

MANUEL ERNESTO MONTIEL SILVA

ORCID: 0000-0002-2477-9309

Desafíos del productor nicaragüense en el mercado agrícola (regional y local) y alternativas de solución. Parte 2

1. Marco jurídico regulador del mercado agrícola local

De la realidad se extrae, que el intercambio de los productos agrícolas en su estado natural o previa una o múltiples transformaciones y de los productos para la agricultura, es fluido y continuo dentro del territorio nicaragüense. Se desenvuelve dentro de la libertad de empresa y el libre mercado¹, y puede ocurrir dentro de la atmósfera de regulaciones y en ocasiones fuera ella. Se alega que se desenvuelve dentro de la libertad de empresa y el libre mercado, porque para empezar ambos son principios constitucionales. Lo que se demuestra al considerar lo dispuesto en los artículos 98, 99 y 104 de la Constitución Política de la República de Nicaragua².

En el artículo 99, el Estado reconoce que la actividad económica corresponde primordialmente a los particulares, y destaca el rol protagónico de la iniciativa privada³ dentro de la cual es posible identificar a los sujetos que interactúan

¹ Véase J. Herrera, *Análisis de la Constitución Económica Nicaragüense con especial referencia a la libertad de empresa*, Managua, Revista de Derecho de la Universidad Centroamericana – UCA, 2004, pp. 84-86. Este documento puede consultarse en <http://www.revistasnicaragua.net/ni/index.php/revderecho/article/view/868>.

² Véase *Constitución Política de la República de Nicaragua con sus reformas incorporadas*, Nicaragua, Publicado en La Gaceta Diario Oficial, No. 32, del 18 de febrero del 2014. Este documento puede consultarse en: <http://www.ineter.gob.ni/constitucion%20politica%20de%20nicaragua%20y%20sus%20reformas.pdf>.

³ Véase Nota anterior. El mismo artículo 99 constitucional aclara que por iniciativa privada comprende en un sentido amplio a grandes, medianas y pequeñas empresas. Dentro de las cuales están las agrícolas.

dentro del mercado agrícola nacional y que conforman la cadena de suministro agroalimentaria.

A través de este mismo artículo, se identifica el deber del Estado de promover y tutelar la cultura de la libre y sana competencia entre los agentes económicos, a través de la libertad de empresa y el libre mercado. Lo dispuesto en el artículo 104, establece que las empresas gozan de igualdad ante la ley y se les garantiza el pleno ejercicio de sus actividades económicas sin más limitaciones que, por motivos sociales o de interés social, impongan las leyes⁴. Luego, en el artículo 98 se establece que, la función principal del Estado en la economía es lograr el desarrollo humano sostenible en el país, mejorar las condiciones de vida del pueblo y realizar una distribución cada vez más justa de la riqueza.

Estos preceptos constitucionales, son los pilares jurídicos sobre los cuales los productores agrícolas, sus proveedores, los especuladores, manipuladores, transformadores, agro-industrializadores, exportadores y consumidores, desencadenan el intercambio de productos agrícolas y de productos para la agricultura. Aludidos preceptos, se ven reforzados por los tratados de libre comercio entre los Estados centroamericanos y otras naciones como los referido en el punto precedente. Puesto que, lo que tienen en común es precisamente eso, reforzar la libertad de empresa y el libre mercado a través del establecimiento de zonas de libre comercio.

Ahora es el momento de preguntarse ¿Cuáles son las normas específicas que sirven de instrumentos o mecanismos jurídicos de implementación a los preceptos constitucionales arriba señalados? En principio, para poner en circulación un producto agrícola dentro del territorio nicaragüense, entran en la dinámica leyes, decretos, normas técnicas y resoluciones administrativas, que prescriben desde métodos y técnicas de producción hasta técnicas de procesamiento, envasado y etiquetado; desde el registro de productores hasta las certificaciones de calidad de los procesos productivos y de los productos⁵. Una vez cumplidos todos los procesos y requisitos legales, el intercambio en sí de estos productos, es decir,

⁴ El artículo 16 de la Ley No. 280, dispone que toda persona natural o jurídica pública o privada, que se dediquen a la investigación, producción o que beneficien, almacenen, importen, exporten, distribuyan y comercialicen semillas y plantas de viveros para siembras, deberán inscribirse en la Dirección de Semillas, quien emitirá la autorización pertinente; esto quiere decir que aquel que no cumpla este requisito, no estará autorizado para vender su producto con la cualidad deseada. Véase Ley No. 280, *Ley de Producción y comercio de semillas*. Publicada en La Gaceta Diario Oficial, No. 26 del 9 de febrero de 1998. República de Nicaragua. Este documento puede consultarse en <http://intapapssan.info/wp-content/uploads/2013/07/Ley280reglamento-ProduccionComercioSemilla.pdf>.

⁵ Véase M. Montiel, *Sistematización normativa del derecho agrario en Nicaragua (documento sin publicarse)*, Nicaragua, Universidad Centroamericana – UCA, 2017, p. 64. Véase Ley No. 881, *Ley del Digesto Jurídico Nicaragüense en materia de soberanía y seguridad alimenta-*

la comercialización de los mismos, se ve regulada por la Ley de Concertación Tributaria⁶, por ser ésta la que crea el Impuesto sobre la Renta – IR, que gravaría la enajenación de los productos agrícolas; aunque por otra parte le exima del Impuesto al Valor Agregado – IVA.

Por otro lado, para reglamentar aquellos actos u actividades que atentan en contra de la sana y libre competencia en el mercado, Nicaragua cuenta con la Ley No. 601 del 2006, Ley de promoción de la competencia⁷, que de acuerdo al artículo 1 su objeto es promover y tutelar la libre competencia entre los agentes económicos, dentro de los cuales está el productor agrícola, para garantizar la eficiencia del mercado... mediante el fomento de la cultura de la competencia, la prevención, la prohibición y sanción de prácticas anticompetitivas.

Llama la atención que, en cuanto a mecanismos de protección para el productor en las relaciones comerciales muchas veces desiguales en el mercado, no es posible apreciar una normativa disponible. Por el contrario, en ocasiones se observan medidas para la protección de precios en favor de los consumidores, como la importación⁸, que por supuesto afecta a los productores. Sin embargo, debe destacarse el modelo de diálogo y consenso entre la gran empresa privada y el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional – GRUN, como mecanismo para la solución de los diferentes problemas que en virtud de la comercialización de productos agrícolas y de productos para la agricultura, se manifiestan en la realidad⁹.

ria y nutricional. Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 245, del 21 de diciembre de 2012. República de Nicaragua.

⁶ Véase Ley No. 822, *Ley de Concertación Tributaria*, Publicada en La Gaceta Diario Oficial, No. 241 del 17 de diciembre del 2012, Republica de Nicaragua. Este documento puede consultarse en <http://www.hacienda.gob.ni/Direcciones/direccion-general-de-politicas-y-estadisticas-fiscales/base-legal-1/ley%20822.pdf/view>.

⁷ Véase Ley No. 601, *Ley de Promoción de la Competencia, con sus reformas integradas y su Reglamento*, Publicada en La Gaceta Diario Oficial 206 del 24 de octubre del 2006. Este documento puede consultarse en <http://procompetencia.gob.ni/wp-content/uploads/2015/03/Ley-No.601-y-Reglamento-Refundida-20161.pdf>.

⁸ Respecto de la importación puede decirse que es un mecanismo contemplado en el Plan de producción, consumo y comercio 2017-2018 para responder ante las distorsiones del mercado que sean provocadas por el lado de la oferta o de la demanda; no obstante, en el caso de los productores de cebolla, la importación ocasionó sobre oferta, la caída de los precios y dificultad de colocar el producto en el mercado. Véase W. Álvarez, *En el campo hay más de 100 millones de córdoba en riesgo de perderse*, Nicaragua, Diario La Prensa, 13 de febrero del 2018. Este documento puede consultarse en <https://www.laprensa.com.ni/2018/02/13/economia/2375976-en-el-campo-hay-mas-de-100-millones-de-cordobas-en-riesgo-de-perderse>.

⁹ Véase Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional – GRUN, *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016*, Managua, 2012, p. 19, 36. Este documento puede consultarse en <http://www.pndh.gob.ni/>.

Considerando el marco jurídico esbozado, se deduce que los productores agrícolas deben cumplir con requisitos normativos atinentes a las técnicas de producción, a las medidas sanitarias y fitosanitarias, a la inocuidad de los alimentos, a las licencias y registros, a las certificaciones de procesos productivos y de productos, etc; si desean comercializar sus productos y obtener mejores ganancias. Todo en pro de la competitividad, la rentabilidad, la sanidad vegetal y salud animal, la inocuidad de los alimentos, la calidad de los mismos en virtud de la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional. Aunque no se puede soslayar que, no cumpliendo con aludidos requisitos normativos también es posible comercializar productos agrícolas dentro del territorio nacional colocándolos en el mercado popular¹⁰.

Es obvio que, en el primer escenario planteado no existe la posibilidad de intercambio sin sujetarse a las regulaciones concernientes, y en el segundo escenario sí. Lo que parece constituir una debilidad del sistema y por ende el reto respectivo de cerrar la posibilidad de que suceda tal cosa. No obstante, el hecho de realizar la actividad agropecuaria sin sujetarse a los parámetros legales, por ajustarse a la costumbre o tradición o por incapacidad económica entre otras, es algo que no niega la existencia de aludidas regulaciones y menos la capacidad de éstas de constituir un sistema especial.

A través de la interpretación conjunta de los preceptos constitucionales, de las leyes, de los decretos, de las normas técnicas y de las resoluciones administrativas, es posible deducir que los productores agrícolas, los especuladores, los manipuladores, los transformadores, agro-industrializadores y agro-exportadores entre otros, tienen suficientes bases jurídicas para ejercer la actividad económica en un plano de libertad empresarial y comercial y de sana competencia. Pero no tanto para alcanzar paridad en las relaciones comerciales dentro de la cadena de suministro agroalimentaria.

Conexamente, se debe traer a colación que, dentro del ordenamiento jurídico nacional además del marco jurídico regulador del mercado agrícola propiamente dicho, se encuentran otros instrumentos de suma importancia que coadyuvan al establecimiento y la ordenación del mercado. Estos son el Plan Nacional de Desarrollo Humano – PNDH 2017-2018¹¹ y las políticas económica y agrícola en él establecidas; la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricio-

¹⁰ En este caso el mercado popular se refiere a los lugares organizados principalmente en todas las cabeceras departamentales de Nicaragua y en algunas cabeceras municipales, a través del cual se facilitan los intercambios entre productores agrícolas y especuladores, quienes finalmente ponen a disposición de los consumidores los productos agrícolas.

¹¹ Véase Nota 9.

nal desde el Sector Público Agropecuario y Rural¹²; y el Plan de producción, consumo y comercio 2017–2018¹³.

De acuerdo al PNDH, la política de comercio interior persigue reducir las imperfecciones del ordenamiento [jurídico] del mercado y lograr un mercado más justo, crear un sistema de reservas estratégicas de granos básicos y canales de distribución más directos a los consumidores a través de la Empresa Nacional de Alimentos Básicos – ENABAS¹⁴ para lograr la estabilidad de la oferta en el mercado con precios justos al productor y precios justos al consumidor... impulsar programas que garanticen la calidad, salud de los animales y las personas, sanidad y seguridad de la producción, para lograr mayor competitividad en el mercado nacional e internacional; modernizar el marco legal que regula el comercio interior y promover su divulgación, para proteger el derecho de los consumidores y productores en las transacciones comerciales. Continuar con las ferias de alimentos a precio justo y el impulso cultural al consumo de lo nuestro. Se continuará impulsando la política contra la presencia de prácticas abusivas en el comercio, para evitar la escasez artificial y el alza de los precios¹⁵.

Las principales políticas y líneas de acción de la estrategia productiva... son: la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional; la estrategia agropecuaria y forestal; el desarrollo de la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa, que a su vez incluye cuatro ejes de acción: agricultura familiar, pequeña y mediana agro-industrialización, fomento a las PYME's y fomento a la asociatividad, incluyendo las cooperativas...¹⁶. Esta estrategia busca fomentar

¹² Véase Ministerio Agropecuario y Forestal – MAGFOR, *Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional desde el Sector Público Agropecuario y Rural*, Nicaragua, Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional – GRUN, 2009. Este documento puede consultarse en <https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/NIC%20Pol%C3%ADtica%20SSAN%20Sector%20Agropec.pdf>.

¹³ El Plan Nacional de Producción de Consumo y Comercio correspondiente al año 2018–2019 se encuentra en formulación por el Sistema Nacional de Producción Consumo y Comercio – SNPCC. Véase Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional – GRUN, *Plan de Producción Consumo y Comercio Ciclo 2017-2018*, República de Nicaragua, 2017. Este documento puede consultarse en <http://www.bcn.gob.ni/publicidad/img/landscape/Plan%20de%20Producci%C3%B3n%20Consumo%20y%20Comercio%20Ciclo%202017%202018.pdf>.

¹⁴ ENABAS actúa como entidad del Estado descentralizada y agente comprador y vendedor discrecional de bienes de consumo básicos y otros en el mercado interior. Véase Decreto No. 82, *Ley del Ministerio de Comercio Interior*; Publicada en La Gaceta Diario Oficial 15 del 21 de septiembre del 1979. Este documento puede consultarse en <http://sajurin.enriquebolanos.org/docs/G-1979-09-21.pdf>.

¹⁵ Véase Nota 9, p. 27.

¹⁶ Véase Nota 9, p. 108.

la creación de condiciones que permitan a la economía familiar colocar sus productos en condiciones justas y solidarias. A través de la misma se encuentra que una de las líneas de acción es, que a través de ENABAS se mantendrá el acopio de granos básicos a nivel nacional, comprando a precios justos la producción de los pequeños y medianos productores, cooperativas y organizaciones en coordinación con los gabinetes de producción municipal y departamental, lo que a la vez funciona, como mecanismo de financiamiento a los pequeños productores con el instrumento de “compra a futuro” que garantiza un mercado y precio justo a los productores¹⁷.

Dentro de la Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional desde el Sector Público Agropecuario y Rural, es posible identificar que el objetivo general es: lograr la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional de la población, mediante el suministro de servicios adecuados a lo largo de las cadenas de valor agroalimentarias – asistencia técnica, crédito e incentivo a la producción, post cosecha y agroindustria, acopio, tratamiento, almacenamiento, apoyo a la comercialización, información, educación, capacitación, comunicación – que garanticen el uso sostenible de los recursos naturales: tierra, agua, bosques y se sometan procedimientos, normas y regulaciones que estimulen la producción y productividad de alimentos, priorizando los de consumo básico como el arroz, el frijol, el maíz, el sorgo, la carne, la leche y sus derivados, en un esfuerzo articulado que dinamice en el sector rural a los pequeños y medianos productores, particularmente a las mujeres¹⁸.

Finalmente, dentro de los ejes de políticas del Plan de Producción Consumo y Comercio 2017–2018, se observa el “eje de comercio y seguridad alimentaria”, el cual dispone que el libre comercio de bienes y servicios es un elemento clave para la determinación de precios y la formación de expectativas, y que además, el Gobierno garantizará las transacciones libres ejercidas a través de los diferentes canales de comercialización privados, y se continuará garantizando la política de Gobierno de acceso irrestricto a los mercados internos y externos, con independencia de las oscilaciones que pudiesen presentar los precios y la producción. Dispone además que, en presencia de distorsiones

¹⁷ El rol que ENABAS está facultado para desempeñar, es clave para el fortalecimiento de la posición del productor ante el mercado agrícola. No obstante, el caso de los productores de cebolla reciente, manifiesta que, pese a la existencia de una estrategia para luchar en contra de las inequidades del mercado, todavía es posible enfrentar situaciones adversas en cuanto al precio de los productos agrícolas. Véase D. González, *Consumo irreal de cebolla con efecto desastroso*, Nicaragua, Diario La Prensa, 9 de febrero del 2018, p. 120. Este documento puede consultarse en <https://www.laprensa.com.ni/2018/02/09/economia/2374153-consumo-irreal-de-cebolla-con-efecto-desastroso>.

¹⁸ Véase Nota 12, p. 27.

del mercado que sean provocadas por el lado de la oferta o de la demanda, se autorizarán contingentes especiales de importaciones de alimentos para garantizar el abastecimiento. Por el lado del comercio exterior, el GRUN impulsará la búsqueda y promoción de mercados para los productos nicaragüenses, en correspondencia con los tratados y convenios de comercio exterior, suscribiendo nuevos acuerdos comerciales para diversificar los bienes y los socios comerciales¹⁹.

2. Tensión entre el marco jurídico regulador del mercado agrícola regional y el local

La comparación entre ambos marcos jurídicos reguladores muestra en términos generales su compatibilidad. Persiguen, incentivan y garantizan a través de sus estatutos el mismo propósito: la libertad de empresa y el libre mercado. En sus estructuras, se identifican engranajes que permiten el acoplamiento simultáneo como los preceptos constitucionales que van de la mano con las disposiciones de los tratados de libre comercio y de asociación. Esto es algo que no crea ninguna tensión y por el contrario se convierte en una fortaleza de ambos sistemas. Por lo que, más allá se diría que estos instrumentos jurídicos internacionales complementan y refuerzan el ordenamiento jurídico nacional.

Sin embargo debe rescatarse lo siguiente, en el plano práctico, el establecimiento de zonas de libre comercio – a como se ha mencionado con anterioridad, eso que implica la libre circulación de la mercancía, la desgravación arancelaria, la identificación y el reconocimiento de los productos originarios, el trato nacional de los mismos, la competencia leal y el libre acceso de bienes al mercado entre otros – además de abrir otros mercado para los productos agrícolas nicaragüenses, permite el ingreso de más productos agrícolas al país y prolifera la competencia e incentiva la sobre oferta; y por tanto, la caída de los precios de los productos en el mercado²⁰, aunque existan sus excepciones.

¹⁹ Véase Nota 13, p. 20.

²⁰ Also in the European Union the open markets imply opportunities but also challenges. There is a concern that farmers...are becoming the main shock absorber in the supply chain as a regards market risk such as price volatility and prolonged period of low prices; Véase Agricultural Market Task Force, 2016, *improving market outcomes. Enhancing the position of farmers in the supply chain*, Brussels, Author, 2016, p.6. Este documento puede consultarse en https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf. Véase Nota 17. La importación de la cebolla ocasionó la caída de los precios en el mercado nacional y aumento la oferta. Los productores de cebolla solicitaron al gobierno no autorizar importaciones cuando está disponible la cosecha para no afectar los precios del mercado.

Ante tal situación de competencia, los productores agrícolas encuentran el desafío y la necesidad de ser más productivos y competitivos, y además contar con el respaldo del marco jurídico regulador en aquellas situaciones en la que se encuentran vulnerables, como cuando están ante el mercado agrícola y sus oscilaciones de precios.

Acorde a lo anterior planteado, se observa entonces que el reto del derecho agrario en Nicaragua es, facilitar los fundamentos jurídicos para el diseño y la adopción de nuevos instrumentos jurídicos que permitan el fortalecimiento de la posición de los productores agrícolas en la comercialización de sus productos en el mercado. Y es lo que se persigue a través de la presente investigación desde el objetivo planteado.

3. Cadena de suministro agroalimentaria en el ámbito jurídico nacional

Para el desarrollo de este acápite, se partirá de la definición que Sunil Chopra y Peter Meindl ofrecen en su obra *Administración de la Cadena de Suministro*, puesto que, aparte de su evidente utilidad, es muy apegada a la realidad en la que se desencadena el intercambio de productos agrícolas y de productos para la agricultura, dentro del territorio nicaragüense. Estos autores exponen que, una cadena de suministro está formada por todas aquellas partes involucradas de manera directa o indirecta, en la satisfacción de la solicitud de un cliente; y que incluye no solo al fabricante y al proveedor, sino también a los transportistas, almacenistas, vendedores al detalle y a los mismos clientes²¹.

Acá es válido preguntarse ¿qué quieren decir los autores con que "...está formada por todas aquellas partes involucradas de manera directa o indirecta..."? Después de señalar a los que están incluidos en la satisfacción de un cliente, quieren decir que está formada por todos aquellos sujetos envueltos en relaciones de intercambio para el abastecimiento, producción, manipulación, transformación, industrialización, distribución y comercialización de bienes que los consumidores necesitan. Entonces, acorde a lo aquí expuesto, una cadena de suministro agroalimentaria es aquella que se ve conformada por los sujetos que están dentro de las actividades agrarias esenciales, conexas y auxiliares²² envueltos en relaciones

²¹ Véase S. Chopra y P. Meindl, *Administración de la Cadena de Suministro* [3ra. Ed.]. Estrategia, planeación y operación, México, Pearson, 2008, p.3. Este documento puede consultarse en <https://alandap.files.wordpress.com/2015/10/administracion-de-la-cadena-de-suministro-estrategia-planeacion-y-operacion-sunil-chopra-peter-meindl.pdf>.

²² Sobre actividades esenciales, conexas y auxiliares en Nicaragua véase Nota. 5. pp. 11-13. Sobre actividades principales y conexas en Italia véase A. Iannarelli, *Impresa Agricola*, Treccani.

de intercambio de productos para la agricultura y de productos agrícolas, con la finalidad de satisfacer las necesidades alimenticias de una sociedad.

Es pertinente rescatar que, para que cada sujeto dentro de la cadena de suministro agroalimentaria pueda desempeñar cualquiera de las actividades señaladas, debe obligatoriamente transitar a través de procesos legales – aunque no solo de esta naturaleza – desde su formal nacimiento para ser considerados sujetos de derechos y obligaciones, hasta su formal extinción, atravesando por procesos de registro, de operación, de certificación entre otros, establecidos en las leyes, decretos, normas técnicas y resoluciones administrativas de naturaleza regional y nacional²³. En base a esto, una cadena de suministro agroalimentaria desde el punto de vista jurídico, es una secuencia de procesos jurídicos impulsados por los sujetos del mercado agrícola para el abastecimiento, la producción, la manipulación, la transformación, la industrialización, la distribución y la comercialización de productos agrícolas.

Ahora bien, en un intento por ilustrar y delimitar esta cadena de suministro, acorde a la definición anterior y al diagrama del flujo de procesos de la cadena de comercialización de la chiltoma en Nicaragua, identificamos particularmente a los proveedores de los productores, a los productores, a los manipuladores, a los transformadores, a los industrializadores, a los distribuidores y a los especuladores de productos vegetales y animales, sin excluir a los consumidores²⁴.

Como se ha referido antes, estos sujetos impulsan procesos jurídicos para poner en circulación los insumos, equipos, utensilios y maquinarias agrícolas necesarios para la producción de vegetales y animales, que finalmente serán comercializados en su estado natural o manipulados, transformados, industrializados y distribuidos finalmente a los consumidores. Algo que explica por qué el flujo de los productos agrícolas dentro de la cadena de suministro agroalimentaria nacional, va naturalmente de los productores hacia los consumidores

Este documento puede consultarse en [http://www.treccani.it/enciclopedia/impresa-agricola_\(Diritto-on-line\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/impresa-agricola_(Diritto-on-line)/).

²³ Se entiende por cadena de producción el conjunto de agentes económicos que participan directamente en la producción, después en la transformación y en el traslado hasta el mercado de realización de un mismo producto. Véase H. Jansen, y M. Torero, *El impacto de Cafa en cadenas de valor agropecuarias de pequeños productores en cinco países centroamericanos*, San José, 2007, p. 5. Este documento puede consultarse en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan033684.pdf>.

²⁴ Se ha logrado identificar un estudio de mucho valor para demostrar cómo se componen las cadenas de suministros agroalimentarias y su incidencia en la economía familiar de las familias rurales que dependen de ingresos rurales. Para ampliar sobre el tema consultar A. Grigsby y F. Pérez, *Estrategias campesinas frente a los efectos estructurales de la globalización en la agricultura y el desarrollo rural*, Managua, Instituto de Investigación y Desarrollo – NITLAPAN, 2009, p.39. Este documento puede consultarse en <http://repositorio.uca.edu.ni/1945/>.

de modo directo o a través de especuladores, manipuladores, transformadores, industrializadores y distribuidores mayoristas y minoristas²⁵.

Lo hasta aquí expuesto permite decir que, desde el punto de vista jurídico, el mercado agrícola se refleja en la cadena de suministro agroalimentaria, pero no por ello podríamos decir que son lo mismo. Recordemos que el mercado agrícola desde el punto de vista jurídico, refiere a un plexo normativo concebido para regular las actividades de intercambio (como la compra, venta, importación y exportación) de productos agrícolas en su estado natural o previa una o múltiples transformaciones. En cambio, la cadena de suministro agroalimentaria refiere a una secuencia de procesos jurídicos impulsados por los sujetos del mercado agrícola para el auto-abastecimiento y abastecimiento de productos para la agricultura; y para la producción, la manipulación, la transformación, la industrialización, la distribución y la comercialización de productos agrícolas. Bajo esta óptica, la cadena de suministro agroalimentaria representa una explicación detallada de como realmente se desenvuelve el mercado agrícola.

En este estado, se debe considerar que una enorme cantidad de recursos económicos se mueve a lo largo y ancho de la cadena de suministro agroalimentaria²⁶; y estos recursos, en virtud del principio económico establecido en el artículo número 98 de la Constitución Política, deben ser distribuidos

²⁵ Véase Nota 24, p. 46. Arturo Grigsby y Francisco Pérez exponen que, los productores tienen básicamente tres opciones para vender su producción: a) acopiador de la comunidad, b) el comerciante del pueblo, c) asociación de productores o cooperativas. En algunos casos los comerciantes o acopiadores compran directamente en la parcela y en otros casos el productor los lleva hasta el mercado de ventas. A lo expuesto por los autores se agrega que los productores agrícolas tienen la posibilidad de ofrecer sus productos directamente a los consumidores, a través de ferias organizadas por organizaciones privadas e instituciones públicas, como las organizadas por Feria Nacional Agropecuaria – FENAGRO y las organizadas por el Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa – MEFFCA. Esta forma de comercialización de los productos agrícolas, guarda similitud con la forma de comercialización de los mismos en Italia. Véase I. Canfora, *La commercializzazione del prodotti agrícola nel diritto italiano e comunitario*, Bari, Cacucci Editore, p. 152.

²⁶ Un dato importante para darnos una idea de los recursos económicos generados a través de la cadena de suministro agroalimentaria nacional, es que, en el último trimestre del año 2017, el valor de las exportaciones registró un crecimiento de 11.0%, resultado que fue determinado por el mayor volumen exportado de bienes y servicios. En las exportaciones se registró un incremento en los volúmenes exportados de café, carnes y pescado, otros productos agrícolas, y productos de la silvicultura; véase Banco Central de Nicaragua – BCN, *Informe trimestral del producto interno bruto. Cuarto cuatrimestre del 2017*, República de Nicaragua, 2018, p.3. Este documento puede consultarse en http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/periodicidad/trimestral/cuentas_nacionales/cuentas_nacionales_4.pdf. Entre las exportaciones de café, carne de bovino, azúcar de caña, maní, y frijol, se generaron USD 1.332,72 millones; véase M. Martínez, *2017 dejó buenos números en exportación*, Managua, Metro, 2018. Este documento puede consultarse en <http://diariometro.com.ni/nacionales/159656-2017-dejo-buenos-numeros-en-exportacion/>.

equitativamente entre todos los sujetos involucrados en el intercambio. Pero la realidad muestra lo contrario. Cada sujeto del mercado agrícola garantiza para sí mismo la ganancia que el sistema le permite; y la mayor parte del tiempo, los productores agrícolas nicaragüenses encuentran serias dificultades al momento de recuperar la inversión y obtener ganancias. Los precios del mercado no siempre son los mejores²⁷ para los productos agrícolas que se venden en su estado natural, y hemos comprobado que no se dispone de ley que coadyuve en esa dirección. Lo que comprueba parcialmente la hipótesis planteada.

Es decir, la falta de normas que coadyuven a la estabilidad de los precios de los productos agrícolas en el mercado, o bien, la falta de normas que incentiven el subsidio a los productores agrícolas ante eventuales caídas de precios en el mercado agrícola, es sin duda una brecha jurídica que permite la desigual distribución de los recursos económicos en la cadena de suministro agroalimentaria.

4. Alternativas de solución

Considerando de forma amplia lo previo expuesto, se constata parcialmente que el marco jurídico regulador del mercado agrícola nicaragüense, carece de herramientas suficientes para la protección de los precios de los productos agrícolas; por cuanto la importación como medida de control de los mismos establecida en *Plan de Producción, Consumo y Comercio 2017-2018*, no es efectiva en favor de los productores sino más bien en favor de los consumidores. Esto quiere decir que es imperante la necesidad de encontrar alternativas de solución más eficaces.

En aras de encontrar aludidas alternativas, se decidió acudir a la doctrina *ius agraria* y de este modo se observaron dos viejos sistemas fundamentales para la protección de los agricultores respecto del precio de sus productos: el sistema inglés y el sistema europeo occidental. De acuerdo a Alberto Ballarín Marcial²⁸, el primer sistema implicaba dejar que los productores vendieran a precios de mercado, de modo que así los precios al consumo serían bajos, mientras el Estado otorgaba subvenciones a cada agricultor por lo efectivamente producido; y el segundo consistía en establecer precios de garantías al

²⁷ Véase Nota 24, pp. 43-44. De acuerdo a A. Grigsby y F. Pérez, la agricultura por contrato son procesos que permiten un mayor dinamismo de la agricultura y con ello su aporte a la economía nacional. Sin embargo, el sector rural nicaragüense es muy desigual, por lo que, el crecimiento en el sector no significa que haya una reducción automática en los niveles de pobreza y pobreza extrema. Este dato fortalece la idea de que la distribución de los recursos es desigual entre los sujetos que integran la cadena de suministro agroalimentaria en Nicaragua.

²⁸ Véase A. Ballarín, *Estudios de derecho agrario y política agraria*, Zaragoza, Tipo Línea S.A., 1975, p. 208.

productor, de modo que, si no vendían a determinado precio sus productos en el mercado, los organismos de intervención lo compraban. Pero estos sistemas han sido paulatinamente suplantados en función de las nuevas reglas del comercio mundial, como las establecidas en el *Acuerdo sobre Agricultura* (Anexo del Acuerdo de Marrakech) respecto de las ayudas internas e incentivos a la producción.

De igual forma, fue posible observar algunas recomendaciones contenidas en el valioso Reporte del *Agricultural Market Task Force de la Unión Europea*, a través del cual recomiendan soluciones para mejorar la posición de los productores en la cadena de suministro agroalimentaria²⁹. Dentro de las recomendaciones se encuentran auspiciar la transparencia en el mercado, el manejo de riesgos, el mercado futuro, cuidar de las prácticas comerciales en los mercados agrícolas y el uso de contratos entre otros.

En cuanto a la transparencia del mercado³⁰, los autores argumentan que esta permite una distribución eficiente de los recursos generados por la actividad agrícola; beneficia las expectativas de los productores sobre el mercado; puede ayudar a mejorar el acceso a financiamientos y además respalda medidas de política basadas en la evidencia. Para lograr la transparencia en el mercado, la recomendación es la elaboración obligatoria de informes sobre precios, para cubrir las brechas informativas existentes en la cadena de suministro.

En referencia al manejo de riesgos relacionado a la actividad agrícola y a los precios del mercado, el objetivo es habilitar a los productores para manejar el riesgo anticipadamente. La recomendación es el establecimiento de una plataforma que permite el intercambio de prácticas en materia de gestión de riesgo agrícola.

Respecto del mercado futuro³¹, puede resultar una herramienta muy útil en el manejo de riesgos para los productores, en los momentos de volatilidad de los precios. La recopilación y difusión de información de precios...bajo la transparencia del mercado puede estimular los mercados futuros al proporcionar referencias de precios fiables y creíbles que son fundamentales para la liquidación de contratos futuros. En este sentido recomiendan la introducción de un marco

²⁹ Véase Nota 20, p. 6.

³⁰ La transparencia del mercado puede ser definida como la disponibilidad de información relevante del mercado, por ejemplo, sobre precios, clima, producción, comercio, consumo y existencias. Véase nota 20, p.13.

³¹ Un mercado de futuros es un mercado organizado para negociar contratos altamente estandarizados para la entrega futura de un producto a un precio determinado hoy. Un mercado de futuros puede contrastarse con un mercado en efectivo o al contado en el que los productos se entregan y pagan de inmediato. Los futuros pueden liquidarse con entrega física o liquidarse en efectivo. Véase Nota 20, p. 23.

normativo, para cubrir ciertas prácticas comerciales injustas de referencia (por ejemplo, los plazos máximos de pago) y para exigir regímenes de aplicación efectivos en los Estados miembros, como un adjudicador.

En lo que concierne a las prácticas comerciales³² en los mercados agrícolas, el objetivo es evitar prácticas anticompetitivas como los pagos indebidamente retrasados, traslado injusto del riesgo comercial a la otra parte, cambios unilaterales y retroactivos en las cláusulas contractuales e injusta terminación de los contratos, entre otros. La organización recomienda que se introduzca un marco regulatorio a nivel de la UE: para cubrir determinadas prácticas comerciales desleales de referencia (por ejemplo, los plazos máximos de pago) y para exigir regímenes de observancia efectivos en los Estados miembros.

Finalmente, en consideración del uso de contratos o de la contractualización³³, esto podría hasta cierto grado, desempeñar un rol importante en la construcción de las relaciones comerciales dentro de la cadena de suministro agroalimentaria en plano de mutuo beneficio; aunque no pueda compensar por completo el poder de negociación asimétrica de los operadores en la cadena de suministro de alimentos.

Otras alternativas de solución pasan por evitar la fragmentación de la oferta y auspiciar la concentración de la misma. Para ello es necesario alcanzar mejores niveles de organización de los productores³⁴. De otra forma, la retirada de los productos agrícolas del mercado es otra medida que se puede adoptar para la protección de los precios de los productos agrícolas, ya que constituye una de las disciplinas más eficaces que puedan observar los productores para su defensa.

5. Resultados y aportes

A través de esta investigación, se logró determinar que el mercado agrícola es, el conjunto de relaciones de intercambio de productos agrícolas y de productos para la agricultura, sujeto a regulaciones normativas que se circunscriben y se aplican en ciertas áreas geográficas que solemos identificar como áreas comerciales.

³² Los autores usan el término de práctica comercial para referirse a las relaciones comerciales entre los operadores de la cadena de suministro agroalimentaria. Véase nota 20, p. 27.

³³ El término “contractualización” es raramente o nunca usado en el idioma inglés (ni en español), pero es, sin embargo, desplegado en algunos contextos internacionales para referirse al ampliamente difundido uso de los contratos para regular las ventas entre los productores y sus consumidores. Véase Nota 34, p. 34.

³⁴ Véase Nota 28, p. 808.

En base a lo anterior se determinó que, el marco jurídico regulador del mercado agrícola centroamericano, refiere al plexo normativo, devenido de instrumentos jurídicos internacionales, suscritos por los Estados que conforman al Sistema de Integración Centroamericana – SICA, para regular esencialmente el intercambio de productos vegetales y animales en su estado natural o previa una o múltiples transformaciones y el intercambio de insumos, equipos y maquinarias para la actividad agropecuaria.

Igualmente se logró determinar que el marco jurídico regulador del mercado agrícola nicaragüense, equivale al plexo normativo integrado por la Constitución, las leyes, decretos, normas técnicas y resoluciones administrativas que regulan y garantizan el intercambio de productos agrícolas y de productos para la agricultura, dentro del territorio de la República de Nicaragua.

Conexamente, se identificó que la cadena de suministro agroalimentaria nacional, equivale a una secuencia de procesos jurídicos impulsados por los sujetos del mercado agrícola para el auto-abastecimiento y abastecimiento de productos para la agricultura y, para la producción, la manipulación, la transformación, la industrialización, la distribución y la comercialización de productos agrícolas.

El análisis sistémico-estructural-funcional del plexo normativo que regula el mercado agrícola nicaragüense, posibilitó identificar una brecha dentro del marco jurídico regulador del mercado agrícola regional y nacional, que a nuestro juicio allana el camino para la desigual distribución de los recursos generados por la actividad agropecuaria, la comercialización de sus productos y de productos para la agricultura, entre los sujetos del mercado agrícola que integran la cadena de suministro agroalimentaria.

La ausencia de normas que coadyuven a la estabilidad de precios de los productos agrícolas y de los productos para la agricultura, es el vacío normativo que en el contexto jurídico nicaragüense puede ser considerado como una brecha que permite la desigual distribución de los recursos generados por la actividad agrícola. Por tanto, el desafío del productor agrícola nicaragüense en el mercado regional y local es, disponer de instrumentos jurídicos que garanticen la estabilidad de precios de sus productos. y de los productos para la agricultura.

Respecto de las alternativas de solución encontradas en la doctrina *ius agraria*, previo a sugerir la implementación de alguna o de todas ellas, en la región centroamericana o en territorio nicaragüense se considera prudente evaluar en detalle la viabilidad de las mismas, considerando – a como lo hizo el Agricultural Market Task Force— las reglas del comercio internacional, regional y local, previo su posible implementación. Apoyándose en otras investigaciones relacionadas al análisis de la cadena de suministro agroalimentaria en el ámbito nacional y regional.

CHALLENGES BEFORE A NICARAGUAN FOOD PRODUCER ON THE LOCAL AND REGIONAL AGRI-FOOD MARKETS AND HOW TO ADDRESS THEM. PART II

Summary

The current article is divided in two parts. On a practical level, the interest of this research is to offer alternative solutions to the gaps in the regulatory framework of the Nicaraguan agricultural market, which pave the way for an unequal distribution of the economic resources generated by the national agricultural activity, in the agri-food supply chain. The objective was to determine the legal gaps that allow the unequal distribution of resources in the national agri-food supply chain and propose possible alternatives based on the agrarian doctrine. For this purpose, using analysis-synthesis, abstract-concrete, systemic-structural-functional and inductive-deductive analyses, the systems of marketing agricultural products in the countries of Central America and Nicaragua was examined and compared. As practice shows, small producers of food are not adequately protected and when it comes to commercial relationships their position is weak in the overall agri-food supply chain.

SFIDE DEL PRODUTTORE NICARAGUENSE NEL MERCATO AGRICOLO (REGIONALE E LOCALE) E SOLUZIONI ALTERNATIVE. PARTE 2

Riassunto

A livello pratico, l'obiettivo della ricerca è quello di proporre soluzioni alternative alle lacune giuridiche presenti nell'ordinamento giuridico agrario nicaraguense e il loro impatto sul funzionamento del mercato agricolo locale. A parere dell'autore, le proposte in questione potrebbero permettere di iniziare una discussione volta a superare la disparità di distribuzione delle risorse economiche generate dall'attività agricola nazionale nella filiera alimentare. Quindi, l'obiettivo dell'articolo è quello di identificare quelle lacune giuridiche che portano a una distribuzione iniqua delle risorse nella filiera alimentare nicaraguense, per poi, successivamente, sviluppare soluzioni alternative basate sulla dottrina agraria. L'autore, dopo aver esaminato i sistemi di immissione sul mercato dei prodotti agricoli nei territori dell'America centrale e del Nicaragua, ha formulato la tesi secondo la quale tali mercati, in pratica, si rivelano deboli per quanto riguarda la tutela dei produttori negli scambi all'interno della catena di approvvigionamento alimentare, segnalando la situazione svantaggiosa del produttore agricolo.