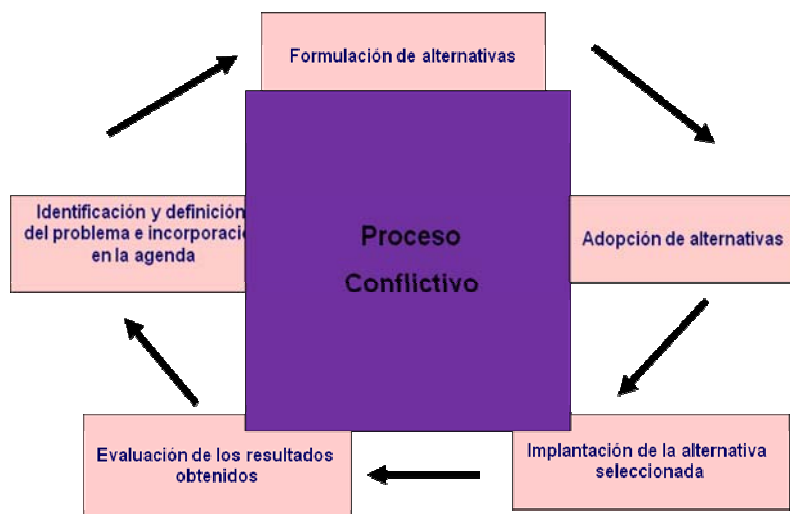
La interacción entre actores, por tanto, es un proceso conflictivo y no lineal, pues la argumentación, las oportunidades, que se generan en el contexto, y las coaliciones son centrales para alcanzar acuerdos y consensos. Este ejercicio es aplicable al ciclo de la política como al de otras iniciativas como la formulación y aprobación de una ley.

En general, los actores se enfrentan a continuas interpelaciones y discusiones políticas y técnicas que tienden a convertir el proceso en agotador por su dilación en el tiempo.

Los avances dependerán del contexto, de la puesta del problema en la agenda pública y la necesidad colectiva de resolver el problema, así como otros factores influyentes para lograr una efectiva formulación y aprobación.

En el gráfico 2 observamos el ciclo de la política y el proceso de conflictos que de ahí se desprende para lograr el avance en cada una de las fases que lo conforman.

**Gráfico 2. El ciclo de la política como un proceso conflictivo**



Retomado de presentación del ciclo de políticas de Moreno, 2009.

En los aspectos meramente metodológicos del proceso de la formulación de la política se sugiere también evaluar a los actores participantes y su papel central. De ahí podemos tomar en el análisis el cuadro de modelos de comportamientos.

Acá podemos clasificar a los participantes, según el cuadro de comportamientos como: activos, pasivos o enviados. Los enviados o demandados (funcionarios públicos o políticos) porque responden a un mandato de gobierno o programa



político están ligados a una política sectorial o a compromisos políticos, los activos (del sector social o privado) por mantener acciones estratégicas y arraigadas en lo nacional o territorial suelen ser beligerantes, responden a sus intereses y plantean la agenda y el problema público. Y los pasivos por su carácter se comportan según el modelo incrementalista, o sea son conservadores para evitar conflictos. Según sea el tipo de actor dentro del modelo, pueden obstaculizar o rechazar el proceso, o tener posturas incluyentes o excluyentes en el marco del diálogo y la negociación.

En ese aspecto (Moreno, 2009, p. 7) nos propone también tomar en cuenta “que se deben considerar las características de los participantes, además desde qué modelo actúan y qué roles juegan en ‘la mesa de negociaciones’, de qué autoridad u otro poder disponen, y cómo se relacionan y controlan unos a otros”.

A la vez, nos sugiere tener en cuenta a cada uno de los participantes según el poder que tienen y ejercen dentro de sistema político, económico y social, bien sea por su representación pública, legitimidad política o su grado de experiencia acumulada, ya que según sea tienen mayores o menores posibilidades de hacer avanzar, retrasar o hacer retroceder el proceso.

Desde esta perspectiva, tomamos este enfoque teórico del ciclo de las políticas públicas porque permite analizar el comportamiento de los actores que interactúan en cada una de las fases del ciclo, en este caso en la fase de formulación, y a la vez podemos identificar algunas premisas o situaciones que los actores enfrentaron en el ciclo o en una fase de éste. Más adelante lo veremos.

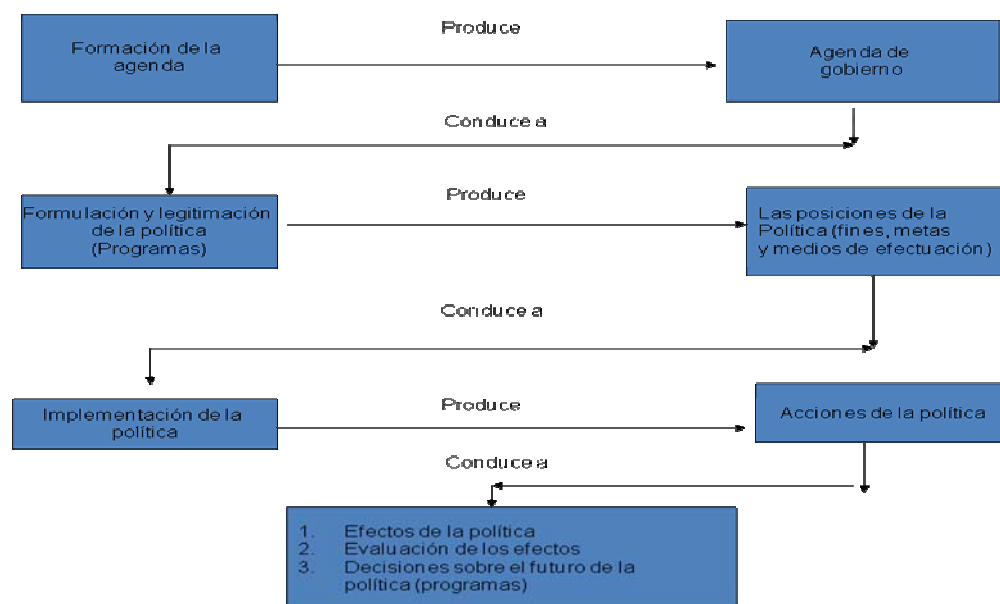
Se valora que la formulación, como parte del ciclo de las políticas públicas, es una de las etapas que demanda tiempo, pues es donde los actores plasman sus propuestas. La realización de este proceso requiere de una buena dirección y coordinación abierta al diálogo con tolerancia y apertura democrática.

En la formulación de la política y la ley SSAN se generaron diferentes tipos de situaciones que retomamos según el peso que tuvieron para cada uno de los actores que participaron. Nos centramos en dos de los sectores (público y social).

Entre estos están los de sociedad civil: el Grupo de Interés para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN), UNAG, CIPRES,) y para el sector público y político: Coordinadora del departamento de políticas de seguridad alimentaria del MAGFOR, dos expertos técnicos de FAO y el papel de la Coordinadora de la Oficina de SSAN de la Asamblea Nacional.

En el siguiente gráfico se propone una mirada al ciclo de las políticas desde la perspectiva de los actores y de cómo se encaminan en el proceso.

**Gráfico 3. El recorrido del ciclo de la política para los actores participantes.**



Tomado de la presentación de (Moreno, 2009.p 8) sobre el ciclo de políticas.

La relación entre los actores y la manera de manejar el conflicto puede tratarse con otras recomendaciones que señala este mismo experto en el tema.

Entre éstas están: tomar en cuenta que “la formación de políticas está condicionada no sólo por variables del entorno, sino también por las 'reglas del

juego' y los intereses de los actores en el proceso. Cada uno de los movimientos tácticos y estratégicos que los actores juegan en el proceso da lugar a la estructuración de tipos de acción a partir de las cuales éstos desarrollan sus discursos y prácticas. Y las acciones son el resultado de un proceso altamente complejo de interacción estratégica entre quienes ponen en marcha las políticas y sus respectivas adaptaciones” (Moreno, 2009. p. 6).

Por otro lado, normalmente nos preguntamos en procesos tan complejos cómo se da la convergencia de intereses de sectores sociales, económicos y políticos, qué deberíamos hacer para manejar la pluralidad y el conflicto, cuáles son los mecanismos y los límites que tienen los actores tomadores de decisión para convertir al proceso más incluyente que consultivo, donde el resto de actores se sientan parte de la aprobación de la agenda y sus intereses sean reconocidos en el documento final. Son cuestiones que no son fáciles de responder y responden más bien a las condiciones previas de cada actor con respecto al ente de gobierno con el que se coordina, y el contexto sobre la cual los actores mismos han cimentado las bases de la negociación.

Los tipos de actuación que se den dentro del proceso posibilitan la aprobación de los discursos persuasivos y las prácticas facilitadoras y/o obstaculizadoras, que desde luego impactan sobre la decisión final de la política pública.

Coincidimos con este autor que retoma ideas de otros actores cuando afirma que “las políticas son resultado de la negociación entre distintos actores que ajustan mutuamente sus intereses divergentes... de la interacción de coaliciones de organizaciones y actores, cada una con sus propios recursos y creencias sobre el problema. Y como tal, los actores enfrentan los problemas con diferentes marcos conceptuales (racional, conducta organizacional, negociación política) que orientan sus decisiones”. (Moreno, 2009.p.6)

Se considera que la definición de un problema público está colmada de aspectos subjetivos y de intereses por parte de los distintos actores que intervienen o que ponen a la palestra pública para definir la agenda pública. De esta manera, las

definiciones y contenidos de una política están ligados a los intereses y valores de estos actores. Lo que en la práctica se busca es lograr un buen nivel de coordinación, gestión y negociación del proceso, limitando las tensiones por los estilos de gerencia o coordinar que desliguen el interés común de las mayorías.

La referencia teórica antes mencionada nos da una idea del panorama del cómo se desarrolla el ciclo de las políticas por parte de sus actores, en este caso en la formulación de una política o una ley, del cómo éstos tienen que negociar, cabildear y lograr consensos para formularlas y aprobarlas. En el análisis de las formas de incidencia vamos a conocer a profundizar en este aspecto.

A continuación se describen otros conceptos que se retoman del objeto de la ley para este marco conceptual, que fueron revisados en la formulación y aprobados en el campo legislativo. Éstos se encuentran en el título I capítulo I de las disposiciones generales de la ley del artículo 2 de las definiciones básicas. Se presentan con la intención de ampliar el marco teórico referencial sobre el cual los actores interpretaron la temática “como parte de una mejor comprensión de la misma ley” (Ley 693, pp. 15-22).

## **LEY (693) DE SOBERANIA, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SSAN)**

La presente ley es de orden público y de interés social, tiene por objeto garantizar el derecho de todos los nicaragüenses de contar con los alimentos suficientes, inocuos, y nutritivos acorde a sus necesidades vitales; que éstos sean accesibles física, económica, social y culturalmente de forma oportuna y permanente asegurando la disponibilidad, estabilidad y suficiencia de los mismos a través del desarrollo y rectoría por parte del Estado, de políticas públicas vinculadas a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, para su implementación. (Arto 1. Objeto de la Ley).

## **POLÍTICA DE SOBERANÍA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (POLSSAN)**

Política que el Estado asume estableciendo los principios rectores y los lineamientos generales que orientan las acciones de las diferentes instituciones, sectores involucrados, organizaciones de la sociedad civil y la empresa privada que desarrollan actividades para promocionar la Seguridad Alimentaria y nutricional con enfoque integral, dentro del marco de la estrategia de la reducción de la pobreza que se definan y de las políticas globales, sectoriales y regionales, en coherencia con la realidad nacional.

### **SOBERANÍA ALIMENTARIA**

Derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental.

### **SEGURIDAD ALIMENTARIA**

La Seguridad Alimentaria y Nutricional se refiere al estado de disponibilidad y estabilidad en el suministro de alimentos (culturalmente aceptables), de tal forma que todas las personas todos los días de manera oportuna gocen del acceso y puedan consumir los mismos en cantidad y calidad libre de contaminantes y tengan acceso a otros servicios (saneamiento, salud y educación) que aseguren el bienestar nutricional y le permita hacer una buena utilización biológica de los alimentos para alcanzar su desarrollo, sin que ello signifique un deterioro del ecosistema.

## **SOCIEDAD CIVIL**

Concepto amplio que engloba a todas las organizaciones y asociaciones que existen fuera del Estado. Incluye los grupos de interés, los grupos de incidencia, sindicatos, asociaciones de profesionales, gremios de productoras y productores, asociaciones étnicas, de mujeres y jóvenes, organizaciones religiosas, estudiantiles, culturales, grupos y asociaciones comunitarias y clubes.

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Es el proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en correspondencia con el Estado.

Partiendo del concepto de participación ciudadana y el nivel de involucramiento que éstos tuvieron en el diseño de la política pública de SSAN y la Ley de SSAN vamos a conocer quiénes fueron los actores claves y qué hacen en materia de SSAN. Nos centramos en los actores contemplados para esta investigación.

## **VII. ACTORES QUE INCIDIERON Y SUS CARACTERÍSTICAS**

### **SOCIEDAD CIVIL (Grupo de Interés de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN)).**

El GISSAN es el Grupo de Interés por la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, que nació en abril del 2004. Según la página web de GISSAN, es un grupo de 73 organizaciones nicaragüenses e internacionales, preocupadas por la pérdida de soberanía alimentaria, y reflejada en la difícil situación de inseguridad alimentaria nutricional que vive el pueblo de Nicaragua. El GISSAN coordina la Red Centroamericana de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

El objetivo superior que se propone el GISSAN es “contribuir a la lucha por la erradicación del hambre y la desnutrición para que mujeres y hombres, de todas las edades, en equidad, tengan satisfecho su Derecho Humano a una alimentación adecuada que nos lleve a la Soberanía Alimentaria en Nicaragua”. (GISSAN, 2010).

Como misión el GISSAN se plantea ser “un grupo de mujeres y hombres de organizaciones diversas nacionales e internacionales preocupadas por la inseguridad alimentaria y nutricional..., y como respuesta efectiva promovemos la Soberanía Alimentaria a través de la incidencia en las políticas públicas y el pueblo en general, destacando el rol de la mujer en este proceso”. (GISSAN, 2010).

La visión que tienen “es ser un foro permanente, reconocido nacional e internacionalmente como referente en la lucha por la Soberanía Alimentaria, en donde se debaten, formulan y promueven propuestas de acciones en SSAN e indicadores de avances, apoyando, cabildeando e incidiendo a nivel municipal, nacional e internacional”. (GISSAN, 2010). Ver en anexos los nombres de las organizaciones miembros del GISSAN.

Del total de organizaciones miembros 17 trabajan directamente con el tema de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional y el resto lo hace con temas vinculantes o de enfoque al desarrollo local y comunitario. De acuerdo con sus

objetivos y líneas estratégicas y experiencia éstas tienen su propia agenda y formas de incidencia. Algunas organizaciones, por su posición política, se identifican y tienen afinidades con el gobierno actual y otras son de oposición a éste.

Como grupo el GISSAN se plantea tres objetivos estratégicos: la incidencia política, la educación (sensibilización) y el fortalecimiento interno (foro permanente). La incidencia está en primer lugar y como tema central para el grupo es “contribuir a que las políticas públicas y el marco jurídico sean favorables para alcanzar la Soberanía Alimentaria en Nicaragua, desarrollando acciones de incidencia política en los tomadores de decisión y actores claves a nivel municipal, nacional e internacional”. (GISSAN, 2010).

Con el primer objetivo el GISSAN se dispuso a trabajar en el proceso de la formulación de la política y ley de SSAN, del que ya lleva varios años en ello, según sus objetivos, éste nace con esa intención, y sus esfuerzos se traducen a lograr la formulación e implementación de la ley. Para GISSAN la incidencia desde su formación se logra con el avance en el país de la ley SSAN, con respecto al resto de países de Latinoamérica, que aún están en proceso. Más adelante se describe la propuesta y el nivel de incidencia de GISSAN con respecto a los otros.

Actualmente la Universidad Nacional Agraria se encuentra coordinando al grupo GISSAN. Las funciones de éste responden a una agenda que se programan en Asamblea y reuniones de trabajo organizadas en comisiones. Dan seguimiento, monitoreo y divulgación del trabajo en sus encuentros y foros permanentes que impulsan sobre el tema de SSAN.



## **Centro de Investigación y Promoción para el Desarrollo Rural y Social (CIPRES)**

El CIPRES, según su página web, es una ONG que fue fundada en 1990 y, de acuerdo a sus principios rectores, está comprometido en la construcción de un modelo de economía de bienestar (popular, social y solidario) en el campo nicaragüense. Opera como un centro de acompañamiento socioeconómico a productores y al campesinado, cooperativas y empresas de los trabajadores, con el fin de articular el crecimiento con el mejoramiento del nivel de vida, con un enfoque de género.

El CIPRES forma parte del Grupo de Interés de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN), de la Coordinadora Social, conforma la Coordinadora Agraria Nicaragüense, funciona como Secretaría de la Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados (UNAPA), de la Red Agropecuaria, que aglutina a 30 organismos y ONGs, forma parte de la Red de Agroindustria Rural, de la Red de ONGs para la Promoción de la Agricultura Ecológica (GPAE), del Servicio de Información Mesoamericana para Agricultura Sostenible (SIMAS), entre otras.

Trabaja directamente con más de 10,000 familias campesinas (individuales y/o organizadas en cooperativas o empresas sindicales (trabajadores socios y socias de las empresas autogestionarias surgidas del proceso de reforma agraria y de la privatización) Opera actualmente en más de la mitad (10) de los departamentos del país, a saber: Managua, León, Chinandega, Río San Juan, Chontales, Matagalpa, Jinotega, Nueva Segovia, Madriz y Estelí. Y tiene oficinas en Managua (sede central), León, Chinandega y Estelí, según su página web.

Acompaña a las familias rurales y a los trabajadores en general en la defensa de la propiedad, el aumento de los rendimientos, el procesamiento y la comercialización, pero sobre todo en su lucha contra el hambre y la pobreza a través de actividades productivo-alimentarias: producción de alimentos generados por la ganadería

menor y la diversificación agrícola, potenciación del trabajo de la mujer, y el procesamiento artesanal y/o agroindustrial de sus productos.

Realiza dentro de sus líneas de trabajo investigaciones aplicadas, estudios, diagnósticos, experimentaciones, validaciones, análisis de suelos, producción de semillas, operaciones de comercialización, ferias, entrenamiento agroindustrial, capacitación cooperativa, intercambios de experiencias, videos, publicaciones, divulgación y acompañamiento organizativo.

### **Unión Nacional de Productores y Ganaderos (UNAG)**

La Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) “es un gremio nacional sin fines de lucro que nace el 21 de Abril de 1981, por la necesidad de los pequeños y medianos productores de Nicaragua...que no habían tenido una organización propia que los representara, luchara por sus intereses y que respondiera a sus demandas: la tierra, los créditos, el mercado de los productos, el transporte, la asistencia técnica, insumos para la cosecha entre otros”. (UNAG, 2010).

La UNAG se define como una fuerza política, social y productiva, que aporta al desarrollo económico del sector rural. Cuenta con personalidad jurídica desde el 1990, y en la actualidad tiene un total de 35,627 afiliadas y afiliados, sin contar las 231 cooperativas, empresas y asociaciones, que también forman parte de la organización. Como visión la UNAG se plantea ser “una organización gremial líder del sector agropecuario que aglutina, representa y defiende a sus afiliados y afiliadas ante terceros, promoviendo el desarrollo socioeconómico, competitivo, sostenible y con igualdad de oportunidades”. (UNAG, 2010).

Y su misión busca “ser una organización gremial de productores y productoras agropecuarios que contribuye a mejorar la calidad de vida de sus afiliados, promoviendo de forma propositiva la sostenibilidad y competitividad socioeconómica en armonía con el medio ambiente”. (UNAG, 2010).

La UNAG refleja en los temas de su agenda de trabajo estratégico: “la incidencia, tanto nacional como local, la política económica para desarrollar el agro; temas empresariales y de mercado; democratización económica y social; medioambiente y negociaciones y concertaciones con el gobierno y Universidades, en un trabajo permanente para la reducción de la pobreza y el desarrollo humano”. (UNAG, 2010).

Actualmente la UNAG ha redefinido sus estrategias para enfocar nuevas iniciativas de agro-negocios y el enfoque de género, con la puesta en práctica de la secretaria de la Mujer. Coordina con antiguas organizaciones, creadas desde la UNAG, afiliándolas o creando nuevas alianzas. Actualmente la UNAG también forma parte del Grupo de Interés de la Soberanía y Seguridad Alimentaria GISSAN, aunque se declara gremio cercano al Gobierno, con buenas relaciones políticas con los ministerios vinculantes al trabajo de la UNAG como son el MAGFOR y el INTA, pues un ministro y vice ministro de estos entes públicos siguen siendo presidente y vicepresidente de la UNAG.

### **SECTOR PÚBLICO: Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR)**

De acuerdo a datos históricos y de antecedentes del MAGFOR, en 1990 se crea el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del decreto 1-90. En la referencia histórica se menciona parte de su conformación y los cambios en su estructura.

“1993 se produce una transformación en la cual se desligan de la institución los programas relativos a la investigación y transferencia de tecnología, cuyas actividades pasan a formar parte del Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria, órgano que se había eliminado en la década del 80. En esa misma época, también se crea la Dirección de Información y Apoyo al Productor, con propósitos de difundir información técnica y económica a los productores agropecuarios de tal manera que les facilite la toma de decisiones”. (MAGFOR, 2010).

En la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo publicada en 1998, según datos de MAGFOR, el Ministerio de Agricultura y Ganadería pasa a llamarse Ministerio Agropecuario y Forestal, con tres Direcciones Generales, una entidad desconcentrada y tres Divisiones Generales, Delegaciones Territoriales además de la Dirección Superior.

En la actualidad el MAGFOR además de coordinar programas y proyectos del ámbito agropecuario y forestal se encarga de formular las políticas sectoriales relacionadas a estos sectores. La política de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional fue diseñada entre el 2008-2009 por la Dirección de Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional del MAGFOR en coordinación con el Sector Público Agropecuario y Rural (SPAR).

De esta política se han derivados varios programas como el Plan de semilla denominado “Produzcamos más Alimentos con mejor Tecnología”. Según informe de MAGFOR sobre el programa sostiene que éste tuvo financiamiento del Banco Mundial. “Al 2009 proyectó atender a 30,190 pequeños y medianos productores y productoras de granos básicos en cuatro Departamentos del país que son: Boaco, Nueva Segovia, Matagalpa y Jinotega”. (MAGFOR, 2010).

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Fondo de Crédito Rural (FCR) son co-ejecutoras de este programa, una de acompañamiento técnico y la otra de manejo del crédito. Estos entes públicos también participaron dentro de las consultas que el MAGFOR hiciera para formular la Política de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSSAN).

Otro programa específico de la SSAN que está llevando el MAGFOR es el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) que tiene como objetivo: mejorar las actividades relacionadas con los medios de subsistencia para aumentar la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares de mayor vulnerabilidad. Paralelamente a este programa el MAGFOR, en co-ejecución con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), cuenta con la denominada operación prolongada de socorro y recuperación, que busca la “asistencia para aumentar la capacidad de

preparación ante catástrofes y de mitigación de sus efectos entre las poblaciones marginales”. (MAGFOR, 2010).

### **Oficina de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Asamblea Nacional (OSAN-AN)**

Esta oficina, según su coordinadora, surge después de aprobada la ley 693 de SSAN por decisión política del Presidente de la Asamblea Nacional, con la finalidad de coordinar con las comisiones de la Asamblea la integración en los anteproyectos de ley el enfoque de la soberanía, seguridad alimentaria y nutricional y dar seguimiento al proceso de implementación de la ley SSAN con los actores vinculantes.

La coordinadora de esta oficina es la diputada suplente Dora Zeledón. La diputada Zeledón fue también la encargada, con apoyo técnico de la FAO, de coordinar las consultas y trabajar los documentos borradores de la ley, que desde los espacios de revisión y diálogos surgían. Antes de aprobada la ley la diputada menciona que también encaminó procesos de discusión e incidencia con el resto de diputados y diputadas de las bancadas de la Asamblea para contar con la mayoría para la aprobación.

### **SECTOR EXTERNO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)**

La FAO (Food and Agriculture Organization, por su siglas en inglés) conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Al brindar sus servicios tanto a países desarrollados como a países en desarrollo, la FAO actúa como un foro neutral donde todos los países se reúnen en pie de igualdad para negociar acuerdos y debatir políticas.

La FAO también es una fuente de conocimientos y de información. La organización ayuda a los países en desarrollo a modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos.

Desde su fundación en 1945, la FAO ha prestado especial atención al desarrollo de las zonas rurales, donde vive el 70 por ciento de la población mundial pobre y que pasa hambre.

La FAO inició su labor en Nicaragua en la década de los años 80. Ha brindado un importante apoyo hacia los sectores más vulnerables principalmente de las zonas rurales y secas de Nicaragua. De acuerdo a datos de su web, en 27 años de trabajo en el país ha ejecutado un total de 185 proyectos a un costo superior a los 48.7 millones de dólares con carácter no reembolsable (FAO, 2010). Entre los principales beneficiarios están los pequeños y medianos productores agropecuarios y pescadores artesanales.

Esta misma fuente menciona que los enfoques de trabajo de la FAO en Nicaragua se dirigen a la introducción de nuevas opciones tecnológicas, conocimientos técnicos y capacitación para inducir buenas prácticas agrícolas, suministro materiales genéticos, provee semillas mejoradas para mejorar y aumentar la productividad en los cultivos en especial de los granos básicos, propicia el uso racional de los recursos naturales y su conservación, estimula la pesca responsable, fortalece el capital humano y a las instituciones del sector público agropecuario, además de asesorar a los gobiernos en la formulación de políticas sectoriales que permitan concertar de una mejor manera las estrategias para el desarrollo rural productivo y la seguridad alimentaria.

En lo que respecta al tema de la seguridad alimentaria en Nicaragua, desde el 2001 la FAO ha brindado apoyo técnico para impulsar la formulación final de la ley y lograr su aprobación. Entre los años 2007 y 2009 nuevamente la FAO brindó asesoría y dio seguimiento en todo el proceso para lograr la formulación definitiva y la aprobación de la ley SSAN. Su apoyo fue por medio de sus consultores expertos. Para el caso de la formulación de la política de SSAN la FAO coordinó con el departamento de políticas de MAGFOR, y para el caso de la ley con dirección de la Oficina de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

## **VIII. LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN**

En este capítulo se aborda la dinámica de participación y se identifican los tipos de espacios que tuvieron o establecieron los actores para incidir en la formulación de la política de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSSAN) y los espacios en los que participaron para la formulación de ley de SSAN.

Según la ley 476 de participación ciudadana y otras leyes específicas que definen espacios de participación ciudadana, y la misma Constitución de la república, la ciudadanía cuenta con espacios para involucrarse de manera activa en la formulación de políticas y en las decisiones de los asuntos públicos, con el fin de ser partícipes del desarrollo tanto en el ámbito nacional como local.

En ese sentido, las organizaciones de sociedad civil, el sector privado y demás actores de la nación se convocan con la finalidad de hacer sus demandas y propuestas de incidencia respondiendo a las necesidades e intereses de las poblaciones a las que representan y con las que trabajan. Las instancias públicas están obligadas por ley a retomarlas y dar una respuesta en un tiempo prudencial.

Desde esta perspectiva, vamos a identificar los espacios de participación que tuvieron cada uno de los actores para incidir en la formulación de la política y en la ley, y a la vez se identifican los tipos de coordinación con el sector público.

Para el caso de la política sectorial se analiza la coordinación que estableció el departamento de política de seguridad alimentaria del MAGFOR y para el caso de la ley con la Coordinadora de la Oficina o Unidad de Seguridad Alimentaria que fue la responsable de coordinar los espacios de consultas con el resto de actores sociales, económicos y políticos. A continuación veamos los detalles.

## **La participación en la formulación de la política**

Para la política de SSAN, ésta fue coordinada por el Departamento de Políticas del MAGFOR y participaron del proceso el Sector Público Agropecuario (SPAR) que incluye: MAGFOR, INTA, UNAPA, FUNICA, FCR, CINAFOR y las alcaldías. Por el lado de la sociedad civil participaron algunas organizaciones que trabajan en la temática de la soberanía y la seguridad alimentaria, aunque la mayoría con cierta afinidad política e histórica con el gobierno actual. Entre éstas están: UNAG, UNAPA, MAF, FENACOOOP y FEMUPROCAN.

La persona entrevistada de MAGFOR menciona que una de las razones de la participación activa de estas organizaciones gremiales es por la vinculación y afinidad de trabajo con el MAGFOR en las zonas y comunidades. Para el caso de los ministerios e institutos públicos que conforman el SPAR participaron porque tienen un mandato para coordinarse y articular las líneas de acción de acuerdo con las funciones especializadas. Por ejemplo, para los aspectos de implementación tecnológica esto lo asume el INTA.

“Se hicieron consultas inter-institucionales para la formulación de la política. MAGFOR es el rector para monitorear y evaluar la formulación... Se realizaron a la vez, consultas departamentales y municipales...tenemos el marco legal, normas y los planes que se traducen en acciones sobre la SSAN...Coordinamos e hicimos consultas con los actores públicos con los que debemos coordinarnos por mandato de gobierno” (Comunicación Maritza Pallavicini, 26 de Julio de 2010).

La UNAG por su parte tuvo una participación activa en la formulación de la política por su experiencia gremial y su representación nacional de productores y ganaderos en el país, y también por la afinidad política e histórica que tienen con el Gobierno por un lado y por otro, por las buenas relaciones que sostienen con el actual Ministro de MAGFOR, que sigue siendo Vicepresidente de la UNAG.



“La participación fue durante un año en el 2008 al que fuimos convocados a reuniones por el MAGFOR y quien nos consultó aspectos que cada gremio maneja para formularla. En las discusiones con el MAGFOR la UNAG incide con mucha fuerza por la alianza de un movimiento que lo articulan: FENACOOOP, FEMUPROCAN, UNAPA y UPANIC, todos de alguna manera estamos aliados con los ministerios y el Gobierno” (Gustavo Toruño, comunicación 13 de Julio de 2010).

Al inicio del proceso de la formulación de la política se invitó a participar al grupo GISSAN, que tiene un carácter independiente como representante de ONG no ligadas al gobierno en su mayoría. Pero según la Directora del departamento de Políticas del MAGFOR éste se retiró de las reuniones y de la consulta porque buscaba mayor protagonismo del que tenía acceso.

“El GISSAN sólo participó en una presentación de la política pública y fue pasiva no fue ni a favor ni en contra. Se retiró del proceso de consultas pues querían protagonismo y además ellos sólo consultaban entre su grupo y no más allá. Nosotros habíamos trabajado con apoyo técnico de la FAO en la política desde el año 2008 y esta fue después la plataforma para integrar aspectos centrales en la ley aprobada el año pasado”. (Comunicación Maritza Pallavicini, 26 Julio de 2010).

El GISSAN por su parte señala que la mayor participación la tuvieron en el proceso de formulación de la ley y no hace mención de su participación en la política de SSAN. En la comunicación que hicieramos al Coordinador de GISSAN éste tampoco describe sobre los espacios que éste tuviera o establecieran para incidir y proponer ajustes en la formulación de la política en las reuniones o consultas que realizara el MAGFOR. Da la impresión que existió un problema de exclusión en el proceso de consulta en estos espacios por la postura política del GISSAN (según su versión) con respecto a la posición política e ideológica del MAGFOR. Aunque existen opiniones no compartidas al respecto, la representante del MAGFOR dio una idea aproximada de los “conflictos de ideas” que ahí acontecieron.

El caso de CIPRES (como parte de GISSAN) tuvo cierta participación, por medio de su representación, por su carácter más independiente de éste y más ligada o “cercana” al enfoque gubernamental. CIPRES sostiene que no participaron de la consulta de la política de manera directa, pero fueron tomados en cuenta para asesorar a técnicos de los Ministerios ligados al Programa del Bono Productivo Alimentario.

“El CIPRES fue tomado en cuenta para capacitar a los técnicos del MAGFOR y del INTA. Las distintas instancias de gobierno realizaron un papel clave para desarrollarlo. El CIPRES se coordina en los territorios con las alcaldías pasando lista de la gente que ellos benefician para no repetir y que llegue a los que no han recibido beneficios. El CIPRES tiene más influencia abajo en los territorios que hacia arriba” (Martha Cuadra, comunicación, 1 de Julio de 2010).

A pesar de no participar de la formulación de la política y la ley el CIPRES dice conocer del proceso de consulta a otros actores sociales que conocen. Critica que las consultas fueron incompletas y no llegaron a todos los territorios a nivel nacional, donde los espacios de discusiones son más directos.

Por parte de la UNAG, establecieron mecanismos directos con los actores con los que trabajan y les presentaron las discusiones sobre la política, de forma que retroalimentaron las propuestas que fueron presentadas al MAGFOR. De esta manera crearon el vínculo comunitario de las discusiones políticas de la organización en todos los territorios, aunque el MAGFOR no estableciera este mecanismo de consulta como obligatorio o lo recomendara para los consultados.

“Realizamos reuniones de discusión de la política con actores ligados a los territorios, en nuestro caso tuvimos los espacios y los tenemos para proponer y enviar propuestas a los ministerios por las actuales relaciones que tenemos con sus representantes” (Gustavo Toruño, comunicación, 13 Julio de 2010).

Por su parte, la consultora entrevistada de la FAO, que estuvo involucrada para la formulación de la política, Adriana Moreno, señala que en ese periodo las principales consultas se realizaron a sectores del Sector Público Agropecuario y Rural (SPAR), que lo conforman las instituciones siguientes: IDR, INTA, MARENA, FCR, INAFOR, FUNICA y ENABAS, las alcaldías y las universidades tanto a nivel nacional como local en todo el país, exceptuando a la Costa Caribe. De esta manera sostiene:

“Para la preparación del documento y presentación del mismo hubo discusión a nivel del SPAR central y luego en cada municipalidad con los actores más importantes de los diferentes departamentos donde se llevó a cabo la consulta. Se realizaron talleres donde se presentó la política y si había inquietudes ésta se ajustaba” (Adriana Moreno, comunicación 12 de agosto de 2010).

Al respecto la consultora hace una reflexión que debe tomarse en cuenta en un proceso de consulta y formulación de la política pública, a partir de su experiencia en las consultas, y sobre los espacios de incidencia que los actores utilizaron.

“Realmente se dejó que los participantes formularan un plan de acción acorde con sus necesidades y tomando como referencia la política, pero mi opinión es que puedes reunir a la población y a los actores y ellos pueden formular muchas ideas pero creo que se requiere de más consciencia de los alcances de la política, ya que muchas de las ideas eran disparatadas en cuanto a las acciones a adoptar en términos de SSAN o sin pleno conocimiento de los alcances de la misma. Creo que la participación va más allá y requiere de conocimiento real de la política para poder hacer propuestas. Se realizaron talleres de consulta y sí se tomó en cuenta la participación de la gente pero creo que se puede ir más allá para tener una participación más efectiva”. (Adriana Moreno, comunicación, 12 de agosto de 2010).

Quisimos conocer sobre los mecanismos o los espacios que estableció la coordinadora de la Oficina de soberanía y seguridad alimentaria de la Asamblea Nacional, la diputada suplente Dora Zeledón, como responsable de retomar las propuestas de los actores que participaron en la formulación de la política para posteriormente integrar los aspectos centrales en la ley. Sin embargo, no hubo ningún espacio para retomar esas propuestas o experiencias previas. Los foros y consultas de la política fueron por separado, como un proceso aparte de las consultas para la formulación de la ley. La entrevistada no conoce de los aportes específicos que se hicieron a la política. Tampoco conoce del contenido final de la política porque no se dio una articulación directa de ésta para integrarla en la ley.

“La Oficina, como tal, aún no estaba establecida y no participó de estas discusiones para formular la política. Sin embargo, el MAGFOR hizo referencias de la política, cuando participó en las consultas para la ley, además la FAO ya tenía en cuenta esos aportes”. (Dora Zeledón, comunicación, 26 de agosto de 2010).

A pesar del espacio de consulta que usara el MAGFOR para aportar en las discusiones de la formulación de la ley, encontramos vacíos de discusiones entre la política y la ley. La diputada menciona que la formulación de la política tuvo su propia dinámica y que ésta no surge necesariamente de las discusiones de la ley y viceversa. De manera que sentimos que la falta de articulación entre estos dos instrumentos hace que la política de seguridad alimentaria sea débil y tienda a ser una política coyuntural, pues no está basada en el marco de la ley.

En este caso, algunos autores de políticas públicas valoran que la formulación de una política debe estar ligada a la realidad estructural y derivarse de las distintas visiones de la diversidad de actores y sectores socioeconómicos, públicos y privados donde las negociaciones unan distintos intereses. En este sentido, notamos una baja o nula participación de sectores no ligados al Gobierno, como el caso del grupo GISSAN que se retiró de las consultas. Esto desde luego muestra

las tensiones políticas que se generan en procesos de discusiones y de bajo diálogo para alcanzar consensos y hacer el proceso más incluyente y democrático.

En este sentido, la diputada Zeledón señala la necesidad de articular espacios con todos los sectores sociales para hacer frente a la inseguridad alimentaria del país, pasando a la implementación de la ley y su reglamento con mayor rapidez de lo que se llevó a cabo en formular la ley y aprobarla, además que se tomen los espacios de participación que define la ley de SSAN para que todos los sectores se involucren, independientemente de sus intereses o afinidades.

“Lo ideal es que la política pública se derivara de la ley y de las estructuras definidas en el reglamento de la ley“. La ley fue aprobada después de la política y lo ideal es que sea primero la ley y después la política para que de ésta se desprendan los espacios de coordinación y participación de todos los actores sociales y para que las acciones propuestas en la política tengan la integralidad y respondan al espíritu y al mandato de la ley. El Ministerio responsable, en este caso MAGFOR, debe revisar la actual política, integrar aquellos aspectos o vacíos que quedan y desarrollar nuevos mecanismos de participación de los actores claves para lograr una mejor implementación”.  
(Dora Zeledón, comunicación, 26 de agosto de 2010).

### **La participación en la formulación de la ley**

El proceso de participación e incidencia para la formulación y aprobación de la ley, según la diputada Dora Zeledón, se realizó en tres momentos: 1997-2000, 2001-2006 y 2007-2009. Vamos a hacer un breve recorrido, aunque nos centremos en el último periodo para comprender los problemas o logros que se dieron.

En el primer periodo (1997 al 2000), la incidencia fue sobre todo de organizaciones sociales integradas en el Grupo Propositivo y Cabildeo (GPC), que promovió una propuesta de ley de seguridad alimentaria y puso la problemática en la agenda pública. “En ese tiempo yo me encontraba apoyando a las organizaciones de

sociedad civil con el grupo GPC, en coordinación de Cirilo Otero, que incidieron en ese tema”. Este momento fue el punto de partida del tema en la agenda pública.

En el periodo de 2001 al 2006, de acuerdo a datos cronológicos de la diputada Zeledón, en el gobierno del señor Alemán se formuló la política pública de SAN y el Plan de Acción por la Dirección de Políticas de Seguridad Alimentaria del MAGFOR. De esta política se derivó un proceso de consultas, foros y encuentros, de otras organizaciones sociales que incidían para hacer efectiva la formulación y aprobación de la ley de SAN, dado que esta política no era suficiente y eficaz para combatir la pobreza y la inseguridad alimentaria y nutricional en el país.

Entre los actores que incidieron en ese periodo estaban el Grupo de Interés de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN) y la Mesa Agropecuaria y Forestal (MAF). Estas organizaciones trabajaron una propuesta de ley desde la perspectiva de la sociedad civil y la presentaron a la Asamblea Nacional en el año 2006. La Asamblea la aprueba en lo general, estancándose en el artículo 5, debido a la discusión del tema de los transgénicos, congelándose la propuesta. “En esta etapa no hubo vínculos directos entre la Asamblea y las organizaciones. El GISSAN gestionó con otros diputados, de distintas líneas políticas, para lograr que se dictaminara la ley en el año 2006”. (Dora Zeledón, comunicación 26 de agosto 2010).

En el periodo del 2007 al 2009, cuenta la diputada Zeledón (con su llegada nuevamente como diputada) que el Presidente de la Asamblea le solicita, por su experiencia y haber estado involucrada en etapas anteriores con el tema, revisar y aportar cambios a la propuesta de ley que sectores de la sociedad civil habían presentado a la Asamblea. De esta manera, asume la responsabilidad de coordinar el proceso de revisión y redefinición de la propuesta de ley hasta lograr su aprobación con aporte de todos los sectores de la sociedad, incluyendo al sector privado (COSEP).

El proceso de consultas, foros y talleres fue realizado bajo la colaboración técnica y económica de la FAO, a través de un convenio con la Presidencia de la Asamblea Nacional.

“Se me solicita apoyar para hacer una valoración y revisión de la propuesta y valoré que había que mejorarla y readecuarla de acuerdo a la organización del Estado y las organizaciones sociales, y desde ahí establecer los mecanismos de participación de todos los sectores” (Dora Zeledón, comunicación, 26 de agosto 2010).

En el periodo de consultas y revisión de las propuestas con los actores, el Coordinador de GISSAN considera que tanto la Oficina de SSAN de la Asamblea como la FAO tomaron mayor protagonismo en el proceso de la formulación de la ley y dejaron pocos espacios de diálogo y consenso con sectores como el GISSAN para retomar sus propuestas sobre el contenido mismo de la ley y sobre todo en aquellos puntos de interés específicos para la sociedad civil.

“La FAO se cree tener que asumir el papel de formular todas las leyes que tienen que ver con la alimentación y no aceptaron que la sociedad civil sin contar con la bendición del organismo mundial podría llevar a cabo una Ley SSAN...La FAO no tomó el agrado que la Sociedad Civil tuviera el protagonismo de la Ley, y se impuso con su fuerza ante el gobierno”. (Manuel Díaz, comunicación, 11 de agosto 2010).

Por su parte, la Coordinadora de Políticas de MAGFOR reconoce que el primer borrador de la ley fue tomado de la propuesta que hiciera GISSAN, pero que en las discusiones se llegó hasta el artículo 4 y el resto de artículos no progresaron porque no había interés político de trabajar para aprobar esta ley.

“La propuesta quedó engaveta en las comisiones de la Asamblea Nacional y fue hasta en el año 2008, por la disposición política del gobierno que se reanudan las discusiones, y resurge en el tapete la propuesta de GISSAN, pero en esta etapa el GISSAN estuvo en desacuerdo porque no tuvo el

protagonismo de las discusiones pasadas. En ese periodo GISSAN no hizo consultas con el gobierno sino entre sus organizaciones socias”. (Maritza Pallavicini, comunicación, 26 de julio de 2010).

En cambio el coordinador de GISSAN sostiene que éste y el resto de sectores consultados, incluyendo al COSEP, se involucraron de manera activa y ocuparon los espacios de discusión para revisar y hacer propuestas de acuerdo a los intereses que representaban.

“Diversas organizaciones claves de la sociedad civil han estado activas en el período de junio 2007 hasta mediados de 2009 para incidir en la formulación de la ley... GISSAN contó con apoyo financiero de organismos internacionales como Visión Mundial e Intermón Oxfam para impulsar las propuestas de sociedad civil en este proceso. El organismo de Intermon Oxfam también ha financiado a sus contrapartes de la MAF para entrar en las discusiones con propuestas y en la que batallaron con varios seminarios y foros de discusión. Los cambios presentados en las propuestas a la FAO fueron muy flexibles”. (Manuel Díaz, comunicación, 11 de agosto 2010).

Sin embargo, el Coordinador de GISSAN reconoce que a pesar del trabajo de incidencia no todas las organizaciones que integran el GISSAN y demás gremios productivos estuvieron involucradas en el proceso de formulación de la ley SSAN y en la política de SSAN de la misma manera e intensidad, porque en sus líneas de trabajo no todas integran la incidencia política. Algunas organizaciones tienen sus propias dinámicas para hacer propuestas directas al gobierno en las políticas sectoriales y hacen cabildeo con las bancadas afines.

“El GISSAN tiene muchas organizaciones socias pero, muchas de ellas no fueron activas en la incidencia y aún no lo son a nivel local donde sí pueden tener un gran poder de incidencia. Muchas de las organizaciones no incorporan el tema la lucha y la incidencia en su POA” (Manuel Díaz, comunicación, 11 de agosto 2010).



Por su parte la representante entrevistada del CIPRES, que forma parte de GISSAN, menciona que efectivamente no estuvieron involucrados en las consultas de la ley aunque conocen algunos detalles del proceso.

“No tuvimos participación en la discusión de la ley porque nuestras estrategias de trabajo no contemplan la incidencia política. Nos enviaron las discusiones vía correo electrónico de los avances y los borradores de la ley, aunque no conocimos nada de la política. En ese proceso nos enteramos que algunas organizaciones no estaban de acuerdo con la ley en su totalidad porque no fueron tomados en cuenta sus aportes. Se dice que la FAO tuvo mayor incidencia e influencia sobre cómo quedó definida la ley” (Martha Cuadra, comunicación, 1 Julio de 2010).

En ese sentido, la directora de políticas de MAGFOR señala que el proceso de participación fue difícil y que los actores buscaban espacios de decisiones más que consulta, lo que ocasionó dificultades en el proceso para la aprobación de todo el contenido de la misma. En ese sentido, menciona que los disensos principales se dieron en la definición de las estructuras sectoriales dentro de la ley, para que los sectores una vez aprobada participen en la implementación con asignación de recursos y no todas las organizaciones pueden estar integradas.

“Los actores querían una participación más activa. La ley define los espacios de los sectores de sociedad civil en los consejos sectoriales y que ahí hagan sus propuestas sobre el sector donde trabajan o colaboran. Muchos actores no estuvieron de acuerdo en la forma de representación que define la ley, pues dicen no sentirse representados. Ahí el grupo de GISSAN no se sintió conforme porque no pudieron imponer y tener mayores decisiones sobre los mecanismos de la ley en las estructuras”. (Maritza Pallavicini, comunicación, 26 de Julio de 2010).

Finalmente, revisando la ley encontramos referencias de los materiales de trabajo, en los que se hace mención de los espacios y los sectores que fueron consultados

para la formulación de la ley. No se mencionan los problemas que hubo ni los desafíos que se plantean en un documento que sistematice esta experiencia.

En la ley se reconoce que desde el año 1997 se dio su impulso por diversos actores y sectores, y se mencionan estudios relacionados a la temática que fueron materiales de apoyo. Entre éstos, el diagnóstico “La inseguridad alimentaria y Nutricional: un reto para la legislación nicaragüense”.

Se mencionan otras referencias documentales que la FAO ha realizado como parte de las recomendaciones para mejorar la problemática de inseguridad alimentaria en el país, además de documentos oficiales donde el gobierno se ha comprometido en cumbres mundiales a dar respuesta a la situación de la pobreza.

Así también, corroboramos con la ley los actores que incidieron y los espacios que se dieron para la formulación. En la siguiente cita se hace mención de los espacios de participación que tuvieron los actores:

“Igualmente se realizaron consultas con las diferentes bancadas parlamentarias y diversos sectores organizados de la sociedad civil como el Grupo Propositivo de Cabildeo, el Grupo de Interés por la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (GISSAN), LA MESA AGROPECUARIA, el COSEP e instituciones de gobierno como el MAGFOR, MINED, MINSA, entre otros” (Ley 693.p. 7).

Comparando los mecanismos de participación que hubo para la formulación de la política con respecto a los que se establecieron para la ley encontramos que los espacios fueron similares, estos espacios fueron las consultas, foros y reuniones con representantes de diversos sectores sociales, aunque para el caso específico para lograr la aprobación de la ley una vez formulada y presentada en plenario se requirió del cabildeo previo con diputados y diputadas de las diferentes bancadas parlamentarias. Las organizaciones y sectores hicieron sus propios cabildeos.

Sin embargo, la participación del SPAR, por su carácter sectorial, sólo fue consultada para la formulación de la política y no estuvo mayormente involucrado en la formulación de la ley. Al parecer tampoco las organizaciones que participaron en la política estuvieron en la formulación de la ley, por ejemplo el representante de la UNAG hace mención al respecto.

“Con actores de otras ONG aliadas a nosotros sí trabajamos pero con las que no están coordinando trabajo con nosotros no tenemos vínculos ni articulaciones para nada. La UNAPA y la ATC sí trabajan con nosotros en estos procesos. Para la ley no hemos tenido mucha participación y no hemos hablado con GISSAN. Con sectores empresariales y comerciales sí porque los asociados nuestros están exportando” (Gustavo Toruño, comunicación, 13 de julio de 2010).

El MAGFOR señala que tuvo representación de estos sectores por ser éste el responsable de la formulación de la política. A pesar de esto se observa, revisando la política y la ley, que existe una desarticulación total entre el sector público que se encargó de formular la política y los sectores políticos, económicos y sociales que participaron en la formulación de la ley. En la ley sólo hubo participación directa en los Ministerios de Salud (MINSA) y educación (MINED) y éstos no estuvieron en la política, a pesar de que la política aborda el tema de la inocuidad e higiene alimenticia y el mejorar los niveles educativos y los hábitos culturales del consumo de los alimentos que se producen aquí e incluso los que se importan al país. En la misma política tampoco se ven reflejadas las propuestas de estos ministerios que son importantes para apoyar la implementación de la misma.

De esta manera, es importante señalar que no aprovechar los espacios de discusión y articular a todos los actores en estos procesos de consultas y de revisión de propuestas implica no complementar ni enriquecer una ley con complementariedad e integralidad, para que las políticas públicas respondan a un enfoque más participativo y de largo plazo.

Así también se desaprovechan las experiencias de las organizaciones e instituciones que han propuesto y desarrollado un proceso de diálogo y de alianzas previas en ambos espacios de manera separada y paralela. Se requiere entonces que futuras formulaciones cuenten con la articulación de estos instrumentos de manera que se vean reflejados en mejores y mayores resultados.

Por otra parte, es importante considerar que aunque los procesos de diálogos y discusiones de las propuestas de los diversos sectores estén marcadas por conflictos o disensos por defender intereses sectoriales es una responsabilidad del sector público y de sus instituciones ampliar los espacios de consultas y desarrollar un diálogo propositivo y abierto con el resto de sectores, para que los acuerdos y decisiones respondan a la suma de intereses y se deriven de los intereses estratégicos para el desarrollo de la nación, donde los temas de soberanía, seguridad alimentaria y nutricional no se planteen sólo desde una visión de gobierno sino que trascienda a dar respuestas por parte del Estado con gobernabilidad y gobernanza efectiva donde toda la ciudadanía se sienta incluida.

## **IX. FORMAS DE INCIDENCIA SECTORIAL**

Las formas o maneras de cómo los actores se involucraron se mencionan a continuación. Éstas responden a las iniciativas o intereses particulares que cada sector presentó y defendió en los espacios donde participaron y lograron incidir.

### **– SECTOR SOCIEDAD CIVIL- GISSAN**

El GISSAN, como ya se menciona anteriormente, desde el año de su creación, 2004, y los años subsiguientes, trabajó en el primer documento de propuesta de ley de SSAN, que estuvo bajo la responsabilidad de la Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados (UNAPA) y las organizaciones gremiales de la Mesa Agropecuaria y Forestal (MAF). GISSAN reconoce que esta propuesta nunca fue introducida como anteproyecto de ley en la Asamblea Nacional, porque estuvo en proceso de revisión y no había interés y voluntad política de los diputados para aprobarla.

El GISSAN, desde el periodo 2004- 2007 y con apoyo de organismos, ha llevado adelante su incidencia pública, y ha participado de forma activa en diversos foros de discusión con otros organismos internacionales que han facilitado espacios para tratar la SSAN. Al respecto se describen las formas de incidencia y las principales propuestas que para GISSAN fueron presentadas y defendidas en el proceso:

- Establecieron contactos con diputados y algunas diputadas para influir en el proceso de discusión de la ley.
- Mantuvieron una participación beligerante en las discusiones frente a los opositores de la propuesta de ley para brindar argumentos de peso sobre la propuesta misma.
- La propuesta de GISSAN fue retomada como el documento sobre el cual se generaron otros borradores, que dieron como resultado un proceso de consultas para redactar la ley que ahora está aprobada.

- Mantuvo una postura crítica frente al tema de los transgénicos.
- Priorizó en los temas de discusión y propuestas al pequeño y mediano productor y la equidad de género como parte del enfoque transversal de la ley.
- Hizo un reclamo directo a la Comisión Especial de la Asamblea de respetar los artículos ya aprobados en el año 2007.
- Incidió de manera permanente en la lucha por el derecho a una alimentación adecuada dentro de los primeros artículos de la ley.
- Tuvo una insistencia permanente en establecer en la ley la organización y creación de las Comisiones Municipales, donde las autoridades locales se relacionen directa con la inseguridad alimentaria de la población.

Por su parte, la representante del CIPRES menciona que las formas de incidencia que tuvo su organización en la ley fueron indirectas, y de igual manera fue para la formulación de la política pública. Ellos establecieron coordinaciones con diferentes organizaciones que dieron sus propuestas a nivel local por medio de las alcaldías. Apoyaron a estas organizaciones en los procesos de consultas y promovieron que sus demandas las pasaran a MAGFOR a nivel sectorial.

La persona consultada expresa que ha habido dificultades en los territorios para ampliar los espacios de diálogos y consultas entre los actores locales, con respecto a los años anteriores al 2007. Menciona que los espacios de incidencia que tenían eran más efectivos que en la actualidad. Ahora tienen ciertas dificultades para impulsar acciones coordinadas con los sectores sociales desde los espacios que la ley de participación ciudadana establece.

“Antes teníamos más incidencia con los CDM y ahí nuestros líderes trabajaban y aportaban para que las alcaldías hicieran sus planes estratégicos y éstas conocían lo que cada organismo proponía sobre la seguridad alimentaria y de otros temas. A la vez la alcaldía conocía del trabajo de las organizaciones. Todo eso se perdió. Ahora se han divididos los

espacios y no todos los actores participan como antes en estos nuevos espacios de CPC que ha puesto el gobierno, pues el problema es que todos los gobiernos inventan espacios, inventan el agua helada” (Martha Cuadra, comunicación, 1 de julio de 2010).

Para el caso de la UNAG, la manera de incidir y sus propuestas a la formulación de la ley, según el entrevistado, fueron indirectas porque esta organización también pertenece al GISSAN aunque no mencionó de sus aportes a este grupo. Reconoce que el mayor vínculo de trabajo y donde hacen mayor incidencia fueron en los espacios de los SPAR, por las coordinaciones de trabajo que tienen con MAGFOR e INTA y por su interés de llegar a estas instancias a los territorios.

“De la política, en la que nosotros hemos participado en las reuniones, entiendo que se retomaron muchos aspectos que aparecen en la ley. Las principales discusiones de la política han salido en un proceso de discusión entre las instituciones y ministerios para que desde sus capacidades técnicas aporten y mejoren la ley” (Gustavo Toruño, comunicación, 13 de julio 2010).

#### – **SECTOR PÚBLICO (MAGFOR)**

La incidencia del MAGFOR en la formulación de la política fue directa, por su papel de responsable y coordinador las consultas con los sectores públicos (SPAR) y gremios productivos aliados (UNAG, FENACOOOP, FEMUPROCAN Y UNAPA). La ley le confiere al MAGFOR impulsar políticas públicas sectoriales relacionadas a la SSAN, de esta manera se encarga de formular, dar seguimiento y evaluar su implementación. “La política se hizo por MAGFOR con asistencia técnica de FAO con aportes del resto de sectores públicos ligados al tema”. (Maritza Pallavicini, comunicación, 26 de julio 2010).

De esta manera, para la entrevistada, la incidencia como sector público se considera efectiva y constantes. Sin embargo, al analizar su papel con respecto a la participación e incidencia de los actores de sociedad civil éste reconoce haber

sido amplio y consultivo. No obstante, no se refleja con claridad esta postura, cuando se les preguntó al resto de actores sobre sus propuestas ahí, aunque se planteó que la política tuviera más un carácter sectorial y fuera sólo para el sector público. Hubo organizaciones gremiales representadas pero no de todos los sectores políticos económicos y sociales que están trabajando ligados a la SSAN.

La experiencia, señala la entrevistada, en formular políticas relacionadas al tema y por su carácter vinculante con la misma permitió al MAGFOR estar enlazado paralelamente a los dos procesos de formulación, de la política y la ley. Y por otro lado, como sector es el actual responsable de monitorear y dar seguimiento a los programas y proyectos de SSAN que desde el Ministerio se aprueban para mejorar las condiciones de inseguridad alimentaria en el país.

Otra manera de participar que tuvo el MAGFOR, menciona la entrevistada, se centró en la articulación de la política con la ley, aunque reconoce que el proceso fue inverso y no estuvieron todos los sectores, ya que la política fue aprobada antes que la ley se aprobara. Sin embargo, ésta señala que el MAGFOR recomendó aspectos puntuales que mejoran la ley y que respaldan a la política.

“Creemos que se articuló la política que ya habíamos trabajado con la nueva propuesta de ley, con los cambios que se proponen por parte del gobierno. A partir de la nueva concepción de seguridad alimentaria que da el gobierno con el tema de soberanía y por eso se hizo ajuste, aunque hubo dificultades para que el resto de actores aceptara en consenso a la misma. Podemos decir que desde la política se formula la ley porque ya teníamos avances claros de lo que estábamos entendiendo de seguridad y soberanía alimentaria. Desde hace 20 años nosotros venimos trabajando el tema y ahora con la ley tenemos licencia para trabajar con un marco legal jurídico que nos dice que vamos a hacer cada quién”. (Maritza Pallavicini, comunicación, 26 de Julio 2010).

Por su parte la consultora de FAO, que estuvo acompañando el proceso de la formulación de la política pública, Adriana Moreno, menciona que no hubo una



articulación efectiva entre la política y la ley porque los tiempos entre una y otra no coincidían y los sectores consultados no necesariamente fueron los mismos. “Esta articulación no se hizo, pues en la ley ya se lleva trabajando años, lo que se quiso fue darle un impulso a la misma formulando la política para poder poner el tema sobre la mesa nuevamente”. (Adriana Moreno, comunicación, 12 de agosto 2010).

De esta manera, este sector se declara un ente beligerante de la promoción de la ley y la política de SSAN al que por su carácter está impulsando la visión gubernamental de la soberanía y seguridad alimentaria. En teoría, busca articular al resto de actores y sectores que trabajan el tema para generar un mayor impacto en las acciones que impulse el gobierno en materia de soberanía, seguridad alimentaria y nutricional en Nicaragua. Pero esta articulación en el papel queda en entredicho.

“Desde el gobierno se tiene claro qué queremos y cómo lo queremos pero nos atan los recursos limitados, pero si la cooperación se juntara a nuestros esfuerzos se harían más cosas. Es difícil que después que has trabajado mucho tiempo a tu manera y ahora te dicen que lo hagas a una sola línea o visión, siempre los organismos no dejan de ser protagonistas van a darte la plata pero a su manera y ahora no se quiere así sino que este gobierno quiere que se haga de acuerdo a su vestido, a su color y a esa talla y eso cuesta que la cooperación entienda esa nueva visión...” (Maritza Pallavicini, comunicación, 26 de julio de 2010).

#### – **SECTOR COOPERACIÓN (FAO)**

Como se describe en las características de los actores que incidieron en la formulación de la política y la ley de SSAN en Nicaragua se hace referencia a la FAO como un actor clave de este proceso. Los actores entrevistados reconocen el trabajo de incidencia que la FAO viene realizando desde hace varios años en el país y su aporte en temas de SSAN, con la intención de aportar a mejorar las condiciones de inseguridad alimentaria y nutricional y reducir sus secuelas en las poblaciones y zonas vulnerables que tienen indicadores de SSAN preocupantes.

En el proceso de la revisión, foros y consultas sobre la formulación de la ley y la política, los entrevistados mencionan también el apoyo de la FAO al sector público y el apoyo de otros organismos internacionales para que las organizaciones de sociedad civil fueran beligerantes y que sus propuestas fueran tomadas en cuenta. El grupo GISSAN hace mención de algunos de estos organismos.

En este acápite no vamos a profundizar en el aporte de cada uno de estos organismos, aunque se reconoce como aportes claves para que la sociedad civil fuera un actor clave de este proceso. Nos enfocaremos a la FAO por su carácter vinculante en la materia de SSAN y por el alto nivel de incidencia que tuvo con todos los sectores, sobre todo por apoyo directo al sector público y de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.

El entrevistado menciona que la principal incidencia que tuvo la FAO fue promover e impulsar la aprobación del marco legal en Nicaragua y en el resto de países que no lo tienen, para que sus acciones sean de largo plazo y articuladas entre los diversos sectores para resolver el problema del hambre, propiciando espacios de coordinaciones y de diálogo para que éstos busquen respuestas a las graves problemática de SSAN, y concentren sus esfuerzos en la sostenibilidad conjunta.

Para ello, el entrevistado menciona que la FAO promovió los espacios de consultas sectoriales (gobierno, sociedad civil y sector privado) con apoyo y coordinación del sector público (MAGFOR y el poder ejecutivo, la Asamblea Nacional) para que desde estos espacios los actores presentaran sus aportes y recomendaciones a la formulación de la política sectorial de SSAN y a la propuesta de ley. De esta manera, el entrevistado sostiene que muchos de los actores que formularon la política también se involucraron con la formulación de la ley y eso enriqueció y facilitó las discusiones. Valora el interés de todos los actores por el tema, dado la necesidad apremiante de trabajar en superar la pobreza.

“La FAO en su mandato se plantea trabajar el tema de la seguridad alimentaria y tiene como contraparte al MAGFOR y al resto de actores. La FAO Nicaragua tenía como interés de desarrollar y promover, en base a

solicitudes de los Ministerios colaboración técnica. El MAGFOR solicitó el apoyo técnico de FAO. En el caso de la ley, los sectores públicos y privados solicitaron para que la FAO diera apoyo técnico. También se brindó apoyo a los enlaces de bancada para que presentaran a los diputados los avances del proceso de formulación de la ley” (Luis Mejía, comunicación, 13 de agosto 2010).

El Director de PESA-FAO, Luis Mejía, mantiene que los diversos actores se involucraron en la formulación de la ley con mucho interés e hicieron sus aportes logrando avanzar en consenso, dado que la problemática de seguridad alimentaria unió a todos los sectores del país. No hace referencia sobre las discusiones que GISSAN hiciera a la FAO sobre su influencia directa en la Asamblea para aprobar enfoques propios de la organización. Menciona también que la participación de FAO estuvo referida a facilitar los procesos de diálogo y ampliar el conocimiento sobre el tema de SSAN y no a imponer ideas. Reconoce que estos procesos son políticos y difíciles.

“A veces las consultas para ponerse de acuerdo cuestan, pero en el momento que se tomó la decisión que apoyara FAO, por medio del equipo de PESA y con apoyo de consultores permitió que se aplicaran instrumentos técnicos para ayudar a la formulación de la política y a la ley” (Luis Mejía, comunicación, 13 de agosto 2010).

## **X. EL SECTOR PÚBLICO Y LA SOCIEDAD CIVIL ¿Y EL DIÁLOGO?**

En este acápite de la investigación haremos un análisis de la experiencia práctica para dos de los sectores que por su naturaleza se oponen dentro del ciclo de las políticas públicas. Del sector público se espera que coordine y genere los espacios de diálogo y formula las propuestas de política y el sector de sociedad civil que participa, propone políticas y propuestas de ley, se opone o apoya en los espacios de decisión que establece el sector público en la dinámica de participación.

Para este análisis nos traemos algunos elementos del marco teórico-referencial y algunas de las premisas o situaciones que propone Echevarría para comprender el comportamiento que tuvieron los actores para establecer qué tipo de diálogos.

Este autor menciona que el camino que recorren los actores que participan de este ciclo es complejo, frágil y muchas veces fragmentado. Retomando estas ideas analizamos, desde los actores entrevistados, las dificultades y oportunidades que tuvieron para dialogar y lograr acuerdos mínimos o amplios o cómo estas premisas casi siempre se cumplen. Esto desde luego sirve de aprendizajes para otras experiencias de este tipo que ya se encaminan.

Se dice que en el momento de llevar un problema a la agenda pública los actores que inciden deben darse cuenta que muchas veces éste o estos problemas no son necesariamente los más urgentes o graves sino los más impulsados. En el caso de la SSAN en los años que inició el impulso de la ley (1997) no tenía la urgencia y demanda pública, pero si tuvo un impulso social que lo repuntó en la agenda pública. Y un factor relevante para que el tema SSAN tomara notoriedad y urgencia y se lograra la formulación de la ley con aprobación de la mayoría, fue el hecho que sus actores, principalmente de las organizaciones de sociedad civil, tuvieran constancia en la incidencia y persistencias en sus demandas. Así los tomadores de decisiones, bancadas parlamentarias, abordaron a la temática de SSAN como un problema público y a pesar de las dilaciones tuvo su aprobación.

Por cuanto, se hace evidente que haber impulsado la ley desde hace más de una década contribuyó a que todos los sectores que incidieron en el proceso logaran mayores consensos con menos conflictos políticos.

Por otro lado, la relevancia del tema por el contexto actual, el efecto del cambio climático, el aumento de los precios de los alimentos a nivel internacional y los indicadores precarios que Nicaragua tiene en torno a la soberanía y seguridad alimentaria hicieron elevar la importancia del tema para aprobar la ley.

Sin embargo, lograr que el tema de SSAN siguiera siendo de interés y que los tomadores de decisiones, los actores políticos, lo aprobaran en relativo consenso se logra fundamentalmente por el proceso de negociación e interacción entre ellos, las negociaciones políticas y de cabildeo que se dieron en las diferentes etapas de la incidencia. No fue tan fácil como parece ni tan difícil como se percibe.

De esta manera, podemos notar que casi siempre los intereses sectoriales para ubicar un problema en la agenda pública y que éste logre ser un asunto de interés público es un proceso de permanente negociación para lograr acuerdos mínimos y conciliar intereses y esto se logra sólo un una apertura al diálogo con tolerancia y postura abierta. Los actores negociaron sus propuestas a la luz de sus capacidades de influencia política y hubo dificultades de abrir diálogos desde otras posturas políticas y visiones. Cabe señalar que los actores públicos están llamados a abrir espacios de debate propios de una nueva cultura democrática y establecer relaciones que apunten a un buen gobierno con interés ampliado.

Obtener un buen diálogo y lograr ciertos consensos con diversos intereses tiende a lograrse o no dependen a veces de las posturas dialogantes y del marco político y de la visión estratégica del actor que establece el diálogo. Va a depender muchas veces de los niveles de persuasión y la capacidad de influencia de sus actores. Efectivamente ambos sectores tuvieron maneras de buscar el diálogo acorde al estatus en el que se ubica, así uno tuvo mayor control y poder (sector público-político) de llevar el mismo y a la vez se establecieron los espacios de participación en las consultas y los tiempos para definir los espacios desde ese ámbito de poder,

de manera que se podía controlar o maniobrar el diálogo de acuerdo a intereses previos.

En la ley los espacios de diálogos estuvieron dirigidos por el poder público, legislativo, con apoyo de una agencia internacional líder en la materia de SSAN que aportó a la promoción de esos espacios de discusión y consultas.

En el caso de la política ésta tuvo también dirigida desde el espacio público con apoyo de este mismo organismo permitiendo que los diálogos tuvieran un fuerte peso de la visión gubernamental y las decisiones de estos actores maniobraron y establecieron los mecanismos de diálogo y valoraron los puntos y cómo dialogar y los puntos de entrada a los mismos. Esto desde luego, si se dio de esta manera tuvo que crear dificultades para lograr acuerdos, ya que no es lo mismo hacer efectivo un mandato gubernamental que integrar o considerar las posturas de las organizaciones “consultadas” para que el diálogo sea efectivo y no “invalidado”.

Vemos que el Sector Público Agropecuario y Forestal (SPAR) organizaciones sociales y gremios sectoriales y productivos, algunos con afinidad política al gobierno y al MAGFOR, por su incidencia, logran en sus negociaciones en los espacios de diálogo formular una política sectorial, pero que responde a la realidad coyuntural y al diagnóstico de la situación de SSAN en el país, pero no un debate público-privado desde los intereses de todos los sectores productivos, económicos y sociales. Esto parece ser que responde más a la visión de gobierno sobre el problema de SSAN y cómo hacerlo y no a una respuesta estructural.

La formulación y aprobación de la ley llevó más de una década de incidencia por parte de los organismos de sociedad civil, incluidas ONG, gremios de productores y movimientos sociales. Esto hizo posible que parte de sus intereses fueran retomados en una ley de Estado que los involucra y los compromete activamente.

De este proceso se nota que tanto en la formulación de la política como en la ley se tomaron decisiones para incorporar en el contenido de ambos instrumentos en algunos elementos con mayor consenso que en otros. De manera que los puntos

de vista de todos los sectores fueran integrados acordes al nivel de incidencia real y a las capacidades de negociaciones entre los intereses que ahí convergieron.

Al respecto el Coordinador de GISSAN plantea que no todo el contenido de la ley se retomó de las propuestas sectoriales y que éste fuera proporcional a la cantidad de propuestas presentadas por todos los actores que estuvieron incidiendo en el proceso. Por ejemplo: “La FAO dedicó prácticamente 2/3 partes de la ley SSAN a la descripción de la estructura del Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional-SINASSAN”. (Manuel Díaz, comunicación 11 de agosto 2010).

En la práctica estos intereses no siempre se recogen de manera fiel para todos los implicados. Los coordinadores de los procesos de consulta cuentan con la capacidad de persuasión de sus ideas y enfoques, además de la condición de poder en el que se encuentran. Así la premisa que dice que no es tan importante quien tiene la razón, ni quien tiene el principal argumento técnico o científico, sino quien tiene la capacidad de persuasión hacia los demás es el que logra que sus intereses e ideas se antepongan al resto.

“Entre las direcciones de los organismos y las instituciones las coordinaciones muchas veces son muy difíciles pues hay diferentes formas de pensar, estrategias para hacer las cosas, celos profesionales, peleas por recursos, afanes de protagonismo. Pero en el caso de los técnicos de base, en lo cotidiano de su trabajo, en el camino se juntan y hacen sinergias entre ellos”. (Martha Cuadra, comunicación, 1 de julio 2010).

A esto recordemos otra premisa o idea que nos sugiere Chevarría en su análisis de los actores, que dice ocurrir con los actores, y es que muchas veces o casi siempre los tomadores de decisiones plantean diferentes matices de una misma realidad, y desde ahí “se redacta y se afina” la formulación a partir del interés y la visión ideológica de los que controlan o dirigen los procesos.

“A pesar de la incidencia social de varios años en el impulso de la ley, influyó la voluntad e interés coyuntural del gobierno por su representación ante el CICA para empujarla en el plenario. La aprobaron sin más ni menos por orientaciones de arriba” (Manuel Díaz, comunicación, 11 de agosto 2010).

Al respecto, en este tipo de visión y persuasión de parte de actores como la FAO, el coordinador de GISSAN refleja en sus palabras que la representante de la Asamblea Nacional tuvo mayor protagonismo y empeño en impulsar un proyecto de ley acorde con la medida del gobierno y al interés mediato de la FAO y no necesariamente al de todos los intereses de la sociedad civil, y del resto de actores nacionales que no están representados.

En el caso contrario, con respecto a la política, recordemos lo que la representante del MAGFOR señaló que las organizaciones del grupo GISSAN, como sociedad civil, no se integraron en los procesos de consultas por no tener mayor protagonismo del que se les permitió. Por este tipo de situaciones suele suceder que las decisiones finales no siempre recogen las prioridades o intereses globales. De manera que la racionalidad de estos actores, en ambos lados, es mínima y muestra el poder e influencia que está presente al momento de responder o dar respuestas a los conflictos de intereses y protagonismos.

De esta manera, son válidas las premisas que sostienen que no todos los actores tienen la misma capacidad de influencia, además de los mismos recursos en el escenario público para hacer prevalecer o impulsar sus intereses.

En ambos casos de los procesos de formulación encontramos que el sector público y las organizaciones de sociedad civil, aun con apoyo económico de organismos internacionales, contaban con diferencias de recursos (poder) y capacidades de influencia (afinidad política) para incidir, esto hace que los instrumentos aprobados tengan esas condiciones y respondan de alguna manera en mayor margen al de mayor peso en las decisiones.



Sin embargo, y a pesar de las diferencias y obstáculos se destaca a ambos instrumentos, sobre todo la ley, como un avance sustantivo y comparativo de Nicaragua con respecto a otros países que no avanzan en los marcos legales. “Es mejor tenerlos que no tenerlos nos dicen los juristas”. En el camino estos instrumentos pueden sufrir reformas que respondan a mejorar los procesos democráticos y mejorar las condiciones de la implementación misma.

Hacer posible que se establezca un diálogo y que éste sea amplio e incluyente ayudaría a ampliar los mínimos consensos que se logran entre los diversos sectores y permitiría incorporar de mejor manera distintos intereses. Es complejo, lograrlo y aplicar el diálogo, aún existen muchas debilidades y vacíos como desafíos pendientes en estos procesos para los actores públicos en el futuro.

No obstante, creemos que lograr consensos a través del diálogo es parte de una necesidad que se debe rescatar en nuestro país y responde a rescatar valores de tolerancia que responden a nuevas maneras de ejercer el poder y hace que los demás actores respondan a éste dentro de un marco democrático y de transparencia.

De esta manera, podemos decir que los actores se integran a los procesos del ciclo de las políticas (formulación, ejecución y evaluación), y al de una ley, con las mismas oportunidades y autonomía para proponer e incluir sus demandas e intereses.

## XI. DESAFÍOS DE LA INCIDENCIA

Los desafíos que a continuación se mencionan buscan mejorar los procesos de incidencia para los actores participantes de la experiencia de formulación, y para aquellos actores que les interese impulsar procesos similares de incidencia política. Éstos se derivan de los desafíos que los actores entrevistados se han planteado. Estos aspectos responden a las siguientes variables: tipos de actores, espacios de participación, formas de incidencia e ideas para el consenso.

- Se requiere dilucidar y consensuar entre los actores sociales (Sociedad Civil (SC) e instituciones públicas) el concepto de sociedad civil ya que en el país se ha polarizado y tiende a generar distorsiones del concepto y su aplicación.
- Evitar en los procesos de incidencia auto proclamarse representantes de toda la SC, como suele suceder de la representación de la coordinadora civil y la coordinadora social, pues debilita y limita la participación activa del resto de organizaciones, gremios, sindicatos, universidades, etc.
- Ampliar los espacios de diálogos entre la sociedad civil para que todos los sectores y actores sin importar la ideología y otras diferencias participen en la toma de decisiones fuera de los partidos políticos.
- Las consultas y encuentros con sectores de sociedad civil deben ser amplias y participativas, pues la mayoría de las consultas realizadas para la formulación de la política y la ley estuvieron dirigidas a organizaciones gremiales afines a los coordinadores y a sus propios intereses. Faltó consultar a más actores y buscar otros espacios para las discusiones y retomar propuestas desde la situación real y las capacidades instaladas.
- Dedicación permanente a la incidencia a nivel de cabildeo con autoridades y actores claves para lograr consenso entre intereses divergentes y

convergerlos en el momento de la agenda política y sostenerlos en la formulación.

- Que los actores dentro del sector público, que tienen vinculación histórica con organizaciones sociales respalden sus propuestas y faciliten el trabajo de incidencia política.
- Las organizaciones que les interesa buscar y defender sus intereses en instrumentos y marcos legales deben establecer en sus estrategias de trabajo espacios y tiempos, y establecer alianzas con otros organismos que se dedican a las negociaciones en el plano político y técnico.
- Impulsar la sensibilización a las autoridades nacionales y locales de forma sistemática y sostenible para cuando lleguen nuevos gobiernos no reiniciar de nuevo.
- Instruir a la población sobre el contenido y alcances de la Ley SSAN para que sea capaz de confrontar a candidatos en campaña política e integren en sus programas políticos la soberanía alimentaria y a la vez den seguimiento.
- Impulsar procesos de capacitación para educar a la población sobre la ley y su reglamento y hacer incidencia permanente ante las autoridades nacionales y locales.
- Crear conciencia y mayor compromiso de parte de los sectores políticos en el impulso de leyes importantes para el país. La Ley SSAN tardó en su aprobación y tuvo influencia de intereses externos y la política de SSAN respondió más a un mandato específico de gobierno.
- Incidir para que la ley se implemente y no quede en el papel, ya que después de casi un año de su aprobación y reglamentación, a penas se aprobó el decreto de la conformación de las Comisión Nacional de SSAN (CONASSAN) y la Secretaria de SSAN (SESSAN) y el resto de comisiones en los municipios para trabajar en la ejecución de la ley con mayor rapidez posible.

- Mantener la articulación entre los actores afines y con experiencias comunes e intereses estratégicos para lograr la implementación de la política pública y la ley con mayores niveles de consenso y apoyo mutuo.
- Revisar que las líneas y acciones de la política y los mandatos de la ley de SSAN respondan a las propuestas de los productores y a los sectores vulnerables en los territorios y comunidades.
- Revisar la articulación de la ley con la política para mejorar aquellos vacíos que estos instrumentos puedan tener, por su formulación en diferentes momentos.
- Realizar campaña de divulgación abierta y permanente para darlas a conocer a nivel nacional y local para hacer un trabajo más de terreno.
- Que las comisiones que define la ley inicien su implementación con planes de acción, convocando a los diferentes actores nacionales y locales.
- Que el departamento de políticas de seguridad alimentaria de MAGFOR de seguimiento y evaluación permanente a la implementación de la política con la articulación de la ley.
- Mejorar los arreglos interinstitucionales del SPAR para poder echar a andar la ley, y se coordinen los procesos de consultas con todas las organizaciones de sociedad civil independientemente de su afinidad política o su vínculo sectorial.
- Dar seguimiento a los Ministerios aplicándose las disposiciones, normas y procedimientos de la política para que acaten y agilicen la implementación de la misma.
- Mejorar las coordinaciones sectoriales de parte de las instancias del sector público en las consultas promoviendo procesos democráticos e incluyentes para ampliar consensos y acciones conjuntas de mayor impacto.

- Que las organizaciones de sociedad civil y la empresa privada ligados al tema de la SSAN se integren en la implementación de la política pública y la ley desde sus agendas programáticas de corto y mediano plazo.
- Que la sociedad civil, principalmente las ONG coordine con el sector público sus esfuerzos de intervención de programas y proyectos en materia de SSAN para impulsar procesos acciones con una sola visión del desarrollo.
- Buscar la voluntad política de los diversos actores sociales, además del compromiso, vacación de servicios y disposición en los diputados y diputadas para impulsar anteproyectos de ley que beneficien a las mayorías.
- Asignación de las partidas presupuestarias a las acciones que desde la política y la ley se estipula para que los actores ejerzan sus funciones de manera efectiva.
- Armonización entre comisiones definidas en la ley para la implementación de la ley, articulada a la política en un corto plazo.
- Impulsar los problemas de urgente necesidad y demanda social a la agenda pública con negociación política abierta y con argumentos de peso por sus impulsores, armonizando la diversidad de sus intereses.
- La incidencia requiere generar más debates con tolerancia, amplitud al dialogo para buscar respaldo de los tomadores de decisiones y lograr mínimos consensos con el resto de los sectores del país.
- Ubicar siempre la problemática en la agenda pública de manera que la mayoría de los actores respalden la iniciativa de formular una política o de impulsar una ley.
- Existencia de voluntad política para coordinar acciones por parte de las instancias del sector público, SPAR, de manera que los resultados respondan a un buen resultado técnico, con un orden metodológico y enfoque democrático.

- Promover mayores espacios de participación ciudadana, además de las consultas para que la población y demás sectores puedan profundizar en sus propuestas y demandas.
- Impulsar la implementación de la política y la ley sobre la base de coordinaciones efectivas y democráticas por medio de los gobiernos locales y los actores sociales tomando en cuenta la experiencia obtenida del proceso de formulación.

## **XII. PRINCIPALES CONCLUSIONES**

- La problemática de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) en Nicaragua, es producto de los malos enfoques del desarrollo de los gobernantes y de la falta de aplicación de políticas públicas efectivas que ataquen la pobreza estructural. Mejorar su condición requiere de voluntades políticas para enfrentarla y de todos los sectores (políticos, económicos y sociales) comprometidos por el país.
- A pesar de los compromisos de gobiernos de Nicaragua firmados en cumbres y encuentros regionales no han existido respuestas de consenso nacional para abordar la inseguridad alimentaria, reducir la pobreza, la alta vulnerabilidad social y productiva del país.
- La situación de vulnerabilidad en la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional que tiene Nicaragua fue propicia para el impulso del marco legal y la nueva política pública de SSAN.
- El tema de SSAN se impulsó en la agenda pública por organizaciones de sociedad civil que desde hace más de una década han dado seguimiento al tema.
- La SSAN se posiciona en la agenda pública por la incidencia permanente de actores claves, logrando que la aprobación de la ley (diferentes bancadas parlamentarias) fuera unánime, por la temática que demanda urgencia nacional y acciones conjuntas.
- Las negociaciones políticas constantes de actores de la sociedad civil con argumentos de peso en los espacios de debate y de consultas, con una capacidad y poder de persuasión hace posible una mayor y mejor incidencia ante los tomadores de decisión del gobierno y el Estado.
- Los sectores participantes de un proceso de formulación de ley y de políticas públicas deben tomar en cuenta que se enfrentan a reglas del juego sobre el cual deben defender sus intereses para poder integrarlos a la agenda.

- No todos los sectores de sociedad civil y resto de actores que participaron en la formulación de la política participaron en la formulación de la ley. Esto repercute en la falta de articulación y retroalimentación de experiencias en ambos instrumentos y limita su complementación y en una mayor efectividad en la implementación.
- Los espacios de participación en el que las organizaciones de sociedad civil incidieron para la formulación de ambos instrumentos fueron similares y se crearon por el sector público, con colaboración técnica de la FAO. Estos espacios fueron sobre todo: consultas sectoriales, talleres y foros nacionales y municipales.
- Los principales obstáculos para una mayor participación en el proceso de formulación de los instrumentos de ley y de política fueron: la falta de apertura política de los coordinadores de las consultas de la ley y la política y de las desventajas de las negociaciones de los actores sociales que tenía menos influencias ante el poder como autoridad pública, lo que condicionó la incorporación real de los diversos intereses sectoriales en los instrumentos.
- Las dinámicas de incidencia de las organizaciones de sociedad civil no son homogéneas y las estrategias de trabajo responden a intereses heterogéneos, esto hace que sus modos de incidencias se dividan, debilitando muchas veces la incidencia a un mayor impacto. Por ejemplo: varias de las organizaciones gremiales de Nicaragua tienen afinidades políticas con el gobierno actual por su orígenes con la revolución de los años 80, así crean sus propias formas de incidencia y acuerdos mutuos con los diputados sandinistas y con los funcionarios públicos que tienen la tendencia de ligar sus funciones al partido y además de respaldar a sus aliados.
- La incidencia de la sociedad civil está fragmentada a pesar de contar con representación de un grupo de interés en temas de la SSAN (denominado GISSAN), lo que debilita la capacidad de incidencia, efectiva y en menor tiempo, en las decisiones públicas tanto a nivel nacional como territorial.



- Los espacios de diálogo político para la incidencia fueron limitados y condicionados por los niveles de influencia y protagonismos entre los sectores. Según la afinidad o el nivel de crítica opositora con las instancias coordinadoras de las consultas y discusiones se integran o no los intereses de los actores.
- La incidencia de la sociedad civil en el tema de la SSAN tuvo como característica la representación de sus intereses aglutinados en el Grupo de Interés para la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Los objetivos estratégicos del grupo es la incidencia, la educación y el fortalecimiento interno entre sus miembros desde un foro permanente.
- El GISSAN, como grupo de incidencia de la sociedad civil en la formulación de la ley y la política estuvo integrado por 73 organizaciones, con diferentes líneas de trabajo, con intereses diversos y afinidades políticas dispersas. Esta heterogeneidad permitió que sus miembros realizaran distintas formas de incidencia desde otros espacios de manera directa e indirecta, a partir de sus afinidades políticas e intereses específicos. Por ejemplo: la UNAG, que forma parte de GISSAN, se involucró al proceso de consultas de la política SSAN con instancias del SPAR. El CIPRES no estuvo directamente en la incidencia a nivel nacional pero sí apoyó a grupos con los que trabajan para presentar sus propuestas a las instancias municipales.
- El papel del sector público en el proceso de la formulación de la política y la ley fue propio de su representación política y de su estatus de poder. Este sector (MAGFOR coordinando la política y Asamblea Nacional la propuesta de ley) incluyó un proceso de consultas insuficientes y no siempre incluyente de todos los sectores y sus intereses, sobre todo los intereses de la sociedad civil en general.
- El papel de la FAO, con su apoyo en asistencia técnica y colaboración económica para impulsar los espacios de consultas, contribuyó en una cierta articulación de intereses entre los sectores de sociedad civil y el sector público. Propició que el sector público y los partidos políticos representados

en la Asamblea se abrieran a las discusiones sectoriales a través de las consultas. Se le critica a la FAO más afinidad con el sector público que con los intereses de la sociedad civil.

- Lograr el consenso es un proceso conflictivo y difícil. La experiencia, por parte de la sociedad civil, es notar una cierta imposición de enfoques e intereses públicos. Sin embargo, la persuasión y las afinidades políticas sectoriales de la sociedad civil y del sector privado también influyeron en los tomadores de decisión.
- Los factores positivos que influyen, desde la experiencia de los sectores entrevistados, para lograr los acuerdos con ciertos niveles de consensos fueron: la importancia del tema de SSAN en el contexto interno y externo, la sensibilización del tema por todos los sectores del país, es un tema sin fuertes conflictos políticos, la incidencia de la sociedad civil, la voluntad política de los actores políticos, e interés del sector público y gobierno, con apoyo externo, de impulsar el tema a nivel nacional y sectorial.
- Las organizaciones de sociedad civil entrevistadas se plantean una serie de desafíos como autocrítica que creen deben superar para impulsar sus demandas y propuestas tanto del tema de SSAN en los sectores públicos y ante los tomadores de decisión como de otros temas de urgencia nacional. Esto sugieren que puede hacerse en la medida que superen las debilidades de organización y homogenización de sus intereses a través de una estrategia de incidencia y organizacional que apunten a cambios rápidos.
- El sector público y los tomadores de decisiones en procesos de formulación de políticas y leyes responden con mayor efectividad en la medida que la sociedad civil y resto de sectores hacen incidencia política activa y permanente. Las voluntades políticas y compromisos personales de los tomadores de decisiones y diputados que legislan para dar curso a las demandas sociales han sido claves en el impulso de propuestas de leyes y políticas públicas, específicamente en la temática de SSAN.

- Los organismos de cooperación han contribuido en ambos sectores (público y sociedad civil) a generar espacios de diálogo y consensos para articular intereses en función de formular la política pública y la ley de seguridad alimentaria y nutricional en Nicaragua. Las organizaciones de sociedad civil valoran como positivo el aporte de los organismos que les apoyaron directamente, pero critican el sesgo de enfoque de la FAO en el apoyo al sector público.

### **XIII. RECOMENDACIONES GENERALES**

Las recomendaciones que a continuación se describen están relacionadas con los desafíos planteados por los interesados en la incidencia y para aquéllos que se involucraron en la etapa de formulación y quisieran mejorar experiencias similares.

- La sociedad civil requiere de mayor incidencia a nivel nacional y local de manera homogenizada en sus intereses y estratégicamente organizada en su participación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas y del ciclo de una ley para que se vean resultados de corto plazo y no se queden sólo en el logro de la etapa de la formulación. Los procesos de formulación de políticas y el ciclo mismo de las políticas públicas y las leyes deben partir entonces de una visión estratégica de sus participantes, para que estos instrumentos sean efectivos para mejorar la problemática que se proponen.

- El sector público y sus actores políticos deben actuar en un marco democrático, respetando los espacios de diálogo y consulta con el resto de sectores, sociedad civil y sector privado, para que las demandas sociales e intereses sean concertados y conciliados en función de los intereses nacionales y en consenso y no de un interés coyuntural de gobierno o particular de un sector.

- Es evidente que la situación de inseguridad alimentaria y nutricional requiere de mayores compromisos a largo plazo, con un diálogo amplio con todos los sectores, para que sean parte activa y no pasiva o consultiva de la implementación de las políticas y la leyes, y así tampoco estos instrumentos sean una referencia de consulta documental más en materia de SSAN.

- El sector de la cooperación internacional que contribuye en el proceso de incidencia y de colaboración técnica para establecer espacios de diálogos debe evitar parcializar sus ideas o sectorizarlas para no crear desconfianza sobre sus intereses y afinidades políticas en el proceso mismo.

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Astorga y Lima Facio (2009, septiembre) *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. [www.eumed.net/rev/cccsc/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccsc/05/aalf.htm) Recuperado el 11 de agosto de 2010.

Asamblea Nacional. *Ley de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ley 693*. [http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/\(\\$All\)/B58490A0C8DAB2AD06257657006A573D?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/B58490A0C8DAB2AD06257657006A573D?OpenDocument) Recuperado el 11 de mayo de 2010.

Asamblea Nacional. (2009, Septiembre) *Reglamento a la Ley 693, Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. DECRETO EJECUTIVO No. 74-2009*, probado el 9 de Septiembre del. Publicada en la Gaceta No. 173 <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/b92aeea87dac762406257265005d21f7/b1d610eacf1ffdd706257657007ae914?OpenDocument> recuperado 11 de mayo de 2010.

Chevarría Montesino, Franz (2010, Junio). *Criterios para la aprobación de acciones, indicadores y metas de políticas públicas de obligatorio cumplimiento*. <http://www.google.com.ni/#hl=es&q=Criterios+para+la+aprobaci%C3%B3n+de+acciones%2C+indicadores+y+metas+de+pol%C3%ACticas+p%C3%BAblicas+de+obligatorio+cumplimiento>. Recuperado 15 de junio de 2010.

Centro Para la Promoción, La investigación y el Desarrollo Rural Social CIPRES. Perfil institucional. *Misión, visión y Objetivos*. <http://www.cipres.org/Institucion/vision.asp> recuperado el 1 de junio de 2010.

Grupo de Interés por la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. GISSAN. Perfil institucional. *Misión, Visión, Objetivos estratégicos*. [http://gissannicaragua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=45&Itemid=27](http://gissannicaragua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=27) Recuperado el 1 de Junio de 2010.

Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá INCAP. 2007. *Diagnóstico Preliminar del quehacer institucional en apoyo a Seguridad Alimentaria y Nutricional en Nicaragua*. <http://www.google.com.ni/#hl=es&q=Diagn%C3%B3stico+Preliminar+del+quehacer+institucional+en+apoyo+a+Seguridad+Alimentaria+y+Nutricional+en>

[+Nicaragua+2007+INCAP&aq=o&aqi=&aql=&oq=&gs\\_rfai=&fp=d79c746e4e0a66bf](#) recuperado el 15 de agosto de 2010.

Medellín P. (2004), La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Chile. Serie: Políticas Sociales, núm. 93, CEPAL [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93\\_lcl2170.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/15555/sps93_lcl2170.pdf) recuperado el 1 de Julio de 2010.

Marino, Santiago. Estado, Políticas Públicas, Políticas Públicas de Comunicación. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales.

[http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/politicas\\_publicas\\_marino.pdf](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/mastrini/investigaciones/politicas_publicas_marino.pdf) Recuperado el 15 de junio de 2010.

Moreno, Marco. Curso Planificación y Gestión Estratégica para las Políticas Públicas, ILPES-AECID. Santa Cruz, Bolivia, 4-15 Mayo 2009 <http://www.google.com.ni/#hl=es&q=Moreno%2C+Marco.+Curso+Planificaci%C3%B3n+y+Gesti%C3%B3n+Estrat%C3%A9gica+para+las+Pol%C3%ADticas+P%C3%ABlicas%2C+ILPES-> Recuperado el 15 de junio de 2010.

Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR). Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN). MAGFOR.PMA.

<http://www.magfor.gob.ni/descargas/psan/PSAN.pdf> Recuperado 2 de julio de 2010.

Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR). Política de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSSAN). Desde el Sector Agropecuario y Rural. SPAR. Departamento de Política de Seguridad Alimentaria. <http://www.magfor.gob.ni/descargas/SeguridadAlimentaria/Politica%20SSAN%20UV%20140509.pdf> Recuperado el 2 de julio de 2010.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. FAO. Roma. 2009. *El estado de inseguridad alimentaria en el mundo. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas.* <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876s/i0876s.pdf> recuperado el 20 de agosto 2010.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. FAO. Roma. 2006 *El estado mundial de la agricultura y la alimentación.* <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0800s/a0800s.pdf> recuperado el 23 agosto 2010.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. FAO. 2006. *El estado de la situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Nicaragua. Hacia la elaboración de una estrategia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de una iniciativa de America Latina y el Caribe sin Hambre*. Guatemala. 2006. <http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/sanic.pdf> recuperado el 25 de julio de 2010.
- Roth, A. (2006), *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogotá, Aurora.
- Ramonet, Ignacio. *Motines del Hambre*. Le Monde Diplomatique. Mayo 2008. No. 151. <http://reggio.wordpress.com/2008/05/03/motines-del-hambre-de-ignacio-ramonet-en-le-monde-diplomatique-mayo-de-2008-n%C2%BA-151/> recuperado el 18 de julio de 2010.
- Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos. UNAG. *Misión, Visión y Valores*. Perfil institucional [http://www.unag.org.ni/index.php?option=com\\_content&view=article&id=73&Itemid=100](http://www.unag.org.ni/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=100) Recuperado el 1 de junio de 2010.
- Zapata Olga Lucía: *Elementos Conceptuales sobre Políticas Públicas*. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Antioquia. Medellín Colombia. <http://www.escuelagobierno.org/inputs/Elementos%20conceptuales%20sobre%20Políticas%20Publicas.pdf> recuperado el 22 de julio de 2010.

## ANEXOS

### 1. LISTA DE ENTREVISTAS

Entrevistado/ entrevistada	Cargo o responsabilidad	Institución/Organización	Fecha
Martha Cuadra	Coordinadora Programa Bono Productivo	CIPRES	1 de julio 2010
Gustavo Toruño	Coordinador Proyectos Agro-negocios	UNAG	13 de julio 2010
Maritza Pallavici	Coordinadora Departamento de Política de Seguridad Alimentaria	MAGFOR	26 de julio 2010
Manuel Díaz	Coordinador	GISSAN	11 agosto 2010
Adriana Moreno	Consultora Política Sectorial de SSAN	FAO	12 de agosto 2010
Luis Mejía	Director PESA y equipo técnico de formulación de la Ley	FAO	13 de agosto 2010
Dora Zeledón	Coordinadora de Oficina de SSAN	Asamblea Nacional	26 de agosto 2010



## 2. GUÍAS DE ENTREVISTAS

### 2. 1. GUIA DE ENTREVISTA CON COORDINADOR GISSAN

1. ¿Quiénes fueron las organizaciones de sociedad civil que participaron del proceso de formulación de la ley y quiénes en la política de seguridad alimentaria?
2. De los organismos que participaron ¿quiénes tuvieron mayor incidencia en la formulación de la ley y quiénes en la política y por qué?
3. ¿Qué papel jugó su organización en este proceso de formulación de la política y la ley y por qué fue así?
4. ¿Qué valoración tiene usted de la participación e incidencia de cada uno de los organismos que estuvieron en el proceso de formulación de la ley?
5. ¿Qué nivel de incidencia tuvo el GISSAN, como grupo estratégico, y por qué tuvo ese nivel, están satisfechos?
6. Qué papel jugó el resto de sectores del país en el proceso de incidencia en la formulación de la ley y qué valoración tiene usted de esa participación?
7. ¿Qué aporte significativo tuvo la negociación del GISSAN en la agenda pública con la asamblea nacional y la FAO en la aprobación de la ley?
8. ¿Qué papel cree usted que jugó la Oficina de seguridad alimentaria de la asamblea nacional en el proceso de incidencia para la formulación de la ley?
9. ¿Qué papel tuvo la FAO en el proceso y qué valoración tiene usted al respecto?
10. ¿Qué factores cree usted que influyeron para lograr la formulación de la ley y la política de SSAN en Nicaragua?
11. ¿Qué desafíos tienen los organismos que integran el GISSAN para tener una mayor incidencia en las políticas públicas y en procesos de formulación de leyes que beneficien a las mayorías en el país?

## 2. 2. GUIA DE ENTREVISTA CON MARTHA CUADRA DE CIPRES

1. ¿Quiénes fueron las organizaciones de sociedad civil que participaron del proceso de formulación de la ley y quiénes en la política de seguridad alimentaria?
2. De los organismos que participaron ¿quiénes tuvieron mayor incidencia en la formulación de la ley y quiénes en la política y por qué?
3. ¿Qué papel jugó su organización en este proceso de formulación de la política y la ley y por qué fue así?
4. ¿Qué valoración tiene usted de la participación e incidencia de cada uno de los organismos que estuvieron en el proceso de formulación de la ley?
5. ¿Qué nivel de incidencia tuvo el GISSAN, como grupo estratégico, y por qué tuvo ese nivel, están satisfechos?
6. Qué papel jugó el resto de sectores del país en el proceso de incidencia en la formulación de la ley y qué valoración tiene usted de esa participación?
7. ¿Qué aporte significativo tuvo la negociación del GISSAN en la agenda pública con la asamblea nacional y la FAO en la aprobación de la ley?
8. ¿Qué papel cree usted que jugó la Oficina de seguridad alimentaria de la asamblea nacional en el proceso de incidencia para la formulación de la ley?
9. ¿Qué papel tuvo la FAO en el proceso y qué valoración tiene usted al respecto?
10. ¿Qué factores cree usted que influyeron para lograr la formulación de la ley y la política de SSAN en Nicaragua?
11. ¿Qué desafíos tienen los organismos que integran el GISSAN para tener una mayor incidencia en las políticas públicas y en procesos de formulación de leyes que benefician a las mayorías en el país?

## 2. 3. GUIA DE ENTREVISTA CON MARTHA CUADRA DE CIPRES

1. ¿Quiénes fueron las organizaciones de sociedad civil que participaron del proceso de formulación de la ley y quiénes en la política de seguridad alimentaria?
2. De los organismos que participaron ¿quiénes tuvieron mayor incidencia en la formulación de la ley y quiénes en la política y por qué?
3. ¿Qué papel jugó su organización en este proceso de formulación de la política y la ley y por qué fue así?
4. ¿Qué valoración tiene usted de la participación e incidencia de cada uno de los organismos que estuvieron en el proceso de formulación de la ley?
5. ¿Qué nivel de incidencia tuvo el GISSAN, como grupo estratégico, y por qué tuvo ese nivel, están satisfechos?
6. Qué papel jugó el resto de sectores del país en el proceso de incidencia en la formulación de la ley y qué valoración tiene usted de esa participación?
7. ¿Qué aporte significativo tuvo la negociación del GISSAN en la agenda pública con la asamblea nacional y la FAO en la aprobación de la ley?
8. ¿Qué papel cree usted que jugó la Oficina de seguridad alimentaria de la asamblea nacional en el proceso de incidencia para la formulación de la ley?
9. ¿Qué papel tuvo la FAO en el proceso y que valoración tiene usted al respecto?
10. ¿Qué factores cree usted que influyeron para lograr la formulación de la ley y la política de SSAN en Nicaragua?
11. ¿Qué desafíos tienen los organismos que integran el GISSAN para tener una mayor incidencia en las políticas públicas y en procesos de formulación de leyes que beneficien a las mayorías en el país?

## 2. 4. GUÍA ENTREVISTA MARITZA PALLAVICI-MAGFOR

1. ¿Quiénes fueron los actores claves que participaron en la formulación en la política y en la formulación de la ley y quién tenía mayor protagonismo y por qué?
2. ¿Qué mecanismos de participación tenían o encontraron los actores para incidir en el proceso de la formulación de la política y qué mecanismos tuvieron o buscaron para participar en la formulación de la ley?
3. ¿Cómo fue la incidencia de los diferentes sectores (GISSAN- MAGFOR- COSEP-FAO), en qué consistió y cuáles eran sus propuestas principales por sectores?
4. ¿Cómo se hizo la articulación de la política SSAN con la ley y por qué cree que se hizo de este modo y no al revés? (normalmente de la leyes se derivan políticas)
5. Cuénteme cómo se dio, desde su experiencia en las consultas, reuniones y encuentros, el proceso de negociación entre sectores, cómo se definía la agenda y cómo llegaban a los acuerdos para llegar al consenso, si lo hubo o no, sobre el articulado de la ley y el contenido de la política.
6. ¿Qué papel jugó la FAO y otros organismos de cooperación en la formulación de la política y de la ley?
7. ¿Qué desafío cree usted que tienen los diferentes sectores, principalmente la SC, para hacer una efectiva incidencia en la implementación de la ley y de la política?

## 2. 5. GUÍA ENTREVISTA CONSULTORA FAO-ADRIANA MORENO

1. ¿Quiénes fueron los actores claves que participaron en la formulación en la política y en la formulación de la ley y quién tenía mayor protagonismo y por qué?
2. ¿Qué mecanismos de participación tenían o encontraron los actores para incidir en el proceso de la formulación de la política y qué mecanismos tuvieron o buscaron para participar en la formulación de la ley?
3. ¿Cómo fue la incidencia de los diferentes sectores (GISSAN- MAGFOR-COSEP-FAO), en qué consistió y cuáles eran sus propuestas principales por sectores?
4. ¿Cómo se hizo la articulación de la política SSAN con la ley y por qué crees que se hizo de este modo y no al revés? (normalmente de la leyes se derivan políticas)
5. Cuénteme cómo se dio, desde su experiencia en las consultas, reuniones y encuentros, el proceso de negociación entre sectores, cómo se definía la agenda y cómo llegaban a los acuerdos para llegar al consenso, si lo hubo o no, sobre el articulado de la ley y el contenido de la política.
6. ¿Qué papel jugó la FAO y otros organismos de cooperación en la formulación de la política y de la ley, incidieron para que llevara su enfoque?
7. ¿Qué desafío cree usted tienen los diferentes sectores, principalmente la SC, para hacer una efectiva incidencia en la implementación de la ley y de la política?

## **2. 6. GUIA DE ENTREVISTA –LUIS MEJÍA- DIRECTOR PESA- FAO**

1. ¿Quiénes fueron los actores claves que participaron en la formulación en la política y en la formulación de la ley y quién tenía mayor protagonismo y por qué?
2. ¿Qué mecanismos de participación tenían o encontraron los actores para incidir en el proceso de la formulación de la política y qué mecanismos tuvieron o buscaron para participar en la formulación de la ley?
3. ¿Cómo fue la incidencia de los diferentes sectores (GISSAN- MAGFOR- COSEP-FAO), en qué consistió y cuáles eran sus propuestas principales por sectores?
4. ¿Cómo se hizo la articulación de la política SSAN con la ley y por qué crees que se hizo de este modo y no al revés? (normalmente de la leyes se derivan políticas)
5. Cuénteme cómo se dio, desde su experiencia en las consultas, reuniones y encuentros, el proceso de negociación entre sectores, cómo se definía la agenda y cómo llegaban a los acuerdos para llegar al consenso, si lo hubo o no, sobre el articulado de la ley y el contenido de la política.
6. ¿Qué papel jugó la FAO y otros organismos de cooperación en la formulación de la política y de la ley?
7. ¿Qué desafío cree usted que tienen los diferentes sectores, principalmente la SC, para hacer una efectiva incidencia en la implementación de la ley y de la política?



# Asamblea Nacional de Nicaragua

## OFICINA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

### Formulario Solicitud de Información

Fecha:

Nombre de la autoridad a quien se solicita información:

Nombre y Apellidos del Solicitante:

Cédula de Identidad:

Profesión u Ocupación:

Estado Civil:  Domicilio:

Teléfono:

Menores de 16 años: Partida de Nacimiento No.:

Extranjeros: Pasaporte Vigente No.:  Cédula de Residencia No.:

Favor describir de forma clara y precisa la Información Solicitada

Solicitud de entrevista con la diputada Dora Zeledón, Coordinadora de la Oficina de Soberanía y Seguridad Alimentaria de la Asamblea Nacional, para conocer del proceso de formulación de la ley 693 y el proceso de coordinación con los diferentes actores nacionales involucrados en la consulta y la formulación de la ley.

Esta entrevista es para realización de tesis de fin de Maestría de Políticas Públicas realizada en la UCA.

Preguntas principales de la entrevista:

1. ¿Quiénes fueron los organismos e instituciones que estuvieron incidiendo en el proceso de formulación de la ley y qué participación tuvieron estos organismos en la redacción de la misma?
2. ¿Cómo se dio el proceso de formulación de la ley bajo la coordinación de su Oficina?
3. ¿Qué valoración tiene usted de la incidencia de GISSAN en la formulación de la ley?
4. ¿Qué papel desempeñó la FAO en el proceso y qué tipo de coordinación mantienen después de la aprobación de la ley?
5. ¿Qué papel desempeñó el sector privado en este proceso y cómo se han comprometido?
6. ¿Cómo valora usted la incidencia de los organismos de sociedad civil en el proceso de formulación y consulta de la ley 693?
7. ¿Qué desafíos cree usted tienen los organismos de sociedad civil para incidir en proceso de formulación e implementación de una ley y por qué?
8. ¿Cuáles cree usted son los factores que influyen para lograr buena coordinación entre organismos de sociedad civil y las instituciones públicas para formular leyes y políticas?

Dirección Postal o Correo Electrónico:

---



### **3. Lista de parte de las organizaciones que integran al grupo GISSAN**

- APRODESA Asociación de Profesionales para el Desarrollo Agrario
- ADM Asociación de Desarrollo Municipal
- NOCHARIS Asociación NOCHARIS Nandaime
- OCTUPAN Asociación OCTUPAN Condega
- ATV Asociación Tierra y Vida Santa Teresa Carazo
- BIOLETINA Certificadora Bioletina
- BOLETINA- BOLETINA
- HUMBOLDT Centro Alexander Von Humboldt
- CENIDH Centro Nicaragüense de Derechos Humanos
- CEPAD Managua Santa Ana Consejo de Iglesias Evangélicas Pro-alianzas
- CEAV Managua Centro Antonio Valdivieso
- CEPS Managua Centro de Estudio de Promoción Social
- ER Managua Escuelas Radiofónicas
- LUCIERNAGA Fundación Luciérnaga
- FUMDEC Fundación Mujeres y Desarrollo Económico Comunitario
- ATC Asociación de trabajadores del campo
- GPAE Managua Grupo de Promoción de la Agricultura Ecológica
- GISN Grupo de Incidencia Sur Norte
- AHHM Asociación hijas e hijos del Maíz
- INPRHU Instituto de Promoción Humana
- CUCULMECA Jinotega Asociación de Educación y Comunicación
- LIDECONIC Liga de Defensa del consumidor Nicaragüense

- UNAG / PCAC – CONICECFV Consejo Nicaragüense de Certificación Forestal Voluntaria
- MAF Mesa Agropecuaria Forestal
- UNAPA Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados
- FENACOOOP Federación Nacional de Cooperativa Agropecuaria y Agroindustrial
- CIPRES Centro de Investigación y Promoción para el Desarrollo Rural y Social
- CNOR Coordinación Nacional de Oficiales en Retiro
- PCAC Programa Campesino a Campesino
- SIMAS Servicio de Información Mesoamericana sobre Agricultura Sostenible
- SOYNICA Asociación Soya de Nicaragua
- UNA Universidad Nacional Agraria
- UNAG Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos
- UNAN- LEON UNAN- LEON
- TUAHKA Auto Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- CISAS Centro de Información de Servicios de Asesoría en salud
- CENZONTLE Abejas Centro para la Participación Democrática y el Desarrollo
- CESESMA, Matagalpa Centro de Servicios Educativos en Salud y Medio Ambiente
- MEC Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas "María Elena Cuadra"
- CIEETS Centro Intereclesial de Estudios Teológicos y Sociales

- Ciudadano Sin Fronteras
- Fundación Iluminación FI
- SOYNICA-Norte Soynica Norte

## **ANEXO 4.**

### **MARCO JURIDICO DE LA SITUACIÓN ALIMENTARIA NUTRICIONAL EN NICARAGUA (tomado de la Ley 693, otras leyes y decretos conexos)**

A continuación se enumeran una serie de disposiciones jurídicas que forman el conjunto de leyes, decretos, políticas sobre seguridad alimentaria y nutricional en Nicaragua, y que contribuyen a entender la lógica de la propuesta que se hace en este estudio.

La Constitución política de Nicaragua. Artículo 63, capítulo 3, sobre derechos sociales sostiene: “Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá Programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y distribución equitativa de los mismos”.

#### **Leyes y decretos**

Comisión Nacional de lactancia materna Decreto Ejecutivo 912 de 1981. Ley de promoción de lactancia materna (1981).

Comisión nacional de promoción de lactancia materna. Decreto 44-95.

Ley de promoción y mantenimiento de la lactancia materna regulación de la comercialización de los sucedáneos de la leche materna. Ley 295 de junio 1999.

Programa Alimentario Nicaragüense. Decreto Ejecutivo 125 de 1983.

Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PNSAND), año 2000.

Plan de acción de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional .2001.

Comisión Nacional de seguridad alimentaria (CONASAN), Decreto 55-2000.

Comité Técnico de seguridad alimentaria (COTESAN), 2000.

Comité técnico del sistema de información para el seguimiento de seguridad alimentaria (SISSAN).2001.

Consejo nacional de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de la pobreza (ERCERP). 2003-2004.

Plan Nacional de desarrollo Humano. 2008.

Plan de desarrollo de la Costa Caribe. 2009.

**Política sectorial de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional (POLSSAN). 2009. Instrumentos de política ligados a la Política Sectorial de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional (2009):**

Consejo del Poder Ciudadano.

Programa Hambre Cero.

Programa nacional de alimentos.

Programa de apoyo a la micro y pequeños empresarios (PROMIPYME).

Banco Nacional de la Producción (PRODUZCAMOS).

Fortalecimiento de ENABAS, para acopio y distribución a precios justos.

Programas ALBA.

Programa Forestal Nacional.

Programa Nacional de Agroindustria rural.

**Ley de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ley 693-2009:**

**Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad alimentaria y nutricional (SINASSAN).**

**La organización de la SINASSAN a nivel sectorial comprende:**

Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASSAN).

Consejos técnicos sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (COTESSAN).

Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CORESSAN).

Comisiones departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN).

Comisiones municipales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN).

La CONASSAN estará conformada por los titulares de los sectores de las instituciones del Estado, de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas norte y sur, representación de los Gobiernos municipales (AMUNIC), de las organizaciones de la sociedad civil con representación nacional e incidencia en soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

**La CONASSAN estará integrada por:**

- Ministro agropecuario y forestal.
- Ministro de educación.
- Ministro de Salud.
- Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- Ministro de Fomento, Industria y Comercio.
- Ministro de Ambiente y Recursos Naturales.
- Presidente de Asociación de municipios de Nicaragua.
- Representante de los Gobiernos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico norte y sur.
- Representante del sistema de atención, mitigación y prevención de desastres.
- Representante de ONG de cobertura nacional.
- Representante de gremios de producción con cobertura nacional.
- Representante de la Empresa privada, de carácter nacional.
- Representante de las organizaciones de los pueblos indígenas.

**El Sistema Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASSAN) contempla el siguiente esquema con las comisiones y comités con respectivas funciones:**

- CONASSAN. Comisión Nacional de seguridad alimentaria y nutricional. Ministros de Estado. Toma decisiones políticas y técnicas sobre seguridad alimentaria y nutricional.

- COTESSAN. Comité Técnico de Seguridad, Soberanía, Alimentaria y Nutricional. Funcionarios de Gobierno. Ejecuta acciones técnicas sobre seguridad alimentaria y nutricional.
- CT-SISSAN. Comité Técnico del sistema de información para el seguimiento de la SAN. Recopilación, procesamiento, construcción de indicadores compuestos, manejo, análisis, y presentación de la situación de SAN y alerta temprana.
- CT- SISSAN departamental. Funciones de CT. Nacional. Apoyo técnico de Comisiones de Desarrollo Departamental.
- CT- SISSAN municipal. Funciones departamental. Apoyo técnico a las Comisiones de Desarrollo municipal.

**Los compromisos adquiridos por el país en diversas cumbres mundiales:**

- Conferencia internacional de nutrición. 1992.
- Cumbre mundial de alimentación. Roma. 1996.
- Cumbre mundial de alimentación. Roma. 2002.
- Compromisos Metas del Milenio .2000-2015.



## **5. SIGLAS Y ACRÓNIMOS**

POLSSAN: Política de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional

SSAN: Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional

OSSAN-AN: Oficina de Soberanía y Seguridad Alimentaria de la Asamblea Nacional

GISSAN: Grupo de Interés para la Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional

MINSA: Ministerio de Salud

MINED: Ministerio de Educación

MAGFOR: Ministerio Agropecuario y Forestal

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

UE: Unión Europea

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

MIFIC: Ministerio de Fomento, Industria y Comercio

INIFOM: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal

PESA: Programa Especial de Soberanía Alimentaria- FAO

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

UNAG: Unión Nacional de Productores y Ganaderos

CIPRES: Centro de Investigación y Promoción para el Desarrollo Rural y Social

UNAPA: Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados

GPAE: Grupo de ONGs para la Promoción de la Agricultura Ecológica

SIMAS: Servicio de Información Mesoamericana para Agricultura Sostenible

SOYNICA: Asociación Soya de Nicaragua

FCR: Fondo de Crédito Rural

SPAR: Sector Público Agropecuario y Rural

FCR: Fondo de Crédito Rural

COSEP: Consejo Superior de la Empresa Privada en Nicaragua

PMA: Programa Mundial de Alimentos

FUNICA: Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal

INAFOR: Instituto Nacional Forestal

FENACOOOP: Federación Nacional de Cooperativas R.L

FEMUPROCAN: Federación Agropecuaria de Cooperativas de Mujeres Productoras del Campo Nicaragüense

UPANIC: Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua

UNAPA: Unión Nacional Agropecuaria de Productores Asociados

MAF Mesa Agropecuaria y Forestal