COLECCIÓN COYUNTURA POLÍTICA

Anhelos de un nuevo horizonte

Aportes para una **Nicaragua democrática**

Alberto Cortés Ramos
Umanzor López Baltodano
Ludwing Moncada Bellorin
Editores

FLACSO
COSTA RICA

Anhelos de un nuevo horizonte
Aportes para una Nicaragua democrática

Colección Coyuntura Política

Anhelos de un nuevo horizonte

Aportes para una Nicaragua democrática

Alberto Cortés Ramos
Umanzor López Baltodano
Ludwing Moncada Bellorin
Editores

FLACSO
COSTA RICA

Dedicamos este libro a todas las víctimas de la dictadura Ortega-Murillo, así como a los sobrevivientes que, a pesar de tanto dolor y sufrimiento, se mantienen firmes en resistencia cívica para construir una Nicaragua democrática, justa e inclusiva.

303.6097285
C828a Cortés Ramos, Alberto
Anhelos de un nuevo horizonte. Aportes para una Nicaragua democrática /
Alberto Cortés Ramos, Umanzor López Baltodano, Ludwing Moncada Bellorin.
–primera edición– San José, Costa Rica : FLACSO, 2020.
738 páginas ; 23 x 16 centímetros

Los artículos de este documento están escritos por 42 autores.

ISBN 978-9977-68-305-308-9

1.CAMBIO SOCIAL - NICARAGUA 2. CAMBIO POLÍTICO - NICARAGUA.
3. DEMOCRACIA. 4. MOVIMIENTOS SOCIALES. 5. POLÍTICA Y GOBIERNO.
I. López Baltodano, Umanzor. II. Moncada Bellorin, Ludwing. III. Título.

Consejo Editorial de FLACSO Costa Rica: Mauricio Sandoval, Cathalina García y Fidel de Rooy

Directora de FLACSO Costa Rica: Ilka Treminio Sánchez

Revisión filológica: Gabriela Fonseca Argüello
Diseño editorial y maquetación: Fidel de Rooy Estrada
Ilustración de cubierta: Lonnie Ruiz Gómez

Impreso en Printea · Grupo Nación, en el mes de marzo de 2020

ISBN 978-9977-68-305-308-9

La distribución de esta publicación está protegida bajo la licencia
Creative Commons BY-NC-ND 4.0 Internacional
(Atribución-NoComercial-SinDerivadas)
BY-NC-ND

© 2020
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Costa Rica
De Plaza del Sol, 200 metros Sur y 25 metros Este
Curridabat, San José, Costa Rica
+506 2224 8059 · www.flacso.or.cr

Impreso en Costa Rica / Made in Costa Rica

Índice

Presentación ..... *xiii*
Alberto Cortés Ramos
Umanzor López Baltodano
Ludwing Moncada Bellorin

Sobre la ilustración de cubierta ..... *xxi*

Introducción
Nicaragua: antes y después de la Rebelión de Abril 23
Carlos F. Chamorro Barrios

Parte I. Perspectivas históricas

1. Nicaragua en la larga duración: del futuro al pasado 43
   Víctor Hugo Acuña Ortega
2. A la sombra de la Revolución Sandinista: Nicaragua, 1979-2019 55
   Mateo Jarquín Chamorro
3. La oleada de protestas del 2018 en Nicaragua: procesos, mecanismos y resultados 79
   Sergio Miguel Cabrales Domínguez
4. Transiciones políticas y posibles rutas de salida en la coyuntura actual en Nicaragua 97
   Alberto Cortés Ramos

Parte II. Dimensiones y elementos estructurales del Estado

5. Del sultanismo a la democracia: el régimen político de Nicaragua 135
   Umanzor López Baltodano
6. Los arreglos institucionales de Daniel Ortega para lograr la reelección presidencial en 2011 175
   Ilka Treminio Sánchez

7. Un breve ensayo sobre la crisis del régimen de Daniel Ortega 193
Arturo J. Cruz Sequeira

8. ¿La Nicaragua "posible" o la Nicaragua "probable"? Los nuevos institucionalismos y la teoría de juegos aplicada a la crisis de Nicaragua 203
Johnathan Ordóñez Gaitán

9. Cultura política, partidos políticos y reforma electoral 219
José Antonio Peraza Collado

10. Estado de derecho y transición democrática 241
Julio Icaza Gallard

11. Justicia transicional frente a la cultura de la impunidad en Nicaragua 265
Juan Diego Barberena Gutiérrez

12. La autonomía municipal y la cigarra 287
Silvio Prado Ortiz

13. Autonomía de las regiones de la Costa Caribe de Nicaragua (1987-2019) 303
Dolene Miller Bacon
Pablo Guillén Zeledón

14. Autonomía universitaria: el objetivo constante de la universidad pública en Nicaragua 327
Francis Sarai Silva Pérez
María Alejandra López Centeno

15. Nicaragua: redes ilícitas y la reconfiguración cooptada del Estado 345
Ludwing Moncada Bellorin

16. La perversión de la fuerza: el Ejército y la Policía en la crisis nicaragüense 377
Elvira Cuadra Lira

17. Políticas públicas en Nicaragua: la importancia de la inclusión durante la transición a la democracia 397
Julio Martínez Ellsberg

18. Políticas de salud en Nicaragua 413
Gender Sotelo Vargas
Elena Vargas Palacios

19. Educación y crisis en Nicaragua 423
Cristian Ernesto Medina Sandino

20. El territorio: actor y sujeto de desarrollo 451
Danilo Saravia Téllez

21. Economía y política en la crisis nicaragüense 469
Enrique Sáenz Navarrete

22. Los motores económicos de Nicaragua:
un antes y un después de la crisis del 2018 489
Rodrigo Quintana Cordero

23. Tradición autoritaria y élites en Nicaragua 507
Antonio Monte Casablanca

Ensayo fotográfico
Nicaragua despierta con ansias de democracia 525
Abigaíl Hernández López

Parte III. La voz de las y los actores

24. El empresariado nicaragüense:
protagonista del presente y forjador del mañana 549
Jóvenes Empresarios Nicaragüenses

25. Mujeres que luchan:
colectividades/subjetividades/anhelos en Nicaragua 575
Whitney D'León Núñez
Enrieth Martínez Palacios
Fernanda Zeledón García

26. El movimiento campesino: la defensa de la tierra,
el lago, la soberanía y los derechos humanos 595
Francisca Ramírez Torrez

27. Las luchas del movimiento ambientalista
de Nicaragua en el siglo XXI 609
Amaru Ruiz Alemán
Mónica López Baltodano

28. Pueblos indígenas y afrodescendientes:
la lucha por sus derechos humanos 633
Lottie Cunningham Wren

29. Los derechos humanos en la historia reciente
de Nicaragua: el peso del olvido en tiempos de dictadura 647
Gonzalo Carrión Maradiaga

30. Medios de comunicación en Nicaragua: un análisis autocrítico
y una nueva perspectiva hacia la transición democrática 657
Dánae Vílchez Báez

Parte IV. Reflexiones sobre el futuro

31. Costa Rica y Nicaragua: construir un futuro común 671
Luis Guillermo Solís Rivera

32. No habrá una Nicaragua democrática
sin un Estado laico y una sociedad laica 683
María López Vigil

33. Hacia la "Nueva Nicaragua" 695
Carlos Tünnermann Bernheim

34. La rebelión de los lápices: el papel de liderazgos jóvenes
en la crisis política de abril del 2018 y la Nicaragua deseada 707
Priscilla Vindas Salazar et al.

Sobre las autoras y autores 723

Presentación

Abril del 2018 es un hito en la historia reciente de Nicaragua. Un punto de inflexión en la narrativa de un país al borde de ahogarse en las aguas del autoritarismo y la corrupción generalizada. Las protestas cívicas, iniciadas por la juventud y seguidas por todos los sectores, pusieron en cuestión la continuidad de un régimen político que parecía navegar con mucha calma hacia la sucesión dinástica y el control totalizante de la sociedad.

Sin embargo, abril fue mucho más que un ejercicio de masiva oposición política y movilización social. Entre la tragedia irreparable de cientos de vidas arrebatadas y el ambiente de terror y persecución impuesto por el régimen de Ortega-Murillo y sus paramilitares, la sociedad nicaragüense experimentó un despertar. Amaneció en todos los sectores un sentir comunitario y de oportunidad. En otras palabras, abril podría significar transformación y vida nueva. De la tierra húmeda podría brotar una Nicaragua con libertad, justicia y democracia, si todos aportaban para regarla.

Pasados varios meses del punto más álgido de la revuelta cívica, Ortega sigue aferrado al poder. Ha convertido el diario vivir de los nicaragüenses en un constante estado de sitio, tratando de eliminar cualquier posibilidad de protesta; a la vez que trata de recomponer sus alianzas con actores internos y externos para sostener su régimen. Sin embargo, aún con el dictador en el cargo, abril y la resistencia cívica siguen vivas. Incluso en un contexto de continua represión y severa crisis económica, gran parte de la población se niega a dejar atrás sus anhelos de un nuevo horizonte.

El libro que el lector tiene en sus manos se inserta en esta dinámica de búsqueda y lucha por el cambio, apostando por la reflexión conjunta y las propuestas de futuro. Dicha apuesta se hace desde el convencimiento de que la población nicaragüense debe, para construir un Estado democrático, reflexionar y analizar más allá de los esfuerzos que conduzcan a un posible cambio de gobierno. El cambio sustancial y duradero, que empujaban las consignas de abril, solo puede tener lugar habiendo considerado elementos más profundos, históricos, estructurales y culturales insertos en el Estado y en la sociedad nicaragüense en su conjunto.

Para coadyuvar en esta discusión diversa y plural, el presente libro, apoyado por la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Costa Rica), reúne los aportes de más de cincuenta personas, con diferentes saberes y antecedentes, con la finalidad de analizar diversos aspectos de la realidad nicaragüense: desde componentes estructurales presentes en la historia del país, hasta los motores, presentes y futuros, del crecimiento económico de Nicaragua, pasando por un análisis del régimen político, el papel de las élites y las Fuerzas Armadas, así como el peso de la corrupción y la exclusión, por mencionar algunos temas. De la misma forma, en el libro resuenan voces de actores con mucho que decir en la construcción del Estado, como el movimiento campesino, los jóvenes empresarios, las mujeres, los medios de comunicación, entre otros.

Este trabajo ha querido abordar una diversidad de temas haciendo uso de una variedad de estilos. La mayor parte de los artículos tiene una naturaleza académica, pero otros son de tipo testimonial o ensayístico. De la misma forma, el trabajo ha querido apostar por una especie de diálogo intergeneracional (tanto en el campo testimonial como en el académico), por lo que se ha garantizado la participación de personas jóvenes y de otros autores con más experiencia. En esa línea, aunque la representación de género no es todo lo paritaria que nos hubiese gustado, sí fue un elemento considerado: del total de participantes un 46% son mujeres y un 54% hombres, aproximadamente. La consecuencia lógica de esta diversidad, recogida en todos los aspectos, es que los puntos de vista de los diferentes autores no siempre se complementan. Incluso, a veces se contradicen. Esta divergencia nos parece una característica relevante y defendible de este proyecto, pues subraya la importancia del diálogo, el disenso y la tolerancia para la construcción democrática de la Nicaragua que está por venir.

Finalmente, debe insistirse que este es un esfuerzo colectivo con miras hacia el futuro. De hecho, este fue el único elemento orientador de todos los trabajos aquí contenidos. En todos los temas se ha requerido ver hacia atrás, pero esto ha sido con el objetivo de entender cómo se ha llegado hasta el presente, de cara a sugerir propuestas específicas para forjar una mejor Nicaragua, democrática e inclusiva. A continuación, se hace un muy breve resumen del total del libro y sus artículos.

A modo de *Introducción* se presenta el artículo de Carlos Fernando Chamorro. En esta pieza, el autor describe la trayectoria del régimen Ortega-Murillo, antes y después de la rebelión cívica de 2018, aportando elementos para el análisis de los desafíos políticos que enfrenta Nicaragua en el futuro inmediato.

El resto del libro está divido en cuatro secciones o partes. La *Primera Parte (I)* se denomina *Perspectivas históricas*. Dado que la mayor parte de los artículos de la obra tienen como inicio los años noventa y el inicio del presente siglo entendimos que no se requería tratar este marco temporal de manera específica. Sin embargo, sí era necesario contar con algunas piezas que sirvieran como antecedentes para entender el conjunto de los artículos siguientes.

En este sentido, el *capítulo 1*, elaborado por Víctor Hugo Acuña, analiza la historia de Nicaragua en la "larga duración", identificando elementos estructurales que han condicionado la historia del país desde la independencia. En el *capítulo 2*, Mateo Jarquín aborda el peso de la Revolución Popular Sandinista en la Nicaragua de hoy, con el objetivo de sugerir nuevas perspectivas sobre la gestión de la actual crisis sociopolítica y la futura reconstrucción nacional. Con estos dos significativos aportes como antesala, el *capítulo 3*, elaborado por Sergio Cabrales, acomete el estudio de la actual crisis, al evidenciar cómo esta se constituyó a partir de 2018, analizando los procesos y mecanismos de las movilizaciones sociales que cambiaron el escenario político, económico y social del país. Este apartado se cierra con el aporte de Alberto Cortés (*capítulo 4*), quien repasa las diversas transiciones políticas que ha vivido Nicaragua, con el objetivo de obtener lecciones para la transición iniciada en abril de 2018 y que aún no concluye.

***

La *Segunda Parte (II)* denominada *Dimensiones y elementos estructurales del Estado*, es la más extensa del libro. En esta línea, Umanzor López Baltodano analiza, en el *capítulo 5*, el régimen político de Nicaragua desde el inicio de siglo hasta la actualidad, enfatizando el papel de las elecciones en etapas anteriores del régimen, y caracterizándolo actualmente como de tipo personalista sultánico. En este capítulo se sugieren algunos elementos a tener en cuenta para retornar a la vía democrática, de acuerdo con la más reciente literatura sobre la caída de regímenes dictatoriales. Muy importante para entender cómo fue posible la consolidación de la dictadura actual es el aporte de Ilka Treminio, quién en el *capítulo 6* detalla los arreglos institucionales que le permitieron a Daniel Ortega reelegirse en el 2011.

Siguiendo con el análisis del régimen, Arturo Cruz aporta elementos para entender las razones que lo llevaron a la crisis de abril del 2018 (*capítulo 7*). Precisamente, sobre las posibles salidas a la situación actual versa el artículo de Johnathan Ordóñez; en el *capítulo 8* el autor aplica teoría de juegos para generar modelos que permitan entender soluciones flexibles a la realidad que vive el país. Dado que una contienda electoral se encuentra en todas las agendas, significativa y oportuna es la contribución de José Antonio Pereza sobre partidos políticos, sistema y reforma electoral, en el *capítulo 9*.

Sobre la justicia tratan los siguientes artículos. En el *capítulo 10*, Julio Icaza Gallard indica las medidas legales y constitucionales a emprender para la reconstrucción del Estado de derecho. De manera más específica es tratada la justicia transicional por Juan Diego Barberena en el *capítulo 11*. Este joven jurista recuerda las consecuencias de la arraigada cultura de la impunidad en Nicaragua y pone el énfasis en la necesidad de una justicia transicional que priorice a las víctimas, de cara a garantizar una transición verdadera y democrática.

La siguiente sección de artículos aborda las "tres autonomías", reivindicadas fuertemente en el contexto de la crisis sociopolítica iniciada en 2018. Por un lado, el experto municipalista Silvio Prado detalla cómo gracias al actual gobierno la "autonomía municipal una vez más pasa por horas bajas en Nicaragua" (*capítulo 12*). Por otro lado, Dolene Miller y Pablo Guillén, dos activistas costeños, cuentan la evolución y los componentes de la autonomía de las regiones de la Costa Caribe, y abogan por forjar un nuevo pacto entre estas y el Estado (*capítulo 13*). Finalmente, esta sección se cierra con el artículo de dos jóvenes activistas, Alejandra López Centeno y Francis Sarai Silva, quienes en el *capítulo 14* ayudan a entender la lucha de los estudiantes por la autonomía universitaria, el importante papel que ésta ha tenido a lo largo de la historia del país, y su relación con la batalla actual por justicia y democracia en Nicaragua.

En el *capítulo 15*, Ludwing Moncada aborda el rol y la penetración de la corrupción en el Estado. El autor explica y advierte cómo la corrupción estructural puede convertirse en una forma específica de dominación social, presente tanto en lo público como en lo privado. Más adelante, en el *capítulo 16*, y en un artículo central para este libro, Elvira Cuadra analiza el papel la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua en la crisis nicaragüense, así como la importancia de entender el rol de ambas instituciones en una futura transición democrática.

La siguiente sección examina las políticas públicas en Nicaragua. En el *capítulo 17*, Julio Martínez Ellsberg hace un análisis de cómo se han desarrollado estas en el país, haciendo hincapié en la necesidad de introducir un principio de inclusión y de llegar a acuerdos entre los diversos sectores antes de iniciarse la transición democrática. Debido a su gran importancia en el desarrollo de Nicaragua, la sección aborda dos políticas específicas: salud y educación. La primera es analizada por Elena Vergas y Gender Sotelo en el *capítulo 18*. Los autores detallan el proceso de corrupción e injerencia partidaria en la salud pública y presentan propuestas para mejorar la calidad de los servicios de salud ante una reconstrucción del Estado. En esa línea se desarrolla el *capítulo 19*, elaborado por Ernesto Medina, relativo a la política de educación. Con una descripción detallada del sistema educativo de Nicaragua y sus principales características, primero, y esbozando luego propuestas para una mejor política de educación en el futuro, este es un artículo de gran valor. A continuación, en el *capítulo 20*, Danilo Saravia examina la conformación del territorio nacional, los patrones de la ocupación de éste y actual uso de la tierra. El aporte de Saravia finaliza con una visión general y algunos elementos para un futuro plan nacional de desarrollo territorial.

Posteriormente se desarrollan dos artículos sobre economía. Por una parte, en el *capítulo 21*, Enrique Sáenz detalla la gestión económica del régimen de Ortega. El autor enfatiza que dicha gestión distó mucho de ser exitosa —tal y como se argumentó durante más una década— y que el crecimiento económico

de entonces se fundó sobre todo en el subsidio proveniente de la cooperación petrolera venezolana y en las ventajosas relaciones comerciales asociadas a esa cooperación. Por otro lado, Rodrigo Quintana, en el *capítulo 22*, mediante el uso de una gran cantidad de informes y datos, analiza los motores económicos de Nicaragua. De manera propositiva, el autor subraya, entre otras cosas, que "la recuperación del empleo no puede quedar en manos de los mismos ni ser pensada sin protección ambiental y laboral". Esta parte de la obra se cierra con un artículo de Antonio Monte (c*apítulo 23*), en el cual analiza el rol de las élites en los diversos momentos de crisis en Nicaragua, con el objetivo de esclarecer cuál papel juegan actualmente en la estructuración o quiebre del modelo económico-político impuesto por Ortega desde el 2007.

***

La *Tercera Parte (III) La voz de las y los actores*, ha sido tejida por diferentes actores sociales y políticos. El *capítulo 24* fue elaborado por un grupo de jóvenes empresarios y empresarias, que ocupan puestos de responsabilidad en sus respectivas cámaras y en las más altas instancias de representación de la empresa privada en Nicaragua. En un artículo comprometido, los autores detallan el funcionamiento del sector privado, reflexionan sobre el rol del empresariado en el conjunto de la sociedad y, finalmente, proponen que de cara al futuro el sector medite sobre su impacto en el entorno y apueste decididamente por la democracia y la institucionalidad como pilares del desarrollo económico sostenible.

A continuación, el *capítulo 25* es elaborado por las jóvenes feministas Whitney D'León, Enrieth Martínez y Fernanda Zeledón, quienes plantean una discusión alrededor de las mujeres, sus demandas y luchas en Nicaragua. Las autoras bordan esta tarea a través de tres ejes: procesos de colectivización, identidades políticas desde procesos de subjetivación y desubjetivación, y la construcción de anhelos a partir de abril del 2018. Por su parte, doña Francisca Ramírez, en el *capítulo 26*, hace un repaso sobre el movimiento campesino como actor clave de la resistencia contra el gobierno de Ortega, tanto antes como después de abril del 2018. Doña Francisca destaca la importancia de contar con un movimiento que continúe siendo autónomo y apartidista, y que mantenga su labor de defensa de los derechos de los campesinos, incluso después de una transición a la democracia. La lucha contra el proyecto del canal interoceánico, liderada por los campesinos, fue acompañada de cerca por un combativo movimiento ambientalista. Sobre este versa el *capítulo 27*, a cargo de Amaru Ruiz y Mónica López Baltodano. Además de relatar con detalle cómo se ha desarrollado el movimiento a lo largo de las últimas décadas y sus principales luchas, los autores reflexionan sobre los procesos que se necesitan realizar desde el Estado para una efectiva lucha por la defensa de los derechos de la naturaleza y la lucha contra el cambio climático.

Por su parte, en el *capítulo 28*, Lottie Cunningham aborda la situación de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe Norte de Nicaragua. El objetivo de esta reconocida defensora de derechos humanos es acercar a los lectores a la realidad que viven estos pueblos, con el fin de dar insumos para la autorreflexión de cara al futuro. Otro defensor de derechos humanos, Gonzalo Carrión, en un *capítulo 29* lleno de carga testimonial, desarrolla el vital rol de los defensores y defensoras en un Estado que continuamente violenta los derechos de sus ciudadanos. Finalmente, esta parte del libro se cierra con el aporte de Dánae Vílchez sobre el papel de los medios de comunicación en Nicaragua. La autora va mucho más allá de resaltar la importancia de contar con un periodismo independiente y veraz. Así, con un análisis autocrítico, Vílchez propone a su gremio una nueva perspectiva epistemológica y ética de cara a una transición democrática (*capítulo 30*).

***

Si bien el conjunto de los artículos y ensayos que componen este libro miran hacia adelante, la *Cuarte Parte (IV)* de la obra, titulada *Reflexiones sobre el futuro*, tiene como objetivo específico pensar en el porvenir de Nicaragua. El *capítulo 31* es un aporte del expresidente de Costa Rica, Luis Guillermo Solís, quién aborda las relaciones con Nicaragua; en particular, aboga por construir un destino común entre ambas naciones, para lo cual especifica diversas áreas en donde hay interacción creciente y en donde deben imperar políticas de cooperación para el desarrollo humano sostenible.

El *capítulo 32* es un ensayo elaborado por la teóloga, periodista y escritora María López Vigil, que ayuda a reflexionar críticamente sobre el papel de la religión en la construcción de un país democrático. Le sigue el *capítulo 33*, a cargo de Carlos Tünnermann. En esta valiosa reflexión sobre la "Nueva Nicaragua", el Dr. Tünnermann ofrece un decálogo de tareas que la ciudadanía nicaragüense debería emprender para edificar la Nicaragua del futuro: justa, desarrollada y democrática. Finalmente, el libro cierra sus aportes con un ejercicio de razonamiento y reflexión conjunta. El *capítulo 34*, editado por Priscilla Vindas, es producto de varias sesiones de trabajo con trece jóvenes líderes refugiados en Costa Rica. A través del ensayo, podemos descubrir no solo la diversidad de orígenes, contextos y motivaciones de una juventud que se alzó valientemente contra una dictadura, sino también sus reflexiones y críticas respecto al proceso de oposición pasado y presente, y, sobre todo, los anhelos que esta generación tiene para con su país, así como los principios sobre los cuales quieren levantar esa Nicaragua futura.

Además de los artículos escritos, aquí brevemente comentados, otros dos excelentes ejercicios visuales completan este trabajo. Por una parte, el joven diseñador

Lonnie Ruiz Gómez estuvo a cargo de la elaboración de la portada. De igual forma, la fotógrafa y comunicadora social Abigaíl Hernández, compone un ensayo fotográfico de 16 piezas, con aportes propios y de los fotógrafos Kimmo Lehtonen y Óscar Navarrete.

Con más de 34 artículos, la gran mayoría elaborados entre agosto y noviembre de 2019, el conjunto de textos supone una visión bastante amplia de diversos elementos relevantes para analizar el Estado de Nicaragua y la sociedad nicaragüense, de cara al futuro. Sin embargo, hay algunos aspectos pendientes que deben ser examinados en un momento cercano. Por una parte, del lado de los componentes estructurales, es obvio que se requiere un tratamiento más profundo sobre el papel que juega la geopolítica y las relaciones internacionales en Nicaragua. Sin duda, se requiere evaluar de manera pormenorizada las relaciones que Nicaragua tiene con EE.UU., pero también con otras potencias como la Unión Europea y China, tomando en cuenta que en las relaciones internacionales el peso de Asia será cada vez mayor. No debe olvidarse examinar, también, los vínculos políticos y económicos con los vecinos centroamericanos y el Sur global.

En el mismo sentido estructural, aportes sobre el sistema tributario y fiscal de Nicaragua, de cara al futuro, deben tenerse muy en cuenta; al igual como el rol de la cultura y las artes, o el indudable impacto que abril del 2018 ha tenido en las nuevas generaciones de nicaragüense y en la cultura política de esta sociedad. También es importante ocuparse del diseño actual del sistema político del país y considerar su restructuración en una futura transición para garantizar, entre otras cosas, una correcta separación y balance entre los diversos poderes del estado. Del lado de los actores, también debe atenderse con más detalle a los partidos políticos en Nicaragua, y debe hacerse un análisis en profundidad sobre el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), tanto en su rol de partido como de generador de sentido para un porcentaje de la población. De igual manera, un abordaje del conjunto de los movimientos sociales luego de abril de 2018, queda pendiente. Además, entre los grupos cuyas voces y testimonios no fueron recogidos en este trabajo, y cuyo rol debe destacarse para la construcción de una Nicaragua inclusiva, se encuentran aquellos vinculados a la diversidad sexual, colectivos pro derechos LGTBIQ+, y grupos religiosos y de fe, por mencionar unos pocos.

Los anteriores son sólo algunos de los temas o elementos que por diversas razones no pudieron ser tratados en este libro. Creemos, sin embargo, que el mismo puede servir de impulso o provocación para un abordaje próximo de los temas ausentes mencionados, así como de aquellos que sí se encuentran en la colección, y con cuyos argumentos o sugerencias algunos expertos o grupos pueden no estar de acuerdo. Si, en efecto, partes o el total del libro genera opiniones contrarias, bienvenido sea: el debate con fundamento es esencial para construir y sostener una democracia.

A modo de cierre, queremos agradecer a FLACSO Costa Rica por permitirnos realizar este trabajo. Particularmente, estamos en deuda con su comprometida directora, Ilka Treminio, cuya confianza y arrojo hicieron posible embarcarnos en este ambicioso proyecto. Asimismo, damos las gracias a Fidel de Rooy, cercano amigo y colega; su papel en este libro va mucho más allá de su cuidadosa y excelente labor de diagramación y diseño editorial. Igualmente, nuestro agradecimiento a Priscilla Vindas, Andrés Angulo y Gabriela Fonseca por su apoyo en la edición y la revisión filológica y de estilo.

Es preciso explicitar nuestra gratitud y admiración por los autores y las autoras, no solo por la excelencia de sus artículos y aportes, sino también por la generosidad y responsabilidad política con la que atendieron nuestra apremiante solicitud de participación. Finalmente, damos las gracias a los y las jóvenes líderes del primer *Diplomado de Formación Académica para el Liderazgo Político*, impartido por FLACSO Costa Rica en 2019. Su inteligencia, calidad humana y conmovedor compromiso por la construcción de una Nicaragua democrática e inclusiva, en beneficio de su gente, fue la inspiración para concebir este libro y la motivación para hacerlo realidad.

Sobre la ilustración de cubierta

El trabajo de ilustración y dibujo que envuelve y acompaña este volumen, representó —en términos prácticos— un capítulo más en el coro de voces que contribuyeron a la obra. Su encargo fue hecho al joven ilustrador nicaragüense LONNIE RUIZ GÓMEZ, quien, generoso con su tiempo y consciente del esfuerzo implicado detrás de la edición, atendió con fineza, gran creatividad y mucha dedicación todas nuestras solicitudes, que no fueron pocas.

Lonnie asumió con decisión el —siempre incómodo— reto de sintetizar en forma visualmente creativa y atractiva una seguidilla de ideas y conceptos que animaron la concepción de este libro, y entre los cuales estaban: la solidaridad, la diversidad, la construcción colectiva, el activismo, la visión de futuro, la identidad nicaragüense, entre otras. Para nuestra suerte —y la de la obra misma— encontramos en Lonnie un talento creativo curtido en la práctica de resumir en sus dibujos e ilustraciones el devenir político del país, con precisión, tino conceptual y una impecable ejecución visual. Su portafolio de obras es amplio y rico en ejemplos de esta índole; además, su trayectoria en el cartelismo nicaragüense y latinoamericano (una veta principal en la historia del activismo estético de nuestro continente, dichosamente reanimada por nuevas generaciones de jóvenes ilustradores), da testimonio de un legado artístico y cultural que Lonnie acoge y continúa con composiciones de gran factura estético-política. El resultado de este proceso creativo es la ilustración que el lector aprecia a lo largo de la cubierta del libro y en sus ventanas de sección. Lonnie afinó con audacia su lente estético y conceptual, y encontró una solución visual a nuestras solicitudes que expresa muy bien el ánimo y las intenciones de quienes impulsamos esta edición.

En un primer plano semiótico —el más evidente—, la ilustración representa una escena de las muchas que circularon en medios locales e internacionales en los meses siguientes a abril de 2018: miles de ciudadanos y ciudadanas marchando en diversos lugares de Nicaragua, exigiendo justicia, cantando cosignas y alzando banderas y manos. Es una referencia obligada al pueblo movilizado, y por ello Lonnie recurrió a un ícono clásico de la protesta social (el puño alzado, erguido y contundente), inteligentemente adaptado y matizado por la inclusión del tejido como elemento unitario, constructivo y envolvente. El contraste

resultante es el de un gesto visual que, sin dejar de ser reivindicativo, necesita de la precisión y el cuidado de quien reconstruye con finas puntadas un lienzo que se ha roto. Se trata, pues, de una convocatoria unísona a la protesta y la inteligencia creativas; al arrojo del activismo y la paciencia reflexiva; a la aspereza de la lucha y la suave plasticidad de la ideas.

Otro subtexto presente en la composición de Lonnie es el que nos lleva al territorio de las identidades de género en el activismo político y la organización social de la vida. En este sentido, la multiplicidad de colores no es solo un guiño a la diversidad en su acepción genérica, si no también a la de los colectivos que, en una sociedad troncalmente patriarcal como la nicaragüense, defienden con tesón y coraje su derecho a practicar la disidencia sexual y de género.

Por último, la combinación alegórica del territorio (representado aquí en su símbolo patrio por excelencia: la bandera nacional) y su transgresión (las fronteras maleables que describen los hilos y puntadas), recuerda a las reflexiones de Silvia Rivera Cusicanqui sobre las diferencias en las concepciones espacio-identitarias ancladas al género que ella distingue entre hombres y mujeres en el mundo indígena andino. Para la socióloga boliviana, "la noción de identidad como territorio es propia de los varones", y "la noción de identidad de las mujeres se asemeja al tejido", es decir, a la práctica conectiva entre territorios, entre *otros* diversos y —muchas veces— divergentes. Así, la "labor seductora, aculturadora y envolvente de las mujeres permite complementar la patria-territorio con un tejido cultural dinámico, que despliega y se reproduce hasta abarcar los sectores fronterizos y mezclados" (Rivera, 2010: 72-73). ¿Cederá la cultura política nicaragüense a la feminización en las prácticas de reconstrucción de los tejidos patrios, sociales, económicos y culturales que el país demanda luego de abril de 2018? Esta es, parafraseando a Boaventura de Sousa Santos (2008), una "pregunta fuerte" que hasta hoy sólo ha obtenido "respuestas débiles" por parte de los y las protagonistas de la vida política nicaragüense. Y es una pregunta que también opera en los resortes reflexivos de este libro.

Celebramos, entonces, el aporte gráfico de Lonnie Ruiz Gómez a esta obra como una muestra más del inmenso caudal de talento creativo con que cuenta la sociedad nicaragüense, vibrante en todas sus expresiones culturales y especialmente en el trabajo de las nuevas generaciones de artistas jóvenes. Y al mismo tiempo afirmamos que la contribución del mundo del arte a la construcción de la Nicaragua democrática del futuro no puede ni debe ser subvalorada en ninguno de sus aspectos.

REFERENCIAS

Rivera Cusicanqui, Silvia. 2010. *Ch'ixinakax utxiwa. Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón.

de Sousa Santos, Boaventura. 2008. *Preguntas fuertes y respuestas débiles*. https://www.alainet.org/es/active/23319.

Introducción

Nicaragua: antes y después de la Rebelión de Abril

Carlos F. Chamorro Barrios

Mi objetivo en estas líneas, basadas en los apuntes de mi libreta como periodista, es describir la trayectoria del régimen Ortega-Murillo en Nicaragua antes y después de la insurrección cívica de abril del 2018, así como analizar los desafíos políticos que enfrentamos hoy como nación.

Después de los fracasos de la Revolución Sandinista (1979-1990) y la transición democrática (1990-2006), Nicaragua está viviendo otra gran oportunidad histórica. La tercera en los últimos 40 años y quizá la última, en la que una gran alianza nacional —aún en gestación— intenta desalojar del poder a un régimen autoritario para realizar una reforma política democrática duradera.

¿Cuál es la naturaleza del régimen Ortega-Murillo y cómo estalló la Rebelión de Abril? ¿Cómo ha logrado Ortega "atornillarse" en el poder después de ejecutar una brutal represión? A casi dos años del estallido, ¿cuáles son las perspectivas de un cambio político democrático en Nicaragua? Las respuestas a estas preguntas demandan una verdadera conversación nacional. Mis reflexiones apuntan a contribuir a ese debate necesario para buscar una salida democrática, en estos momentos de dolor y esperanza para Nicaragua.

Itinerario de la dictadura Ortega-Murillo

El régimen que entró en crisis el 18 de abril del 2018 en Nicaragua es el resultado de más de una década de poder autoritario, en el que Daniel Ortega consolidó una dictadura que concentra y centraliza todos los resortes del poder: la Corte Suprema de Justicia, la Asamblea Nacional, el Poder Electoral, la Contraloría, la Fiscalía, la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua.

Después de permanecer 16 años como líder de la oposición, Ortega regresó al poder en el 2007 al ganar una elección con el 38% de los votos, favorecido por una regla constitucional *sui generis* pactada en el año 2000 con el entonces presidente Arnoldo Alemán (después procesado por corrupción), que redujo el umbral para ganar en primera vuelta del 45% al 35% con una diferencia de 5% sobre el segundo lugar. Al contrario de Evo Morales, Hugo Chávez o Rafael Correa,

quienes triunfaron con una marejada de votos en medio de una crisis del sistema político, Ortega no llegó al poder con una mayoría política, sino como resultado de la división del electorado, tras haber ejecutado durante más de una década un proceso de captura del Estado desde abajo, apoyado en el uso de la fuerza y la infiltración partidaria de la Corte Suprema de Justicia y el Poder Electoral.

Neoliberal, autoritario y asistencialista

Es completamente falsa, por lo tanto, la narrativa oficial que pretende presentar al gobierno de Ortega como la "segunda etapa de la Revolución Sandinista". En realidad, esta terminó en 1990 con la derrota electoral del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y el desmontaje del modelo revolucionario. El autoproclamado gobierno "cristiano, socialista y solidario" de Ortega, instauró un régimen económico neoliberal, dándole continuidad a la política de los tres gobiernos anteriores —Violeta Chamorro (1990-1997), Arnoldo Alemán (1997-2002) y Enrique Bolaños (2002-2007)— bajo la tutela del FMI. Autoritario en lo político y asistencialista en lo social, el régimen de Ortega invocó una retórica revolucionaria, imponiendo al mismo tiempo valores conservadores, como la penalización del aborto terapéutico, mientras desmanteló el sistema de participación ciudadana y rendición de cuentas, anulando la autonomía municipal y la universitaria.

Una década antes de la aparición de Donald Trump en Estados Unidos y Jair Bolsonaro en Brasil, Ortega definió a la prensa independiente como el "enemigo" que debe ser aplastado, y mucho antes de la era de las *fake news*, calificó a los periodistas como "Hijos de Goebbels", desatando virulentas campañas de linchamiento contra la prensa en los medios oficiales, como respuesta a las denuncias de corrupción sobre su gobierno.

2008: el fraude electoral municipal

En noviembre del 2008, la oposición y grupos nacionales de observación electoral documentaron un fraude masivo en las elecciones municipales en más de 40 de los 153 municipios del país, incluida Managua, perpetrado por el Consejo Supremo Electoral (CSE) controlado por el FSLN. Ortega resolvió la disputa utilizando fuerzas de choque, con la complicidad de la Policía, para reprimir las protestas con violencia, mientras la oposición se mostró incapaz de defender el voto en las urnas y en las calles.

La constatación del fraude electoral provocó la primera crisis de legitimidad democrática del régimen. La Unión Europea y Estados Unidos impusieron sanciones económicas a través de la suspensión de la cooperación para apoyo presupuestario y la Cuenta del Milenio, respectivamente. Sin embargo, Ortega

logró sortear la presión de las sanciones, al sustituir esos fondos con la millonaria cooperación petrolera venezolana que manejaba de forma discrecional fuera del presupuesto de la República.

Los petrodólares de Venezuela y la corrupción

Entre 2008 y 2016, Nicaragua recibió más de USD$ 4500 millones de cooperación estatal venezolana —unos USD$ 500 millones anuales equivalentes al 6% del Producto Interno Bruto— entre préstamos, donaciones e inversiones, que se manejaron a través de canales privados al margen del control estatal. Una parte de estos fondos se destinaron a respaldar los subsidios gubernamentales, programas asistencialistas y las actividades partidarias del FSLN, pero la mayoría se desvió hacia el consorcio empresarial ALBANISA, una empresa binacional creada por PDVSA de Venezuela y Petronic de Nicaragua, en última intancia dependiente de los intereses privados de la familia Ortega-Murilllo.

Con la desviación millonaria de esos fondos estatales hacia actividades privadas, la familia Ortega-Murillo adquirió una influencia económica clave en el sector de la industria eléctrica y de hidrocarburos, entre otros. Además, creó un conglomerado de medios de comunicación en donde los hijos de Ortega son propietarios de al menos tres canales privados de televisión —4, 8 y 13— y mantienen el control del Canal 2 y del estatal Canal 6, así como de varias radioemisoras, de compañías de producción audiovisual y fundaciones, cobijadas o financiadas por el Estado.

Los medios de comunicación independientes investigamos y documentamos con pruebas la millonaria desviación de los fondos de la cooperación estatal venezolana hacia las actividades privadas del orteguismo, como uno de los mayores actos de corrupción de la historia de Nicaragua. Sin embargo, ninguna instancia estatal —Policía, Fiscalía, Contraloría, Asamblea Nacional, Corte Suprema de Justicia, todas controladas por Ortega— realizó alguna investigación sobre estos presuntos delitos. Bajo un régimen de transparencia cero, la impunidad de la corrupción y la confusión de lo público con lo privado, se consolidó durante más de una década como una marca de identidad política del estilo de gobierno de Ortega.

2009: la alianza con los grandes empresarios

En el 2009, en las horas bajas de legitimidad democrática del régimen, se produjo un entendimiento providencial para Ortega con los grandes capitales de Nicaragua y la región, en medio de la crisis económica internacional. El acuerdo configuró un régimen corporativista, bautizado por ambas partes como el modelo de "diálogo y consenso" entre el poder autoritario y los grandes empresarios, según el cual estos ejercieron un cogobierno, acordado por consenso con el régimen

la legislación sobre los asuntos económicos, mientras Ortega, como el dictador Anastasio Somoza Debayle en los años setenta, mantuvo el monopolio de la política. Así se desarrolló esta alianza para la promoción de negocios y atracción de inversión privada, sin democracia ni transparencia, con amplias ventajas para los grandes grupos económicos, al subordinar la política tributaria y las exoneraciones fiscales al presupuesto paralelo financiado por Venezuela, que Ortega manejaba con holgura.

Los resultados de esta alianza, celebrada como "populismo responsable" o "autoritarismo suave", le brindaron al país estabilidad económica y sobre todo legitimidad política a Daniel Ortega para consolidar su dictadura institucional. Apuntalada en el dinamismo del sector externo y el crecimiento de la inversión privada, nacional y extranjera, Nicaragua experimentó tasas de crecimiento económico de 4.5% promedio durante ocho años consecutivos, que le permitieron reducir los índices de pobreza extrema, y aunque no se produjeron cambios en la productividad y la estructura productiva, se implantó una esperanza de mejoría económica.

2011: la reelección inconstitucional

En noviembre del 2011, Ortega se reeligió de forma inconstitucional. Impedido de ser candidato presidencial por dos candados constitucionales establecidos en la reforma de 1995 —la prohibición expresa de la reelección consecutiva y el impedimento de ser candidato para quienes ya hubiesen ejercido el cargo en dos ocasiones anteriores— recurrió a la sala constitucional de la Corte Suprema, controlada por su partido, alegando que la regulación de la reelección violaba sus derechos humanos. En esencia, Ortega usó el mismo argumento que en el 2003 había instaurado, como nefasto precedente, en Costa Rica el demócrata Óscar Arias para su reelección en el 2006, y que sería invocado cinco años después por Evo Morales en Bolivia para ser candidato en una cuarta reelección consecutiva.

Pese a las denuncias de fraude electoral y cuestionamientos sobre la falta de transparencia presentados por la misión de observación electoral de la Unión Europea, Ortega obtuvo más del 62% de la votación y logró mayoría calificada en el parlamento para reformar a sus anchas la Constitución y legalizar la dictadura institucional.

2013: el canal interoceánico y el movimiento campesino

En junio del 2013, el parlamento utilizó un procedimiento exprés para aprobar de forma sorpresiva la Ley nº 840 para la construcción del "gran canal interoceánico". La Ley Ortega-Wang otorgó al empresario chino Wang Jing y su empresa Hong Kong Nicaraguan Development (HKND), una concesión por

cincuenta años prorrogables para expropiar de forma discrecional el territorio nacional, para la construcción del canal y sus subproyectos, cuya inversión sería de USD$ 50 000 millones.

Seis años después, el megaproyecto que Ortega vendió como la "tierra prometida" nunca inició su construcción y concluyó en una gran estafa. La amenaza a la propiedad de la tierra de los campesinos en la franja canalera generó un movimiento social que organizó más de 100 marchas de protesta para exigir la derogación de la ley. A pesar de la represión y la persecución, el movimiento campesino en defensa de la tierra, el lago y la soberanía nacional, presidido primero por Francisca Ramírez y después por Medardo Mairena, se consolidó como uno de los principales actores sociopolíticos del país.

2014: la reelección indefinida

En el 2014, con el control de la mayoría calificada en el parlamento, Ortega impuso una reforma constitucional en la que establece la reelección presidencial indefinida y fortalece el esquema de subordinación de todos los poderes del Estado al Ejecutivo. De forma simultánea, la Asamblea reformó el Código Militar y la Ley de la Policía Nacional, legalizando la prórroga indefinida en sus cargos del jefe del Ejército y el director de la Policía, al servicio de la discrecionalidad presidencial. Con la reforma constitucional se institucionaliza el esquema de poder Estado-Partido, que en última instancia se subordina a la familia gobernante, a través de la pareja Ortega-Murillo.

2016: elección de partido hegemónico, sin competencia

En noviembre del 2016, se lleva a cabo la segunda reelección consecutiva de Ortega, esta vez con su esposa Rosario Murillo como vicepresidente colocada en la línea de sucesión constitucional. Seis meses antes de la elección, el régimen despojó de su personería jurídica a la alianza opositora, Partido Liberal Independiente (PLI), y de forma ilegal expulsó del parlamento a diecisiete diputados opositores. La elección celebrada entre el FSLN y cinco partidos colaboracionistas, sin competencia ni oposición política, le dio a Ortega la victoria con el 72.5% de los votos. No obstante, los observadores electorales independientes denunciaron una abstención mayor del 70%, como señal de rechazo y protesta masiva del electorado.

2017: los signos del desgaste, sin oposición política

En el 2017, con la caída del precio internacional del petróleo se vislumbraban signos del desgaste económico del modelo corporativista autoritario al disminuir considerablemente el flujo de petrodólares de la cooperación venezolana. El

Fondo Monetario Internacional (FMI) advirtió crecientes presiones fiscales, derivadas de la crisis de las finanzas públicas y del sistema de seguridad social, mientras el malestar social se reflejaba en la protesta de movimientos sociales: campesinos, feministas, promotores de elecciones libres y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, no existía el contrapeso de una oposición política nacional que cuestionara el poder de la dictadura. A pesar de las críticas de la prensa independiente sobre la insostenibilidad del modelo autoritario en alianza con los grandes empresarios, sus promotores más bien proponían exportar el "modelo" en América Latina. En el 2018, Ortega inicia el segundo año de su tercer período de gobierno consecutivo, con miras a conformar una dictadura dinástica en el 2021.

La Rebelión de Abril y la crisis del régimen

El estallido político-social

La insurrección cívica estalló sin aviso el 19 de abril. Una semana antes, grupos de estudiantes universitarios y activistas medioambientales autoconvocados en redes sociales, protestaron durante siete días consecutivos contra la negligencia del Gobierno ante el incendio de la reserva de Indio Maíz. La Policía les impidió marchar en las calles, pero la protesta representó para muchos jóvenes una formidable experiencia organizativa.

El 18 de abril, el Gobierno publicó el decreto de reformas a la seguridad social, aumentando las cotizaciones patronales y laborales y gravando las pensiones. La medida fue rechazada por las cámaras empresariales agrupadas en el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), como un acto unilateral que rompía el modelo de "diálogo y consenso", mientras un grupo de estudiantes universitarios, entre ellos los participantes en la protesta por el incendio de Indio Maíz, activistas de la sociedad civil, feministas y jubilados de la tercera edad, convocaron a protestas cívicas en Managua y León en contra de las reformas.

Los protestantes fueron vapuleados por las fuerzas de choque del FSLN, protegidas por la Policía Nacional, primero en León y después en Managua en el centro comercial Camino de Oriente, donde atacaron con tubos y piedras a manifestantes y a periodistas que cubrían la protesta. Las imágenes de la represión y la resistencia que se extendió hasta la Universidad Centroamericana fueron transmitidas en vivo durante más de tres horas en la televisión por cable a través de *100% Noticias* y se viralizaron a través de las redes sociales, generando un sentimiento de repudio e indignación nacional. Un día después, al continuar el reclamo el 19 de abril, el régimen desató una represión sangrienta que desencadenó una ola de protesta nacional.

La ruptura de los estudiantes en las universidades públicas

La protesta estudiantil, inicialmente focalizada en las universidades privadas, Universidad Centroamericana (UCA) y Universidad Americana (UAM), se extendió al 19 de abril a las universidades públicas: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN de León y Managua), Universidad de Ingeniería (UNI), Universidad Nacional Agraria (UNA) y Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI). Los estudiantes que se rebelaron al control político de la Unión Nacional de Estudiantes (UNEN), dirigida por la Juventud Sandinista del FSLN, se rehusaron a ser utilizados como fuerzas de choque para reprimir a sus compañeros, y se sumaron a la protesta contra el régimen para reclamar el restablecimiento de la autonomía universitaria en los campus.

El quiebre del sistema de control político tradicional del régimen sobre la juventud marcó un punto de inflexión en el inicio de la Rebelión de Abril, mientras la Policía reaccionó con una violencia inusitada, utilizando armas de fuego, francotiradores y paramilitares para intentar desalojar a los estudiantes de los campus universitarios tomados en la UNI, UPOLI y la UNA.

La orden "Vamos con todo"

Ante las primeras manifestaciones de la resistencia estudiantil, el 19 de abril la vicepresidenta Rosario Murillo convocó a una reunión de emergencia a las estructuras partidarias del FSLN y la Juventud Sandinista en Managua. Su lugarteniente Fidel Moreno, secretario de organización del FSLN, secretario general de la Alcaldía de Managua y jefe de los grupos paramilitares, transmitió la orden de la vicepresidenta: "vamos con todo". Según el testimonio de Ligia Gómez, exsecretaria política del FSLN en el Banco Central, Moreno explicó que el objetivo era aplastar la protesta con todos los recursos disponibles para "defender la revolución", e impedir que los manifestantes se tomaran las calles, para lo cual presentaron un plan para defender 61 puntos estratégicos en la ciudad de Managua, que en pocas horas fueron rebasados por una espontánea protesta que derivó en la insurrección cívica. Unas horas después, la represión armada cobró los primeros tres muertos, en una orgía de violencia represiva que no se detendrá durante al menos 100 días. En la primera semana de represión, se produjeron más de cincuenta muertos iniciando el peor baño de sangre de la historia de Nicaragua en tiempos de paz.

A partir de las protestas de abril, la dictadura institucional Ortega-Murillo se convirtió en una dictadura sangrienta. Si la chispa de la protesta fue la reforma a la seguridad social, el detonante que la convirtió en masiva fue el rechazo nacional a la brutalidad de la represión. Un régimen diseñado para gobernar sin oposición colapsó al enfrentar una protesta cívica masiva que fue percibida

como una amenaza a su poder político. Acostumbrado a mantener el control con base en la violencia selectiva, la cooptación, el fraude electoral, la centralización de los poderes del estado y el control los espacios públicos, el régimen reaccionó con extrema violencia al perder la mayoría política y el control de las calles.

El ataque contra la prensa

En la medida en que se masifica la protesta cívica, el régimen también arrecia sus ataques contra la prensa independiente. El 19 de abril, el director del Instituto de Telecomunicaciones (TELCOR), Orlando Castillo, impuso la censura televisiva por las vías de hecho a los canales *100% Noticias*, 12, 23 y 51. Ocho horas después, TELCOR restableció las señales televisivas, excepto la de *100% Noticias* que regresa al aire hasta el 25 de abril como resultado de la presión ciudadana.

A diferencia de otras crisis más prolongadas como la de Venezuela, por ejemplo, en Nicaragua en menos de un año se concentran todos los crímenes contra la prensa: el asesinato del periodista Ángel Gahona en Bluefields, la destrucción de *Radio Darío* en León, la censura contra la televisión y el bloqueo aduanero contra los periódicos, las agresiones físicas y asaltos contra reporteros, las amenazas, espionaje e intimidación por parte de policías y paramilitares contra periodistas; la ocupación policial y confiscación *de facto* de *Confidencial* y *100% Noticias* y la criminalización del ejercicio del periodismo con el juicio político y el encarcelamiento de los periodistas Miguel Mora y Lucía Pineda durante seis meses.

A pesar de la persecución, el exilio de periodistas y el cierre de medios, el empoderamiento de los ciudadanos con sus teléfonos celulares y el uso de las redes sociales ha permitido documentar la represión y la resistencia, mientras el periodismo realiza una gran labor de curaduría profesional. La solidaridad entre los medios independientes y el surgimiento de nuevas prácticas de periodismo colaborativo contribuye a derrotar la censura oficial, evidenciando también la crisis de credibilidad del aparato oficial de medios de comunicación.

La insurrección cívica y el Diálogo Nacional

La nueva mayoría política que empieza a tomarse las calles el 19 de abril no está liderada por algún partido político, líder u organización, sino por fuerzas sociales autoconvocadas que demandan democracia y libertad, el cese de la represión, el fin de la dictadura y la convocatoria a elecciones libres.

El movimiento que nació en la protesta universitaria se extiende a las principales ciudades del país y le arrebata al FSLN el control de antiguos bastiones políticos en las ciudades de Masaya, León, Estelí y Matagalpa. El régimen recrudece la represión y la rebelión en las calles proclama "Ortega y Somoza son la misma cosa", demandando la renuncia de Ortega y Murillo.

Ante la matanza y la violación masiva de derechos humanos, el sector empresarial decreta el fin de la alianza con el régimen. La ruptura no surge de un análisis autocrítico sobre el modelo corporativista, sino de un imperativo ético y de sobrevivencia política. El empresariado proclama que no puede haber negociaciones económicas con el régimen, si no hay una solución política democrática que debe surgir de un diálogo inclusivo, reconociendo la existencia de nuevos actores políticos y sociales.

Con la pérdida de su principal aliado económico y político, y bajo la presión de la protesta cívica, en mayo Ortega solicita a la Conferencia Episcopal de la Iglesia católica que convoque a un Diálogo Nacional. Los obispos seleccionan como participantes a estudiantes universitarios, gremios empresariales, representantes de la sociedad civil y al movimiento campesino, que posteriormente se agrupa en la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia. Mientras tanto, la insurrección cívica combina marchas masivas, barricadas en los barrios de las ciudades y tranques en las carreteras, para presionar por la salida de Ortega y Murillo del poder, y la negociación de elecciones anticipadas. El objetivo del diálogo es facilitar una negociación entre el Gobierno y la Alianza Cívica en torno a una agenda de democratización y justicia, que nunca llega a debatirse, al condicionar el Gobierno su participación al levantamiento de los tranques.

El único resultado del diálogo fue la llegada al país de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y, posteriormente, del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), para investigar las violaciones de los derechos humanos. Las recomendaciones de la CIDH, que incluyen el cese de la represión y el desarme de los grupos parapoliciales, fueron aprobadas por unanimidad en la mesa del diálogo, pero el Gobierno se rehusó a cumplirlas.

La "Operación Limpieza" y la crisis de derechos humanos

Entre junio y julio del 2018, el régimen impone la ruptura del diálogo al desatar un operativo militar de gran envergadura, la llamada "Operación Limpieza", con fuerzas paramilitares y policiales para despejar los tranques y las barricadas en la UNAN-Managua, Carazo, Masaya, el barrio Monimbó, Juigalpa, San Pedro de Lóvago y Jinotega. El resultado de la represión provoca decenas de muertos, persecución política y miles de personas huyen al exilio.

Según el informe de la CIDH, entre abril y julio del 2018, en Nicaragua fueron asesinadas 328 personas, sin que existiera una situación bélica o un enfrentamiento entre dos bandos armados. Para dimensionar la magnitud de esta crisis humanitaria, cabe precisar que Nicaragua es un país de seis millones de habitantes. La proyección de esta pérdida en países con poblaciones más numerosas como México, Argentina, Colombia o Brasil equivaldría a la de miles de vidas en menos de 100 días. En diciembre, el GIEI calificó estas violaciones, que además

incluyen ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, torturas y violaciones sexuales a mujeres y hombres, como crímenes de lesa humanidad.

Tres informes de organismos internacionales de derechos humanos —CIDH, GIEI y OACNUDH— han documentado la gravedad de estas violaciones derivadas de la violencia estatal, desvirtuando la narrativa oficial que pretende justificar la represión, al alegar la existencia de un supuesto intento de "golpe de Estado". Casi dos años después de la matanza, todos los crímenes se encuentran en la impunidad: ningún policía, paramilitar o partidario del FSLN ha sido investigado, detenido o procesado y las organizaciones internacionales de derechos humanos fueron expulsadas del país en diciembre del 2018.

El Estado de sitio de facto, los presos políticos y el segundo Diálogo Nacional

Después de la matanza de abril-julio, el régimen lanza un operativo masivo de encarcelamiento de los participantes en la protesta cívica. Más de 700 ciudadanos son capturados y enviados a prisión, y sometidos a juicios políticos por el presunto delito de terrorismo. Más de 100 000 nicaragüenses se ven obligados a salir al exilio, la mayoría en Costa Rica, donde hay 80 000 solicitantes de refugio, pero también en Panamá, España, México, Canadá y Estados Unidos.

En septiembre del 2018, se impone el estado de excepción *de facto*, con la prohibición expresa por parte de la Policía para la realización de marchas de protesta cívica y la anulación del derecho de reunión y movilización. A pesar del estado de sitio policial, la resistencia cívica se adapta a nuevas formas de lucha a través de protestas relámpago de pequeños grupos y piquetes exprés, en distintos puntos de las ciudades. En octubre de ese mismo año, más de 90 organizaciones crean la Unidad Nacional Azul y Blanco (UNAB) como una plataforma de movilización para impulsar la lucha cívica.

Entre el 9 y el 12 de diciembre se produce otra acción represiva contra las libertades democráticas. La Asamblea Nacional despoja de su personería jurídica a nueve organizaciones no gubernamentales dedicadas a promover los derechos democráticos —CENIDH, Hagamos Democracia, IEEPP, CISAS, POPOL NA, IPADE, CINCO, Fundación del Río y el Instituto de Liderazgo de las Segovias (ILLS)— anulando el derecho de asociación. La escalada continúa con el asalto policial y la confiscación *de facto* de los medios de comunicación, *Confidencial* y *100% Noticias*, y el encarcelamiento de los periodistas Miguel Mora y Lucía Pineda. La violencia represiva continuó en el 2019 con la eliminación selectiva de más de 40 líderes campesinos o ex miembros de la Contra, por motivaciones políticas en las zonas rurales del norte del país.

Sin embargo, en febrero del 2019, bajo la presión del gobierno de Estados Unidos el régimen acepta un nuevo Diálogo Nacional con la Alianza Cívica, teniendo como testigos internacionales al representante del secretario general de la OEA y

al Nuncio Apostólico. A finales de marzo, el régimen acepta liberar a todos los presos políticos en un plazo de 90 días, y restablecer las libertades democráticas para restituir los derechos constitucionales. En junio, excarcela a más de 300 presos al amparo de una ley de amnistía, que otorga impunidad a los perpetradores de los crímenes, pero mantiene en la cárcel a 138 presos políticos, sin restablecer las libertades democráticas ni aceptar la negociación de la reforma electoral para ir a elecciones libres. Así fracasa el segundo Diálogo Nacional, mientras el régimen mantiene el estado de sitio *de facto*, y arrecia la persecución política, extendiéndola a la Iglesia católica y los familiares de los presos políticos y los asesinados.

El fracaso del Diálogo incrementa la condena y el aislamiento del régimen en los foros internacionales. La Organización de Estados Americanos (OEA) avanza en el proceso de aplicación de la Carta Democrática Interamericana, y certifica que en Nicaragua se ha producido una ruptura del orden constitucional. Estados Unidos y Canadá imponen sanciones internacionales contra nueve altos funcionarios del régimen, entre ellos la vicepresidenta Rosario Murillo y sus hijos Rafael y Laureano Ortega Murillo; así como los principales operadores políticos, económicos, policiales, y de seguridad, vinculados a la represión y la corrupción. Las sanciones también abarcan a las empresas Banco Corporativo y DNP-Petronic.

Por su parte, la Unión Europea aprueba el marco legal para sancionar individuales contra funcionarios del régimen y el Parlamento Europeo aprueba una resolución política demandando la aplicación de estas sanciones. En el 2020, Nicaragua inicia su tercer año consecutivo de recesión económica, provocada por la crisis sociopolítica que ha producido una parálisis en la inversión nacional y extranjera y la pérdida de centenares de miles de empleos.

Los desafíos políticos en 2020: vienen días mejores

La excarcelación de 91 presos políticos en la víspera de año nuevo, sin que haya mediado una negociación entre la dictadura y la oposición, es un triunfo de la presión política nacional e internacional. Un resultado, en primer lugar, del coraje y la lucha de las madres de los presos políticos y su huelga de hambre en la iglesia San Miguel en Masaya, de la unidad en la acción de la Alianza y la UNAB para liberar a los "aguadores" y a todos los presos, junto a las sanciones internacionales de Estados Unidos, la resolución de condena del Parlamento Europeo y las gestiones humanitarias del papa Francisco.

Ciertamente, es un logro parcial en tanto el régimen aún mantiene como rehenes a más de 60 personas de conciencia y quienes salieron de la prisión no han recuperado plenamente su libertad y siguen sometidos, casa por cárcel, al asedio policial y paramilitar. Sin embargo, la excarcelación de los 91, así como la de más de 300 en junio del año pasado, ha desatado una nueva fuerza política integrada por muchos de los rostros visibles de la protesta cívica, que con su

resistencia en la cárcel sellaron la derrota moral y política de la dictadura. En el actuar simultáneo de la presión política interna y la presión diplomática radica una de las claves para romper el impase que el régimen ha impuesto a punta de represión; la otra, es cómo mantener la presión de la resistencia cívica al máximo, hasta lograr la suspensión del estado *de facto*.

A pesar de la crisis política terminal de la dictadura y la creciente condena internacional, todo indica que en el 2020 Ortega mantendrá su alineamiento ideológico con Cuba y Venezuela y seguirá aferrado al poder, sin facilitar una solución política; ni la presión externa por sí sola, ni el agravamiento de la recesión económica, producirán un cambio político. Es imperativo, por lo tanto, identificar los obstáculos políticos a vencer para sumar nuevas fuerzas, así como formular las preguntas y los desafíos, que permitan delinear una ruta de salida democrática a la crisis de la dictadura.

La urgencia de una coalición nacional opositora

Veinte meses después de la insurrección cívica autoconvocada, el país está demandando más organización territorial, liderazgo y conducción política, a través de la anunciada Coalición Nacional, la cual tendría como bloque fundacional a la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia y la Unidad Nacional Azul y Blanco. Una coalición opositora que deberá ser inclusiva para sumar nuevas fuerzas políticas y sociales, neutralizar a sectores que hoy apoyan al régimen, y capitalizar la solidaridad internacional. El desafío de esta coalición, necesariamente diversa y plural, será conducir una estrategia de lucha popular y nacional bajo un programa de reformas democráticas, y llenar el vacío de poder que está dejando la crisis del régimen, para cambiar el balance del poder. Este cambio empieza por practicar en casa mecanismos democráticos de selección de liderazgos y, eventualmente, de candidaturas a cargos de elección popular, para erradicar la enfermedad del caudillismo.

En la acera de enfrente, Ortega se mantiene en el poder por la fuerza de las armas, con el respaldo de la Policía, los paramilitares y el Ejército. Ordena y manda, pero no gobierna. Al perder su capacidad para restablecer sus viejas alianzas políticas, económicas y sociales, nunca podrá restituir su capacidad de gobernar. Su objetivo estratégico para continuar en el poder es impedir la consolidación de la unidad nacional opositora. Ortega cuenta con un arsenal de incentivos para promover su "reforma electoral" con los partidos colaboracionistas, pero no puede dividir a la oposición "Azul y Blanco" en dos y hasta tres bloques electorales, si el liderazgo nacido en la Rebelión de Abril se mantiene cohesionado.

Una división de la oposición le permitiría a Ortega imponer el peso de su minoría política ante un electorado disperso, e incluso perder una elección y seguir gobernando "desde abajo" por la fuerza y el chantaje. En cambio, con la

unidad opositora se garantizaría no solo ganar una elección, sino que el nuevo Gobierno democrático obtenga mayoría calificada en las urnas con un mandato inequívoco para desmantelar las estructuras dictatoriales, con apoyo de la comunidad internacional.

El retorno político de los exiliados

Igual que los presos políticos excarcelados en junio y diciembre del 2019, los exiliados representan una nueva fuerza política. En el exilio de Costa Rica, principalmente, se encuentran muchos líderes representativos de la protesta cívica de Masaya, Carazo, Matagalpa, León, Nueva Guinea y otras comunidades, así como activistas de la sociedad civil, universitarios, campesinos, periodistas independientes y defensores de derechos humanos. Sin embargo, mientras se mantenga el estado de sitio policial, no existen garantías para su repatriación. En el 2019 no hubo retorno seguro, solo un retorno político en el que cada ciudadano asumió los riesgos de su reinserción.

Mientras se crean condiciones para la repatriación masiva de decenas de miles de refugiados, después de la salida de Ortega y Murillo del poder, el retorno político de los exiliados en el 2020 demanda al menos tres garantías mínimas: *1.* que regresen a Nicaragua las comisiones internacionales de derechos humanos (CIDH, OACNUDH, GIEI, Amnistía Internacional y Human Rights Watch); *2.* el desarme y desmantelamiento de los grupos parapoliciales al que el Gobierno se comprometió en mayo del 2018 en el primer Diálogo Nacional; y *3.* el restablecimiento pleno de las libertades democráticas, que el Gobierno acordó, en marzo del 2019, con la Alianza Cívica en el segundo Diálogo Nacional.

El país también anhela que cese el exilio forzado que ha vivido en Roma el obispo auxiliar de Managua, Silvio José Báez, uno de los líderes religiosos más respetados de la Iglesia católica y, a la vez, el ciudadano nicaragüense que genera mayor credibilidad y consenso entre la población. Sería un gran gesto de solidaridad del papa Francisco facilitar que el obispo Báez pueda retornar a su patria y a su iglesia, cuando más lo necesitan, y contribuir de esa forma a restituir el derecho de todos los nicaragüenses a vivir en paz, sin represión, y a terminar con el exilio.

La encrucijada de los grandes empresarios

La ruptura de la alianza de los grandes empresarios y las cámaras empresariales del COSEP con el régimen, significó para Ortega la pérdida de su principal base de sustentación política extrapartidaria. El modelo corporativista autoritario que promovía la inversión privada, a costa de democracia y transparencia, colapsó por la vía de los hechos cuando la dictadura institucional se convirtió en una dictadura sangrienta en abril del 2018. Aunque no hubo una revisión crítica,

balance o análisis de fondo sobre las implicaciones políticas de esos nueve años de cogobierno económico, el empresariado cortó sus vínculos con el régimen y través de las cámaras de COSEP, AMCHAM y FUNIDES, apoyó las gestiones de la Alianza Cívica para buscar una salida política a la crisis nacional, en los diálogos nacionales de mayo del 2018 y marzo del 2019.

En el 2020 las empresas enfrentarán su tercer año consecutivo de recesión económica, con el costo social de miles de familias en pobreza, desempleo, migración e informalidad, mientras el tirano sigue exponiendo al país a sanciones internacionales cada vez más severas con impactos impredecibles. Las represalias económicas contra empresarios pequeños, medianos y grandes enseñan que Ortega sí está dispuesto a cumplir su amenaza de empujar al país al precipicio de la economía de sobrevivencia a la "economía del gallopinto". La pregunta obligada es: ¿cuál será la respuesta del liderazgo de los grandes empresarios ante el agravamiento de la crisis de la dictadura? ¿Siguen apostando a las soluciones externas, o están dispuestos a asumir el riesgo de que el sector privado se convierta en un actor democrático, no partidario, para presionar al régimen a negociar una reforma política —con o sin Ortega-Murillo—, que desemboque en la reforma electoral?

El sector más beligerante de la protesta cívica demanda el apoyo del empresariado a un paro nacional, como medida de presión de último recurso. En realidad, existe un amplio abanico de posibles acciones para ejercer más presión cívica desde el sector empresarial. En una economía de mercado como la nicaragüense dominada por el sector privado, cualquier decisión del liderazgo empresarial de poner un límite terminante a la dictadura, tendrá una incidencia directa, ya no en la pareja dictatorial, pero sí en la alta burocracia económica del Gobierno, en el alto mando del Ejército, en los magistrados de los poderes del Estado y en los empresarios sandinistas. La encrucijada de los empresarios es callar y someterse, o adoptar riesgos para contribuir al cambio político, entendiendo que después de abril también ha caducado la forma tradicional de hacer política de las élites económicas. Con la emergencia de una nueva mayoría política ya no es posible, como antes, escoger de dedo candidatos presidenciales o partidos políticos para trazar el destino del país; la alternativa de apoyar una coalición nacional implicaría respaldar un programa de reformas y métodos transparentes de selección de liderazgos, cuyos resultados no pueden ser predeterminados, sino que están sujetos a la regla democrática de la incertidumbre. Esa es la esencia del nuevo orden democrático que pugna por nacer, mientras el viejo orden de la dictadura, el hombre fuerte y las "misas negras", aún se resiste a morir.

La presión externa: sanciones, verificación y reconstrucción

Veinte meses después del estallido de abril, el logro más rotundo de la protesta cívica es haber derrotado la estrategia de la dictadura que intentaba encauzar

la crisis política hacia un conflicto militar. Fracasó Ortega en todos los foros internacionales con su narrativa del supuesto golpe de Estado, para justificar la represión y la matanza, y tampoco pudo imponer la opción militar a la oposición "Azul y Blanco". A pesar del dolor y la impotencia provocada por la represión, la matanza, y la cárcel; a pesar de la desesperación nacida de la persecución, el exilio y el Estado de sitio policial; la oposición nunca ha concebido la vía militar como una opción y se mantiene firme en que la única salida para desmantelar la dictadura en esta crisis nacional, es política y democrática. Una salida que pasa por una negociación —con o sin Ortega-Murillo— cuyas premisas son la liberación de los presos, la suspensión del Estado policial y el restablecimiento de las libertades democráticas, para acordar las reformas políticas, incluida la reforma electoral, que permitan ir a elecciones anticipadas, libres y competitivas.

La presión internacional y las sanciones de Estados Unidos, la OEA y la Unión Europea enfocadas en la doble crisis de democracia y derechos humanos provocada por la dictadura, juegan un papel imprescindible para aislar y debilitar la capacidad económica del régimen para reprimir. Adicionalmente, deberían orientarse hacia la verificación de los acuerdos incumplidos —desarme de paramilitares, retorno de CIDH y restablecimiento de libertades democráticas—, así como a garantizar que se cumplan los nuevos acuerdos aún pendientes de negociar sobre reforma política y electoral, y sentar las bases para una asistencia internacional extraordinaria, que será necesaria.

La transición democrática en la Nicaragua post-Ortega empieza con reformas que permitan realizar elecciones libres para desalojar del poder al régimen Ortega-Murillo, pero para gobernar en paz un nuevo gobierno democrático requerirá desmantelar las estructuras de la dictadura, empezando por el desarme de los paramilitares y la creación de una nueva Policía Nacional, así como las reformas a la Fiscalía, la Corte Suprema de Justicia, el Ejército y la Contraloría. La envergadura de estas reformas, mientras un nuevo Estado democrático está aún en construcción, requerirá un proceso de asistencia internacional extraordinaria, en el que participen la Organización de Naciones Unidas, la Unión Europea y la Organización de Estados Americanos, no solo para apoyar en la reforma electoral, sino para asegurar la estabilidad en la transición y durante la reconstrucción. Para emprender estos y otros cambios, cobijados bajo una reforma constitucional, el nuevo Gobierno democrático requerirá el apoyo de una Comisión de la Verdad y una entidad supranacional de investigación, para sentar las bases de la estabilidad con justicia sin impunidad, ante la corrupción y los crímenes de lesa humanidad.

En consecuencia, la comunidad internacional debería poner en su agenda no solo las reformas electorales que conduzcan a la sustitución de la dictadura en el poder, sino un compromiso de mediano plazo con la reconstrucción nacional pos-Ortega, para desmantelar las estructuras dictatoriales.

La dignificación de los servidores públicos y la crisis del FSLN

Junto al monopolio de la fuerza y el control de las finanzas públicas, otro de los pilares de la dictadura Ortega-Murillo ha sido el dominio político que ejerce sobre más de 120 000 empleados públicos, civiles y militares, sometidos al sistema Estado-Partido-Familia. Los servidores públicos están controlados por el partido FSLN que sustituyó la ley de servicio civil y carrera administrativa por la obediencia partidaria.

Sin embargo, durante la insurrección cívica de abril, centenares de médicos, trabajadores de la salud, maestros, profesores universitarios, policías y técnicos del Estado fueron despedidos porque se negaron a cumplir órdenes políticas de la maquinaria represiva. Los testimonios recientes de presos políticos excarcelados y sus familiares confirman la presencia de esbirros y torturadores en las cárceles, así como de policías fanatizados en el culto a la personalidad de Ortega, y de paramilitares incrustados en las instituciones del Estado; pero también revelan la existencia de policías y custodios, que se limitan a cumplir órdenes sin reprimir, y de empleados públicos que, con cautela y discreción, brindan una valiosa contribución a la resistencia cívica.

Si el electorado que apoya ciegamente a Ortega y al FSLN, ya sea por convicción ideológica, tradición política o intereses económicos, se estima en un 20%, entre los empleados del sector público, civiles y militares, el porcentaje de militancia en el FSLN quizás es similar o ligeramente mayor. Pero la gran mayoría de los servidores públicos, como los ciudadanos, no son partidarios de Ortega y el FSLN, aunque tampoco pueden profesar otra filiación o simpatía política; su vínculo primordial es con un Estado en el que la estabilidad laboral no depende de la meritocracia, sino en contactos políticos y familiares.

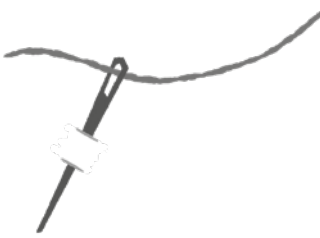
Obligados a "rotondear" y a participar en marchas partidarias bajo control de lista, la mayoría de los empleados públicos mantienen sus puestos de trabajo para garantizar el sustento económico familiar y algunos, incluso, se consideran rehenes de la dictadura. A contrapelo del control partidario, en el sector público existen formas de resistencia cívica que van desde la solidaridad con sus familiares, quienes son víctimas de la represión, hasta las denuncias de corrupción pública y violaciones a los derechos humanos, filtradas a la prensa por servidores públicos. La formación de una coalición nacional opositora debería conllevar una propuesta y estrategia nacional para dignificar los servidores públicos, civiles y militares, que le ofrezca estabilidad a todos los que están al margen de la represión y la corrupción. Se debe seguir derrotando el discurso de odio polarizante de Ortega-Murillo, desde afuera y adentro del Estado, iniciando la separación del Estado-Partido-Familia.

En la agonía política del régimen, también el Frente Sandinista se está hundiendo con la familia gobernante, igual que el Partido Liberal Nacionalista nau-

fragó con Anastasio Somoza Debayle cuando fue derrocado por la revolución en 1979. El futuro político del FSLN depende ahora de la capacidad de sus cuadros civiles y militares, si están ajenos a la represión y la corrupción, de encarar la matanza que otros perpetraron en nombre del sandinismo, y contribuir al establecimiento de la verdad y la justicia. Si el FSLN pretende jugar algún rol en la transición democrática que inevitablemente se abrirá en Nicaragua, sin dictadura, debería verse en el espejo del Movimiento al Socialismo (MAS) de Bolivia, que participará en las próximas elecciones presidenciales del 3 de mayo, mientras el expresidente Evo Morales, en el exilio, se encuentra inhabilitado para ser candidato. Antes de que sea demasiado tarde, el FSLN tendría que romper con el control político de la familia Ortega-Murillo, lo cual a estas alturas de la crisis resulta poco probable en un régimen que nunca tuvo ni tiene un plan de sucesión.

Para el 2020 vienen tiempos duros, de crisis e incertidumbre en torno al desenlace de la crisis de la dictadura, pero, indefectiblemente, serán días mejores, tiempos de esperanza para un pueblo sufrido que, como ha proclamado el obispo de Matagalpa, Rolando Álvarez: "al perder el miedo, ya empezó el cambio", que ahora resulta irreversible.

I. Perspectivas históricas



Nicaragua en la larga duración: del futuro al pasado

Víctor Hugo Acuña Ortega

En la coyuntura actual por la que atraviesa Nicaragua algunas veces se escucha la idea de que la historia se repite y que la dictadura actual es como la dinastía de los Somoza. Ciertamente ambos regímenes autoritarios comparten en común algunos rasgos, en particular su carácter familiar o dinástico, pero también es cierto que son bien distintos. La diferencia más evidente y la que tiene mayores consecuencias ideológicas y políticas es que el Gobierno actual funda su legitimidad en la memoria y en la supuesta filiación en torno a un proceso revolucionario que gozó de un gran apoyo popular, sobre todo en sus inicios, y de una gran simpatía internacional. No obstante, la idea, implícita en la comparación de ambas dictaduras, según la cual la historia de Nicaragua es cíclica o de continuos retornos, merece ser considerada.

Una manera de abordar esta cuestión, y al mismo tiempo de trascender esa visión cíclica, es intentar identificar algunos elementos estructurales que han condicionado la historia de Nicaragua desde la época de la independencia, en la larga duración (Braudel, 1958). El intento no es nuevo ya que, desde mediados del siglo XIX, distintos observadores han tratado de dar cuenta de las particularidades de Nicaragua en relación con los otros países centroamericanos y en especial con Costa Rica mediante cotejos y comparaciones. En tales ejercicios se han invocado una multiplicidad de factores o condicionantes: la herencia colonial (Kinloch, 2015: 274-6); lo que se define en términos ensayísticos como determinadas características psicosociales de las clases dominantes (Pérez, 2007); o elementos más propios de las ciencias sociales como aspectos socioculturales (Cruz, 2005), rasgos particulares de la estructura social (Paige, 1997), composición étnica de la población (Wolfe, 2007) o, en fin, el peso de los factores geoestratégicos, dado el potencial del país como paso interoceánico (Granados, 1985).

En este abanico de factores algunos pueden ser retenidos y otros desechados; unos podrían ser considerados más determinantes y otros más bien secundarios o derivados; además, el peso y la relevancia de cada uno han sido cambiantes con el paso del tiempo; de modo que, por ejemplo, puede ocurrir que un determinado factor que pudo haber tenido peso en el siglo XIX, haya perdido

fuerza en el transcurso del siglo XX y toda eficacia en el presente. De todas maneras, la identificación de los condicionantes pertinentes de cualquier proceso histórico siempre queda inacabada porque es propio de una ciencia social, como la historia, encontrar las causas necesarias de un proceso, pero nunca las suficientes; tanto porque todo análisis supone una perspectiva, como porque la propia experiencia histórica hace tomar conciencia de elementos que previamente no habían sido considerados. Por último, advertencia capital, cualquier reflexión sobre las particularidades de Nicaragua y sobre las similitudes de la situación actual con otras coyunturas del pasado, debe subrayar que la investigación histórica sobre ese país es aún muy limitada; de modo tal que toda interpretación siempre enfrenta la dificultad de contar con una sustentación empírica frágil y será por tanto provisional y aproximada. En consecuencia, las ideas que aquí se proponen no pueden ser más que hipótesis por comprobar.

Como es obvio, el problema del autoritarismo persistente en su historia no es exclusivo de Nicaragua, sino que lo comparte con los otros países centroamericanos, salvo Costa Rica, y con muchas naciones latinoamericanas. En este sentido, hay factores estructurales o de larga duración en América Latina que han condicionado que los Estados y regímenes políticos tengan problemas persistentes de consolidación e institucionalización (Torres-Rivas, 1973). Además, al fin de cuentas, a escala global la democracia es una realidad que apenas se generalizó tras el fin de la Segunda Guerra Mundial en algunos lugares del planeta y en el presente está amenazada en esos mismos sitios. Por tal razón, es ilusorio pensar que los procesos de institucionalización y de democratización de los regímenes políticos sean algo irreversible y definitivo.

Como tantos fenómenos históricos, dichos procesos por más consolidados que se encuentren siempre llevan en su seno elementos inconclusos o precarios. Por tal razón, cabe hablar de institucionalización y democratización como un devenir continuo, como procesos con altos y bajos, siempre contingentes e inacabados. Dicho esto, resulta innegable la existencia de inercias históricas e institucionales; de este modo, resulta obvio que en un país en donde el autoritarismo tiene gran arraigo habría más dificultades para establecer un marco institucional estable, en comparación con otro en donde haya una experiencia acumulada de democratización. Precisamente, a este fenómeno está asociada la idea de larga duración, así como la noción de *path dependence* (Mahoney, 2001). Cabe agregar que existe la posibilidad de que en tales lógicas de largo plazo se identifiquen puntos de partida, coyunturas críticas o momentos de discontinuidad que variarían según los análisis o los enfoques. En todo caso, en lo concerniente a la historia centroamericana, la coyuntura de la independencia y la Federación parecen imponerse en el análisis como punto de giro a partir del cual se establecieron estructuras o tendencias de larga duración en los planos social y político.

Desde la ciencia política, la pregunta sobre cómo ocurren las transiciones del autoritarismo a la democracia ha sido muchas veces abordada y la respuesta se ha centrado principalmente en el análisis de corto plazo y en cuestiones o asuntos predominantemente políticos e institucionales (O'Donnell et al., 1989). Si la misma pregunta se formula desde la Historia en una perspectiva de larga duración necesariamente debe ocuparse de las distintas esferas de la realidad social que se consideren más relevantes y que encuadran los procesos de formación de los Estados y de sus regímenes políticos. También se torna bastante obvio que haya regímenes políticos autoritarios de distinto tipo, cuyas modalidades de ejercicio del poder político y cuyos proyectos de sociedad son muy diferentes.

Así, por ejemplo, si se piensa en la Centroamérica de hace un siglo, a fines de la Primera Guerra Mundial, casi todos sus regímenes políticos eran autoritarios, pero con modalidades distintas; no era lo mismo la dictadura personal y despótica de Estrada Cabrera en Guatemala que el gobierno dinástico de los Meléndez-Quiñonez en El Salvador, basado en algún asiento institucional. Sobra decir que en esa época Costa Rica transitaba hacia un régimen relativamente democrático, aunque no estuvo exenta de un interludio dictatorial precisamente entre 1917 y 1919. Por su parte, en aquel entonces Nicaragua se había convertido en un protectorado *de facto* de Estados Unidos con el beneplácito de las élites conservadoras. Sirvan estas consideraciones para conservar en mente las particularidades del caso nicaragüense.

Es posible que la especificidad de Nicaragua radique, en primer lugar, en sus procesos de formación de Estado. En efecto, si se compara con Costa Rica, donde el proceso de formación del Estado ha tenido un carácter acumulativo desde la independencia, en Nicaragua dicho proceso no ha sido acumulativo o, para emplear dos expresiones no muy felices, ha resultado más bien espasmódico o abortivo. En otras palabras, desde la independencia y hasta la llegada de los Somoza, los intentos de centralización política en Nicaragua no han cristalizado o han llegado a un determinado nivel de consolidación para ser luego revertidos. Así puede ser caracterizada la historia de Nicaragua en los primeros cuarenta años de vida independiente, en donde no hubo prácticamente Estado; pero también la época desde la caída de Zelaya en 1909 hasta el ascenso de Somoza en 1936 fue un periodo en que se revirtió el proceso de centralización política. Como consecuencia, habría que subrayar que una especificidad de Nicaragua en relación con los otros países centroamericanos ha sido la dificultad para consolidar un proceso de centralización política irreversible. El único país del istmo que ha compartido parcialmente este rasgo ha sido Honduras, sobre todo en el siglo XIX.

En este sentido, durante el primer siglo de vida independiente no existió en Nicaragua de manera duradera un organismo con la capacidad de consolidar y mantener los atributos básicos de estatidad, y entre estos el más básico:

el monopolio de la coerción legítima (Oszlak, 1985). En tales circunstancias, en ausencia de un Estado constituido se torna inevitable que la vida política transite por cauces no institucionales y la disputa por el poder se base en la deslegitimación *a priori* del adversario y en distintas formas de uso de la fuerza. En consecuencia, el determinante de los sucesivos regímenes dictatoriales que han jalonado la historia de Nicaragua ha sido este peculiar proceso espasmódico de formación del Estado. Así, tras cada desmantelamiento o tras cada refundación estatal en determinado momento ha alzado vuelo alguna forma de ejercicio autoritario del poder (Acuña, 2018).

Fue solo después del ascenso de los Somoza cuando por primera vez un Estado se consolidó en Nicaragua y con él un nuevo Gobierno autoritario. No obstante, el Estado somocista, debido al tipo de régimen político que estableció, sentó las bases para su posterior desmantelamiento por parte de la revolución sandinista. Así, en 1979, Nicaragua volvió a encontrarse con su tendencia de largo plazo de fundar y refundar el Estado, con lo cual la experiencia somocista de formación estatal resultó no ser irreversible. Aunque del Estado revolucionario poco quedó tras la derrota electoral de 1990 y la famosa "piñata", es posible afirmar que después de 1979 en Nicaragua se consolidó un organismo estatal. Además, en el presente, no parece que haya fuerzas o actores que estén dispuestos o tengan capacidad para poner en entredicho el monopolio de la fuerza por parte del Estado. Tal circunstancia señalaría una potencial discontinuidad en la historia de ese país y establecería condiciones para que eventualmente se consolidasen instituciones democráticas al final de la dictadura actual, sin un colapso total del Estado.

No obstante, no deja de resultar sorprendente que los avances democráticos de la Nicaragua del periodo revolucionario y posrevolucionario hayan sido totalmente revertidos, a tal punto de permitir comparar el régimen de los Ortega-Murillo con la dictadura de la familia Somoza. De este modo, el proceso de formación estatal que arrancó con la revolución sandinista, cuyo fin parecía anunciar la transición hacia un régimen democrático, ha culminado en el presente con un nuevo sistema autoritario. Es como si la centralización política y el desarrollo democrático no alcanzasen a confluir en la evolución histórica de Nicaragua. Por el contrario, el consolidar el aparato estatal se convierte en recurso y ocasión para que algunos individuos y grupos establezcan un régimen dictatorial. En este sentido, se produce un proceso de retroalimentación en el cual la formación abortiva del Estado favorece la falta de institucionalización y esta debilidad crea las condiciones para que usualmente por medio de las armas el Estado vuelva a ser desmantelado.

Si la historia de Nicaragua se presenta, en apariencia y solo en apariencia, como un proceso cíclico en el cual, por decirlo de alguna manera, el pasado alcanza y coloniza al futuro sería necesario hacer una distinción entre aquellos

factores que desde 1979 maduraron y se consolidaron para tener como resultado el desenlace actual, de aquellos condicionantes que a largo plazo actuaron como marco o contexto de esa lógica de desarrollo de las últimas cuatro décadas. Además, en el futuro próximo posiblemente si Nicaragua quiere establecer un régimen político democrático será inevitable refundar el Estado y desmantelar algunas de sus principales institucionales para luego ponerlas sobre nuevas bases. En ese sentido, como se acaba de adelantar, en la historia de Nicaragua los recurrentes autoritarismos han conspirado para hacer de la construcción del Estado un proceso reversible y no acumulativo.

Así como los procesos de formación del Estado han sido reversibles, en la historia de Nicaragua los intentos de democratización han resultado más bien excepcionales, a diferencia de Costa Rica; pero también de los otros países centroamericanos, los cuales en algunas coyunturas ensayaron experimentos democráticos. Debe advertirse que, en general, en ningún país del Istmo cabe hablar de procesos de democratización en el siglo XIX, periodo dominado por los llamados gobiernos oligárquicos, aunque en todos hubo formas o mecanismos para subordinar o integrar a las clases populares y a los distintos grupos étnicos. En este sentido, al hablar de democratización hay que remitirse al siglo XX, cuando intelectuales, grupos medios, sectores de obreros y artesanos urbanos, grupos rurales y sectores indígenas empezaron a plantear demandas de ampliación de la base social del sistema político.

Si en Nicaragua ni la centralización política ni la institucionalización de los procesos políticos han tenido capacidad para consolidarse y volverse realidades irreversibles, habría que tratar de indagar sobre sus razones (Acuña, 1995). Se podría empezar señalando como factor las interacciones y las formas de articular el poder de los sectores dominantes, quienes al fin y al cabo son los protagonistas hegemónicos de la vida política. Aparentemente, en el caso de Nicaragua las clases dominantes nunca han terminado de convencerse plenamente de la conveniencia para sus intereses de disponer de un Estado como un ente con un mínimo de consistencia y continuidad institucional y con alguna capacidad para colocarse en una posición relativamente autónoma en relación con sus distintas facciones. Por el contrario, cuando la centralización política ha alcanzado un determinado umbral ha terminado siendo el instrumento de un grupo o facción y no del conjunto de los grupos dominantes.

Así, en Nicaragua, el Estado no ha tendido a ser el instrumento de las clases dominantes en su conjunto, según la expresión leninista, sino el brazo de una fracción, partido o grupo familiar. Esto no significa que los otros sectores hayan quedado totalmente excluidos, porque para eso han existido los famosos pactos a lo largo de la historia del país. Ni qué decir que el Estado como lugar de negociación entre los grupos dominantes y el resto de la sociedad, como han sido muchos Estados en la época de los llamados regímenes de bienestar, es algo

desconocido en Nicaragua. La excepción fue la revolución sandinista, pero su programa de reformas sociales fracasó debido a la guerra impuesta por Estados Unidos y por errores de su dirigencia. La dictadura actual pretende presentarse como un régimen de bienestar, no obstante, en la práctica es un gobierno que administra y manipula redes asistenciales clientelistas; una práctica ya establecida por la dinastía somocista. Así lo que deberían ser derechos de las personas y deberes del Estado, se presentan como dádivas o favores de los gobernantes.

A lo largo del siglo XIX, la dificultad para lograr la centralización política y el establecimiento de un gobierno republicano, para utilizar una expresión de aquel tiempo, fueron atribuidos a los localismos; es decir, a las disputas entre las ciudades de León y Granada, atribución reiterada desde siempre por periodistas, ensayistas e historiadores aficionados o profesionales. En el siglo XX, ya no fueron propiamente los localismos sino las divisiones y rivalidades entre sectores dominantes separados entre liberales y conservadores, aunque sus divisiones ideológicas fueran más bien secundarias (Baldizón, 2018). Todo parece indicar que tales grupos no han establecido una relación necesaria entre promoción de sus intereses económicos y orden político consolidado con su respectivo funcionamiento institucional. En apariencia, según las clases dominantes de Nicaragua para hacer negocios no les resulta necesario ni un Estado debidamente organizado, ni mucho menos un régimen político basado en una competencia política democrática, tampoco una nación en donde se comparta algún sentido de nosotros con el resto de la sociedad. El tipo de relaciones mantenidas por el sector privado con la actual dictadura, hasta el estallido de la crisis actual, al respecto son elocuentes.

En tales circunstancias, la pregunta sería por qué esos grupos actúan de tal manera. La respuesta podría ser que, en general, las clases dominantes latinoamericanas no son portadoras de democracia, aunque sí de centralización política bajo determinadas condiciones sociales y en determinados contextos históricos. En el caso de Nicaragua los sectores dominantes nunca han producido en su seno grupos democratizadores de peso, ni tampoco se han visto forzados por otros grupos sociales a asumir la existencia de un Estado y sobre todo de un sistema institucional democrático. Al respecto habría que decir que la continuidad de estos sectores sociales en el plano puramente dinástico o de sucesión de familias y parentelas, así como su permanencia en las esferas de poder, actúan en el sentido de reforzar y reproducir determinadas interacciones políticas; es decir, maneras de ejercer la dominación y de relacionarse entre pares en la esfera social y política, en donde lealtades e inquinas tradicionales tienden a prevalecer.

Ciertamente, grupos de migrantes o individuos procedentes de los sectores subalternos se han filtrado o han podido ascender a los grupos dominantes; pero al hacerlo se han mimetizado en relación con sus ideas y comportamientos. De modo tal que no han sido una fuerza democratizadora o renovadora del régimen

político. Una vez más, el Gobierno actual es un buen ejemplo al respecto, pues se trata de un grupo de personas surgido de una revolución popular que se ha convertido en una facción del gran capital. De este modo, la continuidad ideológica y de sus prácticas políticas caracteriza a los grupos dominantes en Nicaragua, a pesar de los procesos de inserción y cooptación de sectores sociales en ascenso. Tal continuidad o esa falta de renovación, en términos de personas o familias y en términos ideológicos, han constituido un obstáculo a la centralización política y un impedimento para la institucionalización del poder político.

Si este argumento es válido, el problema de Nicaragua es que no ha tenido grupos sociales subalternos y capas medias, en especial, con capacidad para imponer la centralización política y la democratización a los sectores dominantes. Esto puede deberse a una debilidad numérica de tales grupos o también a la existencia de determinadas formas de relacionarse con los sectores dominantes. Posiblemente, distintos vínculos de dependencia clientelista o de subordinación a cambio de algunas ventajas hayan constituido el marco de las relaciones sociales en el cual se realizan los procesos de interacción política entre los distintos actores.

En Nicaragua, como se sabe, las elecciones no han sido el medio más utilizado como mecanismo de acceso al poder, aunque los comicios se han celebrado con regularidad a lo largo de su historia (Esgueva, 2011). En su lugar las asonadas, las montoneras y los cuartelazos, llamados alegremente revoluciones, han sido los recursos empleados, junto con una modalidad que deriva de estos y de los simulacros de procesos electorales; me refiero a los ya citados pactos, mediante los cuales se intenta darles un mínimo de funcionamiento a los órganos del Gobierno, una adecuada satisfacción a las facciones y a sus caudillos, y se regula el reparto y el disfrute patrimonial de los recursos públicos.

Los grupos subalternos siempre han estado presentes en tales juegos de acceso al poder como auxiliares y comparsas, pero también tratando de hacer valer sus propios intereses. Sin embargo, con excepción del levantamiento de Sandino y de la revolución sandinista, el conjunto de los sectores populares y de las capas medias nicaragüenses se ha insertado en los señalados patrones de interacción política y no han sido una fuerza democratizadora. Tanto porque probablemente no han tenido una fuerte inclinación a los principios democráticos, sea por adhesión a formas tradicionales de hacer política, sea por la convicción de sus dirigencias en principios supremos como la revolución con mayúscula (como fue el caso de los sandinistas), o el progreso como fin metasocial (como fue el caso de los liberales en tiempos de Zelaya).

En tales condiciones, los derechos de las mayorías pueden y deben ser pospuestos; sobre todo porque, supuestamente, las clases populares en realidad no tienen la capacidad de reconocer cuáles son sus verdaderos intereses y más bien pueden ponerlos en peligro; en especial si se han convertido en víctimas de sus

creencias religiosas. De este mal son especialmente susceptibles las mujeres. En suma, las personas "comunes", hombres y mujeres, nunca están suficientemente preparadas para ejercer derechos.

Esta cuestión remite al tema del papel de la sociedad civil en la historia de Nicaragua. Dado el nivel de los conocimientos al respecto, se podría adelantar que en dicho país la sociedad civil ha sido históricamente débil y conforme ha tenido alguna existencia ha sido cooptada o subordinada por el Estado y el régimen político. Tal fue el caso de la dictadura de los Somoza, cuando coqueteó con el movimiento obrero-artesanal (Gould, 1997); también fue así durante la revolución sandinista, cuyo lema en relación con este asunto resulta muy significativo: "Dirección Nacional ordene". Manifiestamente tal es la situación en el momento presente, pues el Estado-régimen-partido ha secuestrado a las organizaciones que supuestamente le son afines y ha marginado o proscrito a toda expresión de la sociedad civil que le sea adversa. Esta disposición a hacerle el juego a regímenes autoritarios es también cierta en el caso de los partidos políticos. Como ya se dijo, el llamado "pactismo" es un recurso muy propio de los políticos nicaragüenses para convivir con un Gobierno autoritario y para extraerle ventajas y beneficios. De todos modos, cuando ha habido fuerzas o agentes democratizadores, el recurso a la represión ha sido también un medio eficaz para eliminarlos (el régimen actual no ha tenido muchas contemplaciones al respecto). En suma, en la larga duración el conjunto de la sociedad nicaragüense ha padecido una situación deficitaria de ciudadanía.

En la historia de Nicaragua se ha sumado a este particular patrón de relaciones políticas internas la presencia determinante de fuerzas externas que establecen un encuadre para los actores internos, pero que también les ofrecen recursos de negociación y de poder en sus disputas intestinas; de este modo, acudir a la ayuda imperial para vencer a un rival forma parte de las reglas de la interacción política. La subordinación imperial también ha sido determinante en el proceso abortivo de la formación estatal y en la recurrencia de Gobiernos autoritarios. Sin embargo, sería un error sostener que ambos fenómenos sean solo producto de la perversión y la malevolencia del imperio, porque este ha tenido como ideal el orden y la estabilidad en sus protectorados o Estados clientes para asegurar su dominio. De este modo, en principio, un Estado funcional y un Gobierno institucional serían la opción imperial preferida en ciertas circunstancias (Gobat, 2005). Así fue, sin éxito, durante la época del protectorado y claro está que tal no fue el caso en tiempos de la Guerra Fría.

La dificultad para consolidar el Estado, democratizar el régimen político y liberar, si cabe la expresión, a la sociedad civil tiene en última instancia como fundamento una forma de existencia material y cultural del conjunto de las clases populares y de los distintos grupos étnicos en su seno. A lo largo de la historia, la población rural nicaragüense ha experimentado formas de coacción

extraeconómica en las relaciones laborales y una continua precariedad material, condición que ha dado sustento a un natural desconocimiento de sus derechos por parte de los sectores dominantes, inclinados a tener una perspectiva más bien estamental de las jerarquías sociales. A esto debe agregarse, la discriminación étnica como componente de las relaciones entre los de arriba y los de abajo. Así, la violencia combinada con el paternalismo y el clientelismo son los fundamentos de las relaciones sociales en el mundo rural.

Sin embargo, el mundo rural también ha respondido a esas relaciones de dominación mediante la rebelión o en el levantamiento, un medio más directo para hacer avanzar sus reivindicaciones, aunque no necesariamente siempre el más eficaz. Pero, posiblemente, la idea de tener derechos que puedan ser inscritos en un marco institucional, un contrato social aceptado por los sectores dominantes y validado por el Estado, no ha tenido mayor sustento en la historia de Nicaragua, en particular a lo largo del siglo XX y hasta el presente. En suma, determinadas formas de interacción al interior de los sectores dominantes y determinadas formas de interacción entre dichos sectores y los grupos medios y el conjunto de los sectores populares han tenido como resultado que lo institucional sea más bien frágil en la vida política de Nicaragua, en la larga duración.

También está de por medio el tema de la invención de la nación en Nicaragua. En efecto, en un Estado que no termina de construirse en forma definitiva y con un régimen político con bajos niveles de institucionalización, las condiciones para crear una comunidad política, a la cual imaginariamente todas las personas pertenecen y todas son iguales, han sido adversas. Así, en lugar de homogeneizar al conjunto de la sociedad como hacen para bien y para mal las naciones, los sucesivos proyectos de Estado y los respectivos gobiernos han reproducido y han agudizado las separaciones étnicas y territoriales en Nicaragua. Además, como ya se dijo, en sus relaciones con el conjunto de la sociedad las clases dominantes nicaragüenses se comportan como un grupo estamental que preserva y reproduce sus privilegios y utiliza distintas formas de discriminación para mantener subordinados a los grupos subalternos.

Por lo tanto, si la mayoría de la sociedad no integra la nación, si la minoría se concibe como un linaje aparte, no parece tener mucho sentido ocuparse de los derechos de esa mayoría; ni tampoco considerar si el Estado debe tomar en cuenta sus necesidades o si esa mayoría debe tomar parte, en forma real, no ilusoria, en los procesos de toma de decisión política. Posiblemente, el gran apoyo popular de la revolución sandinista en sus inicios fue consecuencia de una ruptura de ese patrón de interacción política entre elites y clases populares, así como del proyecto de construir al fin una nación en Nicaragua. En forma cínica y oportunista, el actual régimen dictatorial recurre a la memoria de ese proyecto de nación y con gran demagogia sostiene que está construyendo una sociedad inclusiva.

En conclusión, en esta mirada centrada en el largo plazo, el presente parece quedar subsumido en una especie de historia inmóvil. No obstante, esa visión es errada porque en la evolución histórica de Nicaragua ha habido intentos de ruptura que, aunque no hayan fructificado, se han sumado como experiencia y memoria a los señalados factores estructurales de larga duración. Por tanto, no puede decirse que la historia de Nicaragua sea cíclica, pues el presente es resultado tanto de lo que no ha cambiado como de cuanto se intentó modificar. No se puede negar, como ya ha sido señalado por destacados opositores al régimen actual, que Nicaragua no solo debe encontrar el camino para deshacerse del Gobierno actual, sino que necesariamente deberá refundar instituciones claves del Estado como la Policía, el Ejército, el poder judicial y los organismos electorales.

En este sentido, como en etapas anteriores de su historia, el Estado actual tendrá que ser sustituido por uno nuevo en donde quizás al fin se consolide un régimen republicano y un Estado social de derecho; condiciones que permitirían desarrollar una formación estatal irreversible y duradera. Si en el presente Nicaragua ha transitado del futuro al pasado también es posible que próximamente se encamine del pasado al futuro.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña Ortega, Víctor Hugo. 2018. "La formación del Estado en Nicaragua y Costa Rica en perspectiva comparada: siglos XIX-XX". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 44: 247-28.

_____. 1995. "Autoritarismo y democracia en Centroamérica: la larga duración (siglos XIX-XX)". En *Ilusiones y dilemas de la democracia en Centroamérica*, ed. Klaus D. Tangermann 63-97. San José: FLACSO-Costa Rica.

Baldizón, Abelardo. 2018. *Conflicto político e ideología en Nicaragua (1821-1933). De "timbucos y calandracas" a "las partidas de políticos"*. Managua: 400 Elefantes.

Braudel, Fernand. 1958. "Histoire et siences sociales. La longue durée". *Annales E.S.C."* 4: 725-753.

Cruz, Consuelo. 2005. *Political Change and Institutional Development in Costa Rica and Nicaragua. World Making in the Tropics*. Nueva York: Cambridge University Press.

Esgueva, Antonio. 2011. *Elecciones, reelecciones y conflictos en Nicaragua (1821-1963)*. Managua: IHNCA-UCA.

Gobat, Michel. 2005. C*onfronting the American Dream. Nicaragua Under U.S. Imperial Rule.* Durham, NC: Duke University Press.

Gould, Jeffrey L. 1997. *Orgullo amargo. El desarrollo del movimiento obrero nicaragüense (1912-1950)*. Managua: IHNCA-UCA.

Granados, Carlos. 1985. "Hacia una definición de Centroamérica. El peso de los factores geopolíticos". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 11: 11-20.

Kinloch, Frances. 2015. *El imaginario del canal y la nación cosmopolita: Nicaragua, siglo XIX*. Managua: IHNCA-UCA.

Mahoney, James. 2001. *The Legacies of Liberalism. Path Dependence and Political Regimes in Central America*. Baltimore: John Hopkins Press.

O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, y Laurence Whitehead. 1989. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires: Paidós.

Oszlak, Oscar. 2007. "El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación". *Nueva Sociedad* 210: 42-63.

Paige, Jeffery. 1997. *Coffee and Power. Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Pérez, Andrés. 2007. *Entre el Estado conquistador y el Estado nación. Providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua*. Managua: IHNCA-UCA.

Torres-Rivas, Edelberto. 1973. *Interpretación del desarrollo social centroamericano*. San José: EDUCA.

Wolfe, Justin. 2007. *The Everyday Nation State. Community and Ethnicity in Nineteenth Century Nicaragua*. Lincoln: University of Nebraska Press.

A la sombra de la Revolución Sandinista: Nicaragua, 1979-2019[1]

Mateo Jarquín Chamorro

Como suele suceder en cualquier sociedad conmovida por la pérdida abrupta del *statu quo*, el análisis de la historia vuelve a la moda en Nicaragua. La sociedad civil y la clase política buscan en el pasado las respuestas a las mismas preguntas planteadas por este libro: ¿cómo hemos llegado hasta aquí? ¿Qué perspectivas se abren para el futuro?

A primera vista, lucen imperantes las continuidades en la historia de Nicaragua. La consolidación de una nueva dictadura con pretensiones dinásticas invita a comparaciones evidentes con el proyecto somocista y hace eco de una larga tradición caudillista. Asimismo, lucen intactos los hábitos recurrentes de una élite económica "resignada" desde la independencia a perpetuar la realidad nacional del subdesarrollo (Pérez-Baltodano, 2003), así como otros vicios providencialistas de nuestra cultura política que han servido como caldo de cultivo para las dictaduras.

El campo de los estudios literarios y de género ha enriquecido nuestra comprensión de estos fenómenos en la larga duración (Gómez, 2015). A la luz de los vertiginosos cambios de régimen en décadas recientes, no parece haberse superado el patrón histórico de interrupciones regulares a los procesos de formación estatal (Acuña, 2018). Finalmente, a dos siglos del colapso de los imperios euroamericanos, las desigualdades materiales son las mismas de siempre: violencia desproporcionada a la mujer, marginalización de los indígenas y afro-indígenas —y, en general, de la Costa Caribe—, ingresos, acceso a servicios básicos y estratificación social a nivel de riqueza. La Revolución Popular Sandinista (1979-1990), suscrita a un modelo de desarrollo socialista, se había propuesto romper el ciclo. Sin embargo, y a pesar del enorme costo humano que significó la derrota del régimen de Somoza y la subsiguiente guerra civil apoyada desde el exterior, no se logró la sostenida redistribución de la riqueza que formaba el eje de la visión revolucionaria de transformación social. El período sandinista no cumplió

1 El autor agradece los valiosos comentarios de Alejandro Bendaña, June Erlick, Eric Mosinger y Kai Thaler, quienes leyeron una versión preliminar del texto.

con los criterios que distinguen a las "revoluciones sociales" de otros fenómenos como las rebeliones, los golpes de Estado, etc. (Huntington, 1968; Skocpol, 1979). Hubo un cambio rápido y violento en las instituciones políticas del país, pero sin alteración fundamental en sus valores dominantes y estructuras sociales y, por esa razón, el sociólogo guatemalteco Edelberto Torres-Rivas la calificó como una "revolución sin cambios revolucionarios" (Torres-Rivas, 2011).

No obstante, un enfoque que se reduzca a las continuidades estructurales corre el peligro de opacar las mutaciones menores, pero aún relevantes, que la Revolución generó en la sociedad y la política nicaragüense a mediano plazo. Este contexto histórico ayuda a poner la crisis de 2018-19 en clave interpretativa. El derrocamiento del régimen somocista en 1979 fue un parteaguas con consecuencias más duraderas que la supuesta transición a la democracia en 1990. Aunque la intensa polarización ideológica de los años 80 —la reflexión local de la lucha mundial entre el comunismo y el capitalismo— luce poco relevante hoy en día, en muchos sentidos vivimos dentro de un mundo político forjado a partir de 1979. Es evidente, por ejemplo, que a pesar de la severa revisión que sufrió la formación estatal sandinista tras la derrota electoral del FSLN en 1990, su característica principal —el monopolio sobre la violencia— no fue totalmente revertida, dada la continuidad directa entre el Ejército Popular Sandinista fundado en 1979 y las Fuerzas Armadas de Nicaragua constituidas en los años 90 (y lo mismo se podría decir sobre la Policía Nacional).[2] Pero más importante aún es examinar la "larga" Revolución Sandinista como una época distinta en nuestra historia, porque se puede entender la experiencia de los años 1990 y 2000 en términos de las identidades populares, arreglos de élite y conflictos sociales que se dieron a raíz del ascenso y caída del proyecto revolucionario. En particular, para explicar el fracaso probablemente irreversible del experimento electoral-multipartidista de los años 90, primero hay que estudiar sus orígenes. La historia de los conflictos centroamericanos de los años 80 demuestra que la transición democrática en Nicaragua fue un resultado contingente, el hijo inesperado de una revolución marxista y la contrarrevolución que esta engendró.

Este ensayo está dividido en dos partes. La primera sección, basada en la investigación documental y de testimonios orales realizada por el autor (Jarquín, 2019), así como en una síntesis de la literatura académica sobre el tema, ofrece una narrativa mínima del origen, proceso y desenlace de la etapa revolucionaria hasta 1990. La historia de la Revolución Sandinista es en gran medida la historia de un amplio consenso socialdemócrata, expresado en una coalición multiclasista y plurisectorial que surgió en reacción a la crisis del Estado somocista. Dicho consenso colapsó luego cuando el Frente Sandinista de Liberación Nacional

2 Véase la colección de Martí i Puig y Close (2009) para un análisis profundo de diferentes áreas específicas (la reducción de la pobreza, las dinámicas feministas y antifeministas, la autonomía regional, etc.).

hegemonizó el proyecto revolucionario para orientarlo en una dirección socialista ortodoxa. De manera casi paradójica, el ascenso de la guerrilla marxista dio paso eventualmente al primer intento de democracia liberal en la historia del país, porque la inclusión política y competencia electoral se articularon a nivel centroamericano como los ejes de la solución mediada para poner fin a los conflictos armados e intervenciones norteamericanas producto de las contradicciones expuestas por las revoluciones —especialmente en Nicaragua— por el simple hecho de que ahí la guerrilla logró tomar el poder.

Partiendo de esa narrativa, la segunda sección explica algunas de sus réplicas en el período post-revolucionario. En particular, se observan tres cambios "superestructurales" —es decir, de mediano plazo— que se dieron como consecuencia del ascenso y caída de la Revolución Sandinista: *1.* el paso de un régimen de partido cuasi único a una democracia electoral frustrada en parte por las circunstancias de su nacimiento; *2.* la consolidación de una polarización política entre la identidad política positiva de "sandinista" —la más fuerte del país— y la identidad negativa de "anti-sandinista"; y *3.* el abandono casi completo de agendas políticas redistributivas a favor de un consenso inquebrantable sobre el papel del mercado en la generación de crecimiento económico y bienestar social. A cuarenta años del derrocamiento de Somoza, la distancia y el relevo generacional en la academia nicaragüense hacen "historiable" la Revolución. A su vez, esa tarea de reflexión histórica ayuda a brindar luz sobre la crisis actual y las opciones de salida.

La Revolución en Nicaragua: decadencia y caída de un consenso nacional

¿Por qué hubo una revolución en Nicaragua? En prácticamente todos los países de América Latina, el ejemplo de la Revolución Cubana derivó inmediatamente en grupos armados de estirpe marxista que buscaban redistribuir la riqueza y transformar sus sociedades. Muchas de esas guerrillas gozaron de mayores recursos, personal y apoyo externo que el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). A pesar de ello, solamente en Nicaragua la izquierda armada alcanzó el objetivo de la toma del poder estatal.

Sin embargo, la guerrilla nicaragüense no era necesariamente como las otras. Fundado en algún lugar de Honduras a inicios de los años 70, el FSLN se inspiró en los contemporáneos *fronts de libération nationale* de Argelia y Vietnam. Esa era la receta revolucionaria que se cocinó a lo largo del tercer mundo en esta época de descolonización y conflicto ideológico, pero sus fundadores agregaron un importante toque nacionalista cuando le sumaron al estándar "FLN" una "S" por Augusto César Sandino, cuyo legado de oposición intransigente a las intervenciones norteamericanas transcendía el binomio izquierda-derecha de la Guerra Fría. El sandinismo, como casi todos sus homólogos marxistas en América Latina, se

originó en las aulas universitarias —en especial las de la Universidad Nacional Autónoma de León— pero se distinguía por su relación particularmente fuerte con las capillas de la Iglesia católica. La teología de la liberación, corriente de pensamiento que sembró raíces profundas en Nicaragua gracias en parte al trabajo del Padre Ernesto Cardenal, se basó en el principio de la "opción preferencial para los pobres". Lo anterior tuvo dos efectos fundamentales: el clero gradualmente inculcaba en las masas empobrecidas la legitimad de rebelarse en contra de su opresión sistemática; y la liturgia se convirtió en una droga de entrada para una generación de jóvenes de clase media y alta que terminarían subscribiéndose a la ideología y práctica marxista.

A pesar de estos rasgos únicos, el Frente Sandinista en sus primeros quince años no pudo hacer tambalear la dictadura somocista. Más allá de la represión, el poder de Anastasio Somoza García se había consolidado a partir de la promesa de estabilidad para la población luego de un ciclo intenso de guerra civil e intervención estadunidense y en la oferta de políticas económicas favorables a la tradicional élite económica (Walter, 1993). Sus hijos Luis y Anastasio reprodujeron este modelo corporativista con bastante éxito en los años 50, 60 y 70.

Mientras tanto, los sandinistas primero buscaron emular la estrategia guevarista de crear "focos" guerrilleros en las zonas rurales con el propósito de forzar las condiciones para una sublevación popular. No funcionó, pues, como reconoce el Comandante Tomás Borge, no lograron —como sí lo hicieron Castro y Guevara en la Sierra Maestra— cultivar una base de apoyo en los territorios rurales que pretendían liberar (Borge, 1989: 186). Ese fracaso estratégico condenó al sandinismo a los márgenes de la tradicional política nacional, y su aislamiento tocó fondo cuando, en noviembre de 1976 —apenas tres años antes de un triunfo revolucionario que en ese momento habrá parecido quijotesco, por decir lo menos—, cayeron en combate los dirigentes históricos Carlos Fonseca Amador, Eduardo Contreras y Roberto Huembes. Encima de estar reducido y en bancarrota, el Frente se había divido en tres "tendencias". Años atrás, el Departamento América del Partido Comunista de Cuba había perdido el poco interés que tenía en propiciar un cambio revolucionario en la Nicaragua de los Somoza.

Sorpresivamente, esa división puede haber sido la salvación del sandinismo. La Tendencia Insurrecional (TI), conocida popularmente como la tercerista, encabezada por los hermanos Humberto, Camilo y Daniel Ortega y dirigida en el campo de batalla por un equipo de talentosos jefes guerrilleros, aprovechó la escisión para experimentar con nuevas tácticas para atacar directamente a la dictadura.[3] El tercerismo se propuso cambiar la figura del enemigo —el contrincante inmediato sería la dictadura somocista, en lugar del capitalismo o el

3 Ese grupo incluía a Francisco "El Zorro" Rivera, Edén Pastora, Dora María Téllez, Joaquín Cuadra Lacayo, Hugo Torres, y Óscar "el Gordo Pin" Pérez-Cassar, entre otros.

imperialismo yanqui— y construir una amplia alianza anti-somocista que transcendiera a la izquierda radical en vez de cultivar de manera gradual una masiva base de apoyo dentro del proletariado urbano (la propuesta de la Tendencia Proletaria) o en las zonas rurales (la propuesta de la Tendencia Guerra Popular Prolongada, GPP). Fue así que, en 1977, los terceristas convocaron a un grupo de "notables" de la burguesía nacional —intelectuales, tecnócratas, líderes eclesiásticos e incluso grandes capitalistas como Felipe Mántica y Emilio Baltodano— para conformar un grupo, conocido como el Grupo de los Doce, de apoyo político a sus planes insurreccionales.[4] Los Doce y los terceristas bosquejaron un plan de gobierno infundido con un espíritu revolucionario pero compuesto de políticas bastante moderadas relativo a los estándares de un movimiento de liberación nacional en aquella época. Todo esto era visto como una blasfemia absurda desde la GPP, la única facción en mantener un mínimo de contacto con la Habana, y la TP, de inspiración marxista más doctrinaria.

No obstante, la creación de un frente amplio rápidamente dio muestras de ser una táctica ganadora. El primer *putsch* militar de los terceristas en octubre de 1977 fracasó, pero la posterior aparición pública del Grupo de los Doce bañó a los guerrilleros derrotados en una inédita legitimad política, y en general la opción armada se volvió inmediatamente más potable para la oposición anti-somocista. Además, este nuevo grupo *ad hoc* facilitó el contacto con pesos pesados de la política latinoamericana, incluyendo a viejos contrincantes de los Somoza como Carlos Andrés Pérez y José Figueres, quienes suministraron los primeros recursos bélicos y financieros a la insurrección. Armada con su nuevo rostro político, la guerrilla izquierdista estaba mejor posicionada para llenar el vacío que crearía la inminente crisis del somocismo. Tal crisis explotó en enero de 1978 tras el asesinato del periodista y líder opositor Pedro Joaquín Chamorro a manos de sicarios asociados a la familia Somoza. Ese "detonante" de la revolución (Cardenal, 2003: 65) inspiró una ola de levantamientos populares sin precedentes en Nicaragua (aunque de carácter espontáneo, muchas de estas fueron respaldadas por guerrilleros de las diferentes tendencias), determinó la ruptura definitivamente de la burguesía, y cristalizó tensiones con el sector privado que se habían desarrollado en parte por la malversación somocista de los fondos destinados a la reconstrucción y reactivación económica luego del devastador terremoto en Managua de 1972 (Lozano, 1985: 14). A lo largo de 1978 se fue conformando una alianza extraordinariamente amplia en apoyo a la lucha armada. La jerarquía de la Iglesia católica, los sindicatos y movimientos sociales reunidos en el Movimiento Pueblo Unido (MPU), y la gama de partidos políticos agrupados en

4 El Grupo de Los Doce eran: Sergio Ramírez Mercado, Arturo Cruz Porras, Carlos Tünnerman Bernheim, Padre Miguel D'Escoto, Joaquín Cuadra Chamorro, Felipe Mántica Abaunza, Ricardo Coronel Kautz, Padre Fernando Cardenal, Emilio Baltodano Pallais, Ernesto Castillo Martínez, Carlos Gutiérrez Sotelo y Casimiro Sotelo Rodríguez. Los hijos de Baltodano y Cuadra Lacayo ya eran jefes guerrilleros.

el Frente Amplio Opositor (FAO) y cuya diversidad ideológica abarcaba a todas las orientaciones imaginables —el Consejo Superior de la Iniciativa Privada (COSIP, antecedente inmediato del actual COSEP), liberales y conservadores, socialdemócratas y socialcristianos, comunistas y socialistas—: todos dejaron atrás sus diferencias para exigir la renuncia de Somoza. A raíz de estos resultados concretos, los ortodoxos de las tendencias GPP y Proletaria se convirtieron renuentemente a la heterodoxia tercerista, influidos por Fidel Castro y el caudillo panameño Omar Torrijos.

En la literatura social-científica sobre revoluciones comparadas, se mantiene como consenso que la "coalición multiclasista" fue el principal factor que determinó el éxito revolucionario en Nicaragua cuando las insurrecciones marxistas en Asia, África, y especialmente América Latina solían fracasar (Everingham, 1996; Foran y Goodwin, 1993; Parsa, 2000). Torres-Rivas hace énfasis en el hecho de que la revolución nicaragüense, a diferencia de la salvadoreña y guatemalteca, no tuvo rasgos de una tradicional lucha de clases. Efectivamente, muchos cuadros sandinistas provenían de las clases media y alta, algunos incluso de las familias más ricas del país (Torres-Rivas, 2011).

Más allá de los factores estructurales, otros elementos menos tangibles tuvieron importancia. La juventud de aquellos "muchachos" guerrilleros —pocos en el alto mando habían cumplido 30 años para esas fechas— simbolizaba la promesa de renovación política que implicaba la Revolución (Bataillon, 2013: 303). Y la imagen romántica de la insurrección nicaragüense, de un socialismo con rostro humano y mano tendida al resto de la sociedad, se vio lustrada por una generación de artistas, músicos y escritores que florecieron en medio de la efervescencia de la liberación nacional. Para muchos simpatizantes de izquierda en el resto del mundo —miles llegaron a Nicaragua durante y después de la insurrección— el sandinismo y su frente amplio representaban la posibilidad de un socialismo que no se degeneraría en el totalitarismo de las revoluciones cubana y rusa.

Además de unificar todos los sectores políticos en contra de Somoza, la táctica frenteamplista de moderación ideológica rindió resultados muy positivos en el escenario internacional. La coalición con sectores no-izquierdistas mitigó las dudas del gobierno de EE.UU., tradicional aliado de los Somoza que había cancelado su apoyo incondicional al dictador por su vergonzoso récord de violaciones a los derechos humanos. Esa ruptura se facilitó por el ascenso a la presidencia del demócrata Jimmy Carter, quién rompió con administraciones anteriores al ponerle mayor énfasis al respecto a los derechos humanos dentro de la política exterior norteamericana. En cualquier caso, el espacio de maniobra de Washington se vio reducido por el enorme consenso latinoamericano e internacional sobre la crisis nicaragüense. Sólo un país en todo el continente —el Paraguay, con el dictador personalista Alfredo Stroessner— votó en defensa de Somoza en la Organización de Estados Americanos (OEA), mientras varias

dictaduras anticomunistas se abstuvieron del voto. La mayoría de los países votaron a favor de reconocer un gobierno provisional liderado por los sandinistas, quienes recibieron de algunos países —sobre todo México, Costa Rica, Panamá, Venezuela y Cuba— el apoyo militar y logístico para librar una guerra contra la Guardia Nacional que cobraría alrededor de cuarenta mil vidas. En Europa occidental, la mayoría de los gobiernos —especialmente aquellos liderados por partidos laboristas o socialdemócratas— respaldaron estas iniciativas.

La alianza revolucionaria que reemplazó al régimen no era una sencilla coalición negativa, cohesionada por el desdén compartido hacia Somoza y la feroz represión que desató con el fin de aferrarse al poder. También la aglutinaba una visión consensuada para "forjar la Nueva Nicaragua". La Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN), formada en junio de 1979, era la expresión concreta de ese consenso multiclasista, plurisectorial y panideológico. Ese gobierno transicional fue liderado por tres dirigentes de filiación u orientación sandinista —Daniel Ortega, Moisés Hassan y Sergio Ramírez— más dos figuras reconocidas de la burguesía tradicional: Alfonso Robelo, el joven dirigente de los gremios empresariales; y Violeta Barrios de Chamorro, viuda del periodista asesinado y referente de la sociedad civil. El gabinete que acompañaba a la Junta estaba conformado por relativamente pocos cuadros del FSLN, y su diversidad política era tal que el cargo de Ministro de Defensa lo ocupó un ex coronel de la Guardia Nacional.

Más relevante aún era el contenido del programa revolucionario. Mientras el "programa mínimo" del FSLN de los años 60 y 70 era poco distinguible del "socialismo real" de la Revolución Cubana, la agenda de la Junta revolucionaria se resumía en tres puntos más moderados: pluralismo político, economía mixta y no-alineamiento en asuntos internacionales (JGRN, 1979; Ramírez, s.f.). Sin embargo, la moderación no se debe confundir con timidez. La *Primera Proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional*, firmada por todos los componentes de la coalición revolucionaria un mes antes de la toma del poder, prometía la "erradicación de los vicios de la Dictadura" pero también la "transformación política, económica, social, moral y cultural de la Patria."

¿Qué significaba "transformación"? Los aliados moderados del Frente se comprometieron, entre otras cosas, a una masiva expansión de los servicios de educación y salud y a una dependencia reducida hacia EE.UU., mientras la empresa privada, sorpresivamente, se suscribió a un plan de inédita intervención estatal en la economía, con control gubernamental de los recursos naturales, reformas al sistema fiscal, un nuevo código del trabajo, regulación del comercio doméstico y exterior, y un ambicioso (pero ambiguo) plan para redistribuir la riqueza a través de la reforma agraria. Todo eso indicaba que la coalición revolucionaria no consideraba suficiente derrocar al *ancién règime*. Había, según ellos, que atacar las raíces históricas y socioeconómicas —específicamente, la

pobreza y la desigualdad— de la dictadura en Nicaragua. Es decir, cuando la Junta y las columnas sandinistas celebraron el triunfo de la Revolución el 20 de julio de 1979, esto no solo significaba el fin de la dictadura somocista, sino también el triunfo de una visión nacional con profundo contenido social. Es un consenso y proyecto nacional que sería condenado al olvido gracias a la violenta polarización que pronto le siguió.

El dilema central de la época revolucionaria fue la tensión que se produjo entre dos visiones para la Nicaragua pos-Somoza. Por un lado, estaba la visión estratégica de la cúpula sandinista, la cual implicaba hegemonizar el programa revolucionario para orientarlo, hasta donde era posible, en una dirección socialista ortodoxa. Por el otro lado, estaba el modelo pluralista y moderado que esa misma cúpula adoptó como táctica exitosa para forjar un consenso nacional y llegar al poder.

Una vez instalada en el antiguo búnker de Somoza, la Dirección Nacional del FSLN determinó que las circunstancias de su victoria otorgaban mejores posibilidades de las anticipadas para su visión estratégica, influenciada por su ideología marxista-leninista. Tanto los dirigentes sandinistas como sus detractores coinciden en este punto. Como parte de los acuerdos de transición para evitar una intervención norteamericana en Nicaragua, el Frente había pactado junto con sus aliados moderados un arreglo en el cual, tras la salida de Somoza, la Junta tomaría el poder político y las columnas sandinistas compartirían el poder militar con elementos depurados de la Guardia Nacional. Partiendo de la vieja premisa según la cual "el poder emana de la boca del fusil", esas fuerzas armadas híbridas se diseñaron para garantizar que el FSLN no dominara a la Junta de Gobierno ni tuviera la capacidad para radicalizar el programa de la Revolución.[5] "Nosotros no íbamos por todo el naipe", recuerda Jaime Wheelock Román, uno de los nueve "Comandantes" de la Dirección Nacional.[6] Al acordar que la Guardia Nacional quedara casi intacta, el sandinismo había aceptado una dosis de "somocismo sin Somoza" para asegurar por lo menos una victoria parcial. Pero cuando Somoza Debayle huyó del país el 17 de julio y el presidente interino —José Urcuyo Maliaños— decidió no entregar el poder a la Junta como se había acordado con EE.UU. y los países vecinos, el Ejército somocista se desmoronó caóticamente. Dos analistas de orientación anti-sandinista resumieron muy bien las consecuencias de esta alteración a la correlación de fuerzas:

> Una vez que el liderazgo tercerista se dio cuenta de las dimensiones reales de su poder, las cuales habían subestimado, se dieron cuenta de que suficiente espacio político se había abierto para que el FSLN fuera más allá de un sencillo experimento socialdemócrata. Este fue el inicio del proyecto intentado de "transición al socialismo" (Velázquez y De Franco, 1997: 88).

5 Los detalles de esta negociación, librada sobre todo en Puntarenas (Costa Rica), aparecen en varias memorias escritas de actores históricos presentes. Véase por ejemplo Ramírez (1999); Pezzullo (1994); y Echeverría Brealey (2006).

6 Entrevista con el autor. Managua, 15 de febrero, 2017.

Para los integrantes de la Dirección Nacional, quienes venían de las tres tendencias, lo que iba a ser una victoria política se convirtió en una victoria militar, y así las diferencias *tácticas* acerca de la toma del poder se desvanecieron ante el resurgimiento del consenso *estratégico*. Humberto Ortega recuerda que, si bien algunos miembros de la Dirección Nacional preferían la implementación rápida del "socialismo real" mientras otros sugerían una fase moderada más larga, todos coincidían en el objetivo primordial de madurar las condiciones para una transición al socialismo (Ortega Saavedra, 2013: 112). Este objetivo quedó plasmado famosamente en el *Documento de las 72 horas* de septiembre de 1979. La Junta de Gobierno, según su análisis, era "resultado de una determinada alianza de clase", pero su vida útil había acabado el 19 de julio. "En el plano interno", se afirmaba con audacia, "no hay más fuerza que la representada por el sandinismo" (FSLN, 1979).

A pesar del nuevo desbalance en la coalición revolucionaria, el consenso nacional —y el ímpetu de la reconstrucción nacional después de la guerra— permitió que la Revolución gozara de unos días de inocencia en los meses inmediatamente posteriores a la salida de Somoza. Con apoyo masivo de Estados Unidos, de los países latinoamericanos (especialmente la coalición anti-somocista de México, Venezuela, Panamá, Costa Rica y Cuba), de algunos países del campo socialista y de los organismos multilaterales, se cumplió hasta cierto punto la abrumadora tarea de reconstruir la economía y las instituciones claves del Estado. Tras el colapso total de las anteriores fuerzas de seguridad, la nueva Policía y fuerzas armadas refirmaron el monopolio estatal sobre la violencia en el territorio nacional. En el proceso, se evitaron los baños de sangre y descarados juicios falsos que marcaron las tomas revolucionarias en Cuba e Irán, y por eso el embajador norteamericano hablaba de un modelo "aceptable" de revolución en Nicaragua.[7] Desde la Junta, Barrios de Chamorro y Robelo firmaron algunas de las reformas más importantes de la época revolucionaria destinadas hacia la "dignificación" del pobre. La expansión exponencial de los servicios de salud y educación incluyó una campaña de alfabetización reconocida por un premio de la UNESCO que redujo la tasa de analfabetismo de manera drástica (posiblemente una reducción del 50% al 12%) en menos de un año. La Junta mixta también cumplió su promesa de expropiar el vasto patrimonio de la familia Somoza para reinvertirlo en un "área estatal y de propiedad social" con el propósito de reducir la pobreza y reactivar la economía. Desde los primeros días, los gremios empresariales temían que las confiscaciones se pudieran convertir fácilmente en una herramienta de control político. Pero Robelo, representante del sector privado en la Junta, afirmaba su postura de "entrega total" al proceso revolucionario, cuyo "factor determinante" era el FSLN y cuyo "motor" era la empresa

7 En una entrevista, Lawrence Pezzullo declaró que "las peores hipótesis sobre este país no se han cumplido. Nicaragua es un modelo aceptable de un país después de una revolución —y eso es de crucial importancia para el resto de la región" (*Newsweek*, 1980).

privada (Equipo Envío, 1984). La Dirección Nacional veía el asunto de modo distinto. Según Wheelock,

> [l]a visión estratégica del liderazgo sandinista ubicó a los obreros y a los campesinos como las fuerzas motrices del proceso, al sector estatal como el eje de la economía y a la planificación nacional como obligatoria y total. Esta nueva interpretación devaluó a los amplios sectores económicos que se habían sumado contra la dictadura, poniendo en segundo plano la importancia de cuidar la unidad nacional para la reconstrucción y la estabilidad de la nación (Wheelock, 2019).

Efectivamente, después del primer año de la Revolución se intensificó la intervención estatal en la economía. En el ámbito político, Luis Carrión —otro Comandante de la Dirección Nacional, agrupación que tardó poco en imponérsele a la Junta como el auténtico liderazgo colectivo de la Revolución— explica que "se impuso la lógica del partido único" (Carrión, 2019). Robelo y Chamorro abandonaron la Junta cuando el FSLN dejó saber que el Consejo de Estado —el brazo legislativo del nuevo gobierno— estaría dominado por el sandinismo, algo que el Comandante Humberto Ortega justifica como una consecuencia natural del clamor popular por cambios radicales y una necesidad del marco "Ejército-Partido-Estado" (Ortega, 2013: 113). Contradiciendo una promesa que el FSLN y la Junta hicieron ante la OEA en 1979, Ortega, entonces Jefe del Ejército Popular Sandinista (EPS), aseguró en 1980 que habrían elecciones eventualmente, pero que en vez de una "rifa", estas servirían exclusivamente para "confirmar" el poder la Revolución.[8] Finalmente, aunque la Cancillería mantenía una postura de no-alineamiento, el gobierno manejaba una doble política exterior, pues el Departamento de Relaciones Internacionales (DRI) del FSLN cultivaba relaciones cercanas con los partidos comunistas de la Unión Soviética, Cuba y otros países del mundo socialista, así como con los movimientos armados de Latinoamérica e incluso con algunos de África y el Medio Oriente.

Desde los primeros meses, ex guardias somocistas agrupados en Honduras comenzaron a formar bandas insurgentes con apoyo de los gobiernos de Honduras y Argentina. Pero la mayoría de la creciente oposición antisandinista había participado en el derrocamiento de Somoza. De hecho, muchos de sus líderes, como el Dr. Enrique Bolaños —entonces presidente del COSEP— articulaba su crítica a la Dirección Nacional en términos de una traición al proyecto nacional de pluralismo político, economía mixta y no alineamiento (COSEP, 1983).

El principal resultado de esa desviación fue un conflicto sociopolítico que, combinado con factores externos, derivó en una guerra civil que cobró casi tantas vidas como el derrocamiento de Somoza. En enero de 1981 llegó a la presidencia estadounidense el republicano Ronald Reagan, cuyo equipo había determinado

8 El discurso de Humberto Ortega realizado en la ceremonia de clausura de la campaña de alfabetización es reproducido en *Central American Crisis Reader* (Leiken y Rubin, 1987).

que el gobierno revolucionario en su "patio trasero" era inaceptable *a priori* pues representaba una amenaza a la credibilidad del poder norteamericano. Habiendo descartado la posibilidad de negociar un verdadero acuerdo con el gobierno nicaragüense (Leogrande, 1998), Reagan autorizó a la CIA y al Departamento de Defensa para que entrenaran, financiaran, y armaran una fuerza de insurgentes contrarrevolucionarios —liderados por los ex guardias somocistas— que se llegaría a conocer como la "Contra". Aunque dicha política intervencionista causó serias tensiones entre Estados Unidos y sus aliados en Latinoamérica y Europa, la decisión sandinista de enviar armas a la guerrilla salvadoreña del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) creó el pretexto perfecto para que Washington vendiera su narrativa de que Nicaragua —país empobrecido de tres millones de habitantes en esa época— representaba un problema de seguridad nacional para el hemisferio.

Esa intervención alcanzó cierto éxito porque existían condiciones locales para determinar una guerra. Con asesoría cubana y apoyo material de la Unión Soviética y la República Democrática Alemana, entre otros aliados estratégicos, el EPS logró evitar que la Contra tomara un territorio desde el cual sus dirigentes civiles pudieran declarar un gobierno provisional, pero no pudieron aniquilar a las guerrillas insurgentes, cuyas fuerzas más bien siguieron creciendo hasta un acuerdo de cese al fuego en 1988. Los estrategas sandinistas fueron lentos en reconocer las raíces locales del conflicto. La propaganda sandinista tildaba a los Contras de somocistas y mercenarios comprados por el imperio norteamericano, pero Hugo Torres Jiménez —entonces jefe de inteligencia militar del EPS— reconoce décadas después que el grueso de los insurgentes eran campesinos.[9] La insurrección del 79 había sido más que nada un fenómeno urbano y, lo que es más importante, según fue revelado por un profundo estudio de testimonios orales realizado inmediatamente después de la caída de la Revolución (Bendaña, 1991), los dirigentes campesinos de la Contra —es decir, los campesinos medios que formaron el "eslabón estratégico" entre la élite rural, los ex guardias somocistas, y los campesinos pobres que llenaron las filas insurgentes— habían sido víctimas de la represión estatal y en particular de la Reforma Agraria, pieza clave de la agenda revolucionaria que, al priorizar la producción cooperativista y estatal, terminó convirtiendo a los pequeños terratenientes en enemigos de clase. Por eso la socióloga Irene Agudelo ha escrito que la Contra era "el brazo armado de un sector de la población que no se sentía incluido en el discurso nacional de la Revolución Sandinista" (Agudelo, 2017: 14). Algo parecido se podría decir sobre las comunidades indígenas y afro-indígenas, gran parte de las cuales se alzaron contra la Revolución gracias a los intentos del gobierno de integrar forzosamente la Costa Caribe y superponer un nacionalismo mestizo y socialista. Los factores externos e internos de la guerra

9 Entrevista con el autor. Managua, 3 de febrero, 2017.

se retroalimentaban: sin apoyo bélico de EE.UU., estas rebeliones no hubiesen adquirido las dimensiones trágicas de una guerra civil; y, sin los agravios de esos grupos sociales, la intervención norteamericana hubiera sido menos efectiva.

Con el apogeo de la guerra, en 1985, con los estantes vaciados por una creciente crisis económica y con la tristeza de las madres que perdieron a sus hijos debido al obligatorio Servicio Militar Patriótico, se evaporó lo que quedaba del optimismo de 1979. Murieron casi 30 000 personas en esta segunda guerra civil y, al destinar todos los recursos a la defensa nacional, el Gobierno perdió toda posibilidad de implementar el resto de la agenda revolucionaria. Para mediados de la década, el alto mando revolucionario comenzaba a ver que la ruta que tomaron después de 1979 ya no era sostenible. El "desgaste" del proceso revolucionario, como le solían llamar los estrategas sandinistas, obligó a la Dirección Nacional a comenzar a resolver las contradicciones que habían desatado al romper con el original proyecto nacional de reconstrucción nacional.

A mediados de los 80, a partir de esa determinación, la Revolución entró en un período de reforma y revisión. La gestión económica, complicada por severas sanciones norteamericanas, había resultado en graves distorsiones. Además de producir una de las peores hiperinflaciones en la historia del continente, la producción se desplomó y los sueldos reales se redujeron a un 20% de los niveles que habían alcanzado antes de la insurrección (Velázquez y De Franco, 1997: 98). Lo que supuestamente iba a ser una economía híbrida terminó siendo una economía Frankenstein que no era ni planificada ni dirigida por fuerzas de mercado. Según Alejandro Martínez Cuenca, uno de los principales asesores económicos del gobierno revolucionario, "las diferencias conceptuales entre el centralismo *versus* la economía de mercado tardaron demasiado en resolverse" (Martínez Cuenca, 1992: 11). Gradualmente, hacia finales de la década se comenzó un ajuste estructural que anticipó las reformas neoliberales de los años 90. La política de *rapprochement* estratégico hacia la URSS tampoco había rendido buenos resultados, pues Moscú rápidamente decidió que no valía la pena asumir el tremendo costo de suministrarle armas, crédito y petróleo a una revolución mal gestionada que además tensionaba innecesariamente sus relaciones con Washington. Y, como hemos visto, la visión leninista de un partido cuasi único, con libertades civiles selectivas, había polarizado al país y facilitado la intervención norteamericana. Por esa razón se dieron las primeras elecciones en 1984 (aunque sin verdadera participación opositora), la promulgación de la Constitución Política en 1987 (y vigente hoy en día) y una Ley de Autonomía para satisfacer las demandas caribeñas y poner fin a la guerra en el Atlántico.

La consecuencia más importante del desgaste fue la decisión del gobierno nicaragüense de participar en un acuerdo de paz y democratización negociado a nivel centroamericano. Los Acuerdos de Esquipulas, según explica Víctor Hugo Tinoco —exguerrillero y diplomático que negoció su implementación por

parte del gobierno sandinista— fueron un "trueque" sencillo: "fin del conflicto armado a cambio de elecciones libres en toda Centroamérica" (Tinoco, 2016). Todos los gobiernos del istmo —tanto el gobierno marxista en Managua como sus homólogos anticomunistas en Tegucigalpa, Guatemala y San Salvador— se comprometieron a cesar cualquier intento de socavar a sus vecinos y a rechazar cualquier intervención extranjera —principalmente el apoyo norteamericano a la Contra nicaragüense— destinada a ese propósito. Para forjar estabilidad dentro de cada país, este acuerdo —impulsado por el costarricense Óscar Arias y el guatemalteco Vinicio Cerezo— exigía que cada gobierno entrara en diálogo con sus respectivas insurgencias armadas en anticipación a elecciones libres con observación electoral. De esa manera llegó la democracia liberal a Centroamérica, como una herramienta práctica para poner fin a las intervenciones extranjeras y guerras civiles que habían destruido sus países como resultado de la lucha ideológica entre el comunismo y el capitalismo.

Aunque los acuerdos legitimaron al FSLN a pesar de la política norteamericana, el gobierno revolucionario también tuvo que hacer concesiones mortales a su proyecto. Durante la mayor parte de la década, la diplomacia sandinista se había opuesto a un acuerdo de paz basado en la democratización interna, pues consideraba que exigir modificaciones al sistema interno nicaragüense significaba una violación a la soberanía nacional. Pero tomando en cuenta el desgaste, Esquipulas era una oportunidad imperdible para —posiblemente— salvar a una revolución que no soportaba más guerra y deterioro socioeconómico. La firma del Acuerdo de Esquipulas en agosto de 1987 derivó sucesivamente en un Diálogo Nacional con los partidos de oposición, reapertura de medios censurados como el diario *La Prensa*, un cese al fuego con la Contra y, eventualmente, el anuncio de elecciones anticipadas con plenas garantías.

No era lo que los revolucionarios se habían planteado. Los planteamientos tácticos vencieron a los objetivos estratégicos, y la "conciencia íntima del socialismo fue derrotada por la realidad".[10] En parte, la dirigencia sandinista aceptó finalmente tener elecciones porque esperaba ganarlas, pero perdieron decisivamente contra una alianza electoral *ad hoc* liderada por Violeta Barrios de Chamorro, antigua aliada de los sandinistas en la Junta original de 1979, en las primeras elecciones verdaderamente libres en la historia del país. La victoria de Chamorro determinó, como explica Sergio Ramírez en sus memorias, el contradictorio balance de la Revolución:

> La revolución no trajo la justicia anhelada para los oprimidos, ni pudo crear riqueza y desarrollo; pero dejó como su mejor fruto la democracia, sellada en 1990 con el reconocimiento de la derrota electoral, y que como paradoja de la historia es su herencia más visible, aunque no su propuesta más entusiasta (Ramírez, 1999: 17).

10 Entrevista con Sergio Ramírez. Managua, 2 de febrero, 2017.

Apuntes para una historia de la "larga" Revolución Sandinista

Pero como bien señaló Wheelock en una ponencia realizada a un año del estallido de la crisis de abril del 2018, "si la Revolución Sandinista puede aún ser reconocida como contribuyente a una transición democrática duradera, está en dudas" (Wheelock, 2019). Ciertamente, la sangrienta consolidación de una nueva dictadura liderada por Daniel Ortega —miembro de la antigua Dirección Nacional y quien, por diversas razones, emergió de la década revolucionaria como *primus inter pares* de aquel liderazgo colectivo— nos obliga a reevaluar la experiencia nacional de los años 80.

A su vez, la crisis actual también invita a repensar la intentada transición a la democracia liberal de los años 90. Si los cambios generados por dicha transición fueron tan profundos, ¿cómo se explica la consolidación, pocos años después, de un proyecto autoritario con rasgos sultanistas y pretensiones dinásticas? De manera implícita, los debates públicos y académicos han tratado al año 90 como un parteaguas. En muchos sentidos, esa decisión conceptual es justificable, pues la transición logró importantes conquistas políticas: fin de la guerra civil e intervención extranjera, expansión de la sociedad civil y de las libertades públicas, y fortalecimiento del estado de derecho. También se afirmó la posibilidad y necesidad de alternancia en el poder. Hoy en día, buena parte de esos avances se han visto revertidos. Para entender por qué, primero se tiene que tratar al período de la transición como una extensión de la época revolucionaria —es decir, como parte de la "larga" Revolución Sandinista—, pues la democratización fue una consecuencia directa de los conflictos militares, sociales, y políticos desatados por el proyecto revolucionario. A pesar de la caída del primer gobierno sandinista, o incluso como resultado de su derrota electoral, la Revolución y su memoria histórica generaron nuevos arreglos de élite, consensos económicos e identidades populares que marcaron una transición que en realidad nunca fue consolidada. Aquí se señalan tres cambios generados por la Revolución que deben ser estudiados a fondo para enriquecer nuestra comprensión de la actual crisis política y de derechos humanos.

1. *El paso de un régimen de partido cuasi único a una democracia electoral, complicada desde un inicio por las circunstancias conflictivas que la vieron nacer*

Para entender la deficiencia de la democracia liberal en Nicaragua hay que volver a sus orígenes. En los años inmediatamente anteriores a la transición, pocos de los actores relevantes a nivel nacional y regional abogaban principalmente por la construcción de una democracia representativa sin exclusiones y sin excepciones. "La democracia política", explica Carrión, "no fue objetivo de la revolución" (Carrión, 2019). Hemos visto que el FSLN se proponía más bien

democratizar al país en ejes sociales y económicos mediante la redistribución de la riqueza y la inclusión a la política de actores previamente marginados. Por su parte, la administración Reagan solo promovía la democracia en Centroamérica siempre y cuando esa política coadyuvara a sus verdaderos objetivos anticomunistas en la región (Carothers, 1991: 101), y por eso Estados Unidos nunca participó en ningún acuerdo negociado —como el de Esquipulas— que permitiera la posibilidad de que la izquierda armada retuviera el poder a través de las urnas. La Contra siguió esa línea dura hasta que el patrocinio militar y financiero que recibía de Washington comenzó a dificultarse por razones fuera de su control, como el escándalo Irán-Contra que estalló en 1986. Con la excepción de una corriente de la política exterior costarricense, la democracia liberal no era una aspiración romántica o ideológica para las élites centroamericanas en los 80. A nivel del istmo, "el arribo de la democracia electoral no fue", según Torres-Rivas, "salvo en el caso de Costa Rica, la restauración de una tradición interrumpida, sino una instauración que ocurrió en circunstancias especiales: en medio de una crisis económica severa y en un contexto de conflicto armado" (Torres-Rivas, 2010).

No fueron circunstancias propicias para una democratización duradera. De hecho, la democratización fue una respuesta contingente al empate militar y político que había triunfado en Centroamérica entre la izquierda armada (expresada desde el poder estatal en el gobierno sandinista, pero también en las guerrillas guatemaltecas y salvadoreñas) y la derecha anticomunista (expresada en la Contra y en los gobiernos militares de Guatemala, El Salvador y Honduras). En gran medida, Esquipulas cumplió su propósito. En Nicaragua, ambas partes —a cambio de inclusión igualitaria en el nuevo sistema político y de la oportunidad de llegar al poder (o en el caso del FSLN, regresar al poder)— hicieron importantes concesiones; en el caso de la administración Chamorro, su apoyo para poner fin a la guerra civil le costó el apoyo político de los sectores conservadores de su coalición electoral. La democratización coadyuvó el proceso de pacificación, y viceversa. No obstante, el expresidente costarricense Luis Guillermo Solís, quien trabajó en los Acuerdos de Esquipulas como funcionario de la Cancillería de su país, explica las limitaciones de esa solución:

> Yo siempre dije que no se le podía pedir a Esquipulas más de lo que Esquipulas fue. Y Esquipulas fue lo que su nombre oficial dice que fue: el procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica. Fue un *modus operandi* para alcanzar un objetivo muy particular que era una paz que queríamos que fuera permanente. Nunca se dijo que Esquipulas iba a resolver el problema de la desigualdad y la miseria.[11]

En otras palabras, la frágil base de la democratización consistió en el propósito bastante específico de resolver los conflictos militares agudizados por

11 Entrevista con el autor. San José, 23 de febrero de 2017.

el contexto internacional de la Guerra Fría. "El resultado", añadió Torres-Rivas para explicar el golpe en Honduras de 2009 y las violentas crisis de impunidad en El Salvador y Guatemala, "son democracias creadas desde arriba que, aunque han logrado mantener la continuidad electoral, están lejos de resolver los problemas de desigualdad y pobreza que afectan a la mayoría de la población" (Torres-Rivas, 2010).

Aunque la transición no estaba predestinada al fracaso en 1990, las experiencias y circunstancias de la década revolucionaria sí oprimieron como una pesadilla el pensamiento y actuación de las élites políticas. Estas circunstancias eventualmente erosionaron la institucionalidad democrática en Nicaragua, donde —a diferencia de El Salvador o Guatemala— ni siquiera se mantuvo el maquillaje electoral. Durante los años 90, el mundializado fervor ideológico acerca de la inevitabilidad de la democracia liberal le dio un ímpetu adicional a los procesos locales de institucionalización que comenzaron con los protocolos de transición firmados entre la administración Chamorro y el FSLN. Pero el andamiaje democrático construido en la primera mitad de la década estaba lejos de finalizarse, y lo poco que se había erguido comenzó a tumbarse y a ser reemplazado por una informalización de la política al estilo de la época somocista, especialmente en el año 2000 con el acuerdo de poder compartido —conocido como "el Pacto"— firmado entre las cúpulas caudillistas del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y un FSLN que para entonces había sido hegemonizado por Daniel Ortega (Close, 2016). Ardido por la derrota electoral de 1990, Ortega había prometido que el FSLN gobernaría "desde abajo" y continuaría con su lucha revolucionaria de esa manera; pero, una vez instalado en el poder en el 2007, Ortega —consciente de las lecciones de la conflictiva década de los 80— más bien buscó acercarse a los supuestos enemigos "contrarrevolucionarios" que habían liderado la oposición a la RPS. A cambio del apoyo político de la Iglesia Católica y eventualmente de las instituciones evangélicas, el FSLN adoptó un discurso cristiano e impulsó políticas social-conservadoras como la penalización severa del aborto terapéutico. Para congraciarse con la tradicional élite económica, Ortega implementó una política económica pro-empresa privada y formalizó, mediante una reforma constitucional, un modelo de diálogo directo con los grupos capitales más importantes del país. Ortega se apoyó en esta alianza, justificada por los dirigentes gremiales bajo la premisa de que la economía debía crecer para luego fortalecer la democracia, para legitimar su reelección ilegal y creciente autoritarismo. Ante críticas a este arreglo corporativista, el presidente del COSEP, José Adán Aguerrí, recurrió a la historia de la Revolución para defender el esquema: "Cabe preguntarnos, ¿las confrontaciones del pasado dejaron el país que queríamos? Estoy seguro que no. Es por ello que hemos venido construyendo este modelo" (Aguerri, 2017). El sociólogo e histórico sandinista Oscar-René Vargas ofreció una explicación similar al aseverar que "la estrategia del capital,

al aliarse a Ortega, ha sido con el fin de evitar la mayor pesadilla de las élites: una segunda revolución social" (Vargas, 2017).

2. *La apoteosis del libre mercado*

Como consecuencia de su desviación del programa de 1979, el FSLN pagó dos saldos: primero, generaron contradicciones que resultaron en la pérdida de control sobre el Estado; segundo, condenaron la posibilidad de un consenso nacional sobre la necesidad de una política de desarrollo económico con elementos redistributivos y garantías sociales. De manera irónica, el socialismo nicaragüense abrió paso a un consenso capitalista poco cuestionado dentro de la élite y la sociedad civil.

El fracaso de la planificación central y del cooperativismo hundió un consenso socialdemócrata que había surgido dentro de las élites en respuesta a la crisis del modelo somocista. Según explica Martínez Cuenca, la lógica económica de la Revolución asumía un perfil "distribucionista", pues mantenía que la "distribución desigual de los recursos era el principal factor que explicaba la inhabilidad de la economía de satisfacer las necesidades humanas" (Martínez Cuenca, 1992: 50). En muchos sentidos, el programa de la Junta de 1979 seguía la misma lógica, pues prometía reformas agrarias, tributarias y sociales; pero la excesiva y acelerada planificación e intervención estatal, especialmente después del colapso de la coalición multiclasista a inicios de la década de los 80, significó tal fracaso —aunque fuera parcialmente determinado por sanciones norteamericanas y condiciones de guerra— que en años posteriores se desprestigió cualquier alternativa al llamado Consenso de Washington que oliera a "socialismo" o incluso a la propuesta socialdemócrata. El nuevo consenso acerca del papel del mercado como eje generador de crecimiento económico y bienestar social quedó evidenciado cuando el FSLN, tras regresar al poder en 2007, mantuvo su tradicional retórica anticapitalista pero evitó cualquier intento de transformar la economía a nivel estructural y, más aún, profundizó el modelo neoliberal de los gobiernos conservadores de los años anteriores, implementando estrategias de crecimiento ortodoxas de acuerdo a las prescripciones de organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Ese incuestionado consenso dentro de las élites sobre asuntos económicos tuvo repercusiones importantes para la transición política. El historiador norteamericano Greg Grandin ha escrito que, en América Latina, "la salida de las dictaduras militares en los años 80, menos de ser una transición, fue una conversión a una definición muy específica de la democracia" en la que se abandonaron los principios socialdemócratas de bienestar y participación popular en la política y se priorizaron "derechos políticos y legales en lugar de derechos sociales" (Grandin, 2005: 47). Para muchos nicaragüenses, efectivamente, el arribo de

la democracia electoral también significó el fin de las reivindicaciones sociales expresadas por el discurso sandinista y la cancelación de ciertos derechos económicos defendidos por la Revolución en términos de acceso a vivienda, educación y servicios de salud. Además, el ajuste estructural y la privatización de la economía representaron un devastador golpe para la nueva clase burocrática que había surgido como parte de la tremenda expansión del Estado en el período revolucionario. Edmundo Jarquín, exdiplomático y miembro del gabinete sandinista en los años 80, explica las repercusiones dentro del sandinismo:

> Solamente la desmovilización del Ejército y la milicia sandinista implicó la pérdida de más de 100 000 puestos de trabajo. Con otros redimensionamientos de ministerios e instituciones públicas, más el cierre de empresas y las fricciones del proceso de redistribución de propiedades, la pérdida de empleos pudo haber afectado a más de 200 000 familias, que representaban casi la cuarta parte de la población total. Esto fue un factor decisivo de la consolidación del liderazgo de Ortega dentro del sandinismo pues él, mientras en las negociaciones directas y discretas con el gobierno, y la bancada del FSLN en la Asamblea Nacional respaldaban las principales decisiones de la transición nicaragüense, incluyendo las relativas al ajuste económico, desde las calles y plazas vocalizaba la oposición al "ajuste neoliberal", a veces mediante huelgas y asonadas, consolidado así su liderazgo en los amplios sectores del sandinismo que se consideraban desplazados (Jarquín, 2016: 29).

Pero las consecuencias políticas de la transición económica fueron más allá del sandinismo. La administración Chamorro y los gobiernos subsiguientes lograron corregir las distorsiones monetarias de los años 80, reactivar la producción, atraer inversión privada y arreglar la situación de deuda externa, pero la tasa anual del crecimiento del PIB no superó el 0% hasta el año 1994 (Banco Mundial, s.f.). En cambio, el crecimiento de la economía en años posteriores —y los sostenidos niveles de seguridad pública en comparación con la violencia narco y pandillera del "Triángulo Norte" de Centroamérica— ayuda a explicar la complacencia popular ante la consolidación de un régimen autoritario. En otras palabras, las conquistas políticas de la democracia no se legitimaron con una sensación de bienestar económico; por el contrario, los escándalos de corrupción del expresidente Arnoldo Alemán y la privatización de bienes previamente confiscados conocida como la "piñata" parecían confirmar que la democratización, en términos materiales, sólo beneficiaba a las élites.

Sin embargo, y a pesar de que Nicaragua es uno de los países más pobres y desiguales del hemisferio, el debate sobre modelos económicos y de desarrollo ha brillado por su ausencia en la crisis del orteguismo y las revueltas populares del 2018. La oposición anti-orteguista, que ahora incluye los principales gremios del sector privador, se ha cohesionado en torno a la crítica política a la represión gubernamental y a la pretensión orteguista de consolidar una nueva dictadura dinástica. Con pocas excepciones, no se ha articulado una crítica al modelo económico del orteguismo, como si las condiciones económicas y la

radiografía social no tuviesen nada que ver con el ascenso de un régimen capaz de cometer crímenes de lesa humanidad para retener el poder. En realidad, no se ha propuesto una alternativa a la gestión económica del régimen porque este ha seguido el mismo rubro básico en ese ámbito que los gobiernos de Bolaños, Alemán y Chamorro. En ese sentido, la actual gama de opositores al régimen, si bien guarda semejanzas con la coalición de 1979 en cuanto a su diversidad ideológica y sectorial, se diferencia por no haber hecho hasta ahora una lectura crítica de las condiciones subyacentes (de índole económica y social) de la inestabilidad política, como primer paso para luego ofrecer una visión positiva para la nueva Nicaragua y de esa manera movilizar apoyo popular.

3. La consolidación de nuevas polarizaciones e identidades políticas

Además de repensar las consecuencias políticas y económicas de la transición, hay que estudiar las nuevas identidades que surgieron como consecuencia de la RPS. El intelectual conservador y experto en cultura política Emilio Álvarez Montalván dijo, tras la derrota electoral del FSLN en 1990, que "el sandinismo había traído por primera vez a la cultura política nicaragüense la sensibilidad por los pobres" (Ramírez, 1999: 225). A pesar de que, en la Revolución, los procesos distributivos desde arriba no fueron sostenibles, ese esfuerzo representó una verdadera ampliación del imaginario popular en cuanto a sus derechos económicos, sociales y políticos. La inclusión discursiva representada por el proyecto sandinista —aunque sus detractores lo miraran como una cínica manipulación— representó un cambio duradero en la política nacional, pues se imposibilitó lo que antes era cotidiano: ignorar por completo la situación de pobreza de la mayoría de los ciudadanos.

La Revolución, por el efecto polarizador que tuvo, reconfiguró el panorama político al acabar con anteriores polarizaciones políticas. Al igual que el somocismo hizo mucho por destruir el tradicional binomio entre conservadores y liberales, la Revolución creó un nuevo sujeto social —el sandinismo— en torno al cual virtualmente todos los nicaragüenses se sitúan actualmente en el escenario político. Es decir, la polarización actual es entre "sandinistas" y "anti-sandinistas". Según una encuesta reciente de la ONG Ética y Transparencia, los "sandinistas" —sumando simpatizantes orteguistas así como disidentes— representan un 33% de la población, desde lejos la afiliación política positiva más fuerte del país a pesar de representar una minoría.[12] Mientras tanto, las identidades alternativas como el liberalismo —articulación principal del anti-sandinismo hace

12 Al ser consultados sobre "cuál de estas palabras define MEJOR su preferencia política o partidaria", 21% de los encuestados eligieron "Sandinista" mientras un 13% eligieron "Danielista". Las opciones "Opositor", "Independiente" y "No opina/Es secreto" sumaron el restante 66% (Grupo Cívico Ética y Transparencia, 2018).

diez años— se han visto tremendamente reducidas. Tomar en serio la historia de la Revolución implica no menospreciar la fuerza de las identidades y emociones que ese proyecto despertó en sectores amplios de la población. De hecho, la afiliación al simbolismo y a la memoria histórica de la Revolución es tan fuerte que sobrevivió la radical transmutación ideológica efectuada por la cúpula orteguista cuando convirtieron al FSLN, tradicionalmente de izquierda, en un partido cristiano en alianza con "los sectores más conservadores de la sociedad" (Martì i Puig, 2016: 243).

El legado de la Revolución en materia de identidades se manifestó de manera contradictoria en la crisis de abril de 2018. Por un lado, la dirigencia estudiantil ha marcado distancia explícita hacia la vía armada que derrocó a Somoza en 1979; pero, a la vez, se observó que muchos participantes en las manifestaciones populares utilizaron el mismo simbolismo (por ejemplo, "¡Que se rinda tu madre!") y las propias prácticas (las barricadas, por ejemplo) de la insurrección que lideró el Frente Sandinista (Aguilera, Mosinger y Thaler, 2018). Y más importante aún, cómo explica el sociólogo José Luis Rocha en un reciente estudio sobre los estudiantes auto-convocados, "el primer rasgo que destaca en el perfil de la mayoría de las y los jóvenes más visibles en la revuelta son sus raíces o incluso su militancia sandinista" (Rocha, 2019: 66). De alguna manera, la paradoja de la Revolución Sandinista, la cual creó un nuevo lenguaje nacional de reivindicaciones sociales, es parecida a la problemática que identificó Carlos Fuentes sobre el legado de la Revolución Mexicana: "La nueva sociedad civil", escribió Fuentes, refiriéndose a la generación mexicana que dio paso a la transición democrática, "pide al sistema lo mismo que el sistema le enseñó a la sociedad: justicia social" (Aguilar Camín, 1988). La perspectiva de Fuentes encuentra eco en el estudio de Rocha, quien describió de la siguiente manera el estallido de oposición popular a la dictadura de la familia Ortega:

> un sandinismo de diverso cuño se levantó en contra de su propio partido, tras un desgaste en el poder debido a promesas incumplidas, atropello a los derechos humanos y la institucionalidad del país, y un clientelismo percibido como insultante manipulación (Rocha, 2019: 66).

Conclusión

Todos vivimos a la sombra de la Revolución Sandinista. Cualquier explicación del actual conflicto, así como cualquier visión de salida, no puede ignorar sus huellas recientes. Al igual que la revolución polarizó a Nicaragua en los años 80, su memoria polariza hoy en día. Pero nuestra sociedad no se puede dar el lujo de obviar un análisis serio de las consecuencias políticas, económicas e identitarias de ese proyecto. La narrativa expuesta en este ensayo sugiere nuevas perspectivas sobre la gestión de la actual crisis y la futura reconstrucción nacional.

Más aún, y al igual que el texto de Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer (1989) que lo inspira, este trabajo pretende ser un punto de partida para futuros debates sobre un período de nuestra historia que apenas comienza a ser tratado por una nueva generación de intelectuales.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña Ortega, Víctor H. 2018. "La formación del Estado en Nicaragua y Costa Rica en perspectiva comparada: Siglos XIX-XX". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 44: 1-42.

Agudelo, Irene. 2017. *Contramemorias. Discursos e imágenes sobre/desde la Contra, Nicaragua, 1979-1989*. Managua: IHNCA-UCA.

Aguerri, José Adán. 2017. "El corporativismo y los tres diálogos." *La Prensa*.

Aguilar Camín, Héctor. 1988, 1 de abril. "La Transición Mexicana." *Nexos*. https://www.nexos.com.mx/?p=5098.

Aguilar Camín, Héctor y Lorenzo Meyer. 1989. *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México, D.F.: Cal y Arena.

Aguilera, Yerling, Eric Mosinger y Kai Thaler. 2018. "In Massive Street Protests, Nicaraguans are Using Ortega's Revolutionary Symbols Against Him." *The Washington Post/Monkey Cage*.

Bataillon, Gilles. 2013. "Los 'muchachos' en la Revolución Sandinista." *Estudios Sociológicos* 31: 303-343.

Banco Mundial. s.f. *GDP Growth (Annual %)*. http://www.data.worldbank.org.

Bendaña, Alejandro. 1991. *Una tragedia campesina: testimonios de la resistencia*. Managua: Centro de Estudios Internacionales.

Borge, Tomás. 1989. *La paciente impaciencia*. Managua: Editorial Vanguardia.

Cardenal, Ernesto. 2003. *La revolución perdida*. Managua: Editorial Anamá.

Carothers, Thomas. 1991. *In the Name of Democracy: U.S. Policy Toward Latin America in the Reagan Years*. Berkeley, CA: University of California Press.

Carrión Cruz, Luis. 2019. "40 Años de la Revolución Nicaragüense. ¿Pudo haber sido de otra manera?". *Envío* 448.

Close, David y Salvador Martí i Puig (eds.). 2009. *Nicaragua y el FSLN (1979-2009). ¿Qué queda de la revolución?* Barcelona: Edicions Bellaterra.

Close, David. 2016. *Nicaragua: Navigating the Politics of Democracy*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

COSEP. 1983. *Unidad Nacional–Análisis del Programa de Gobierno–1979*. https://sajurin.enriquebolanos.org/docs/Analisis%20de%20Unidad%20Nacional%20-%201979-83.pdf.

Echeverría, Juan José. 2006. *La guerra no declarada*. San José: EUNED.

Equipo Envío. 1984. "Partidos y movimientos políticos en Nicaragua (II Parte)." *Envío* 39.

Everingham, Mark. 1996. *Revolution and the Multiclass Coalition in Nicaragua*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Ferrero Blanco, María Dolores. 2010. *La Nicaragua de los Somoza*. Huelva: Universidad de Huelva.

FSLN. 1979. *Análisis de la coyuntura y tareas de la Revolución Popular Sandinista. Tesis políticas y militares presentadas por la Dirección Nacional del Frente Sandinista de Liberación Nacional en la Asamblea de Cuadros "Rigoberto López Pérez"*. Managua: Secretaría Nacional de Propaganda y Educación Política del FSLN.

Foran, John y Jeff Goodwin. 1993. "Revolutionary Outcomes in Iran and Nicaragua: Coalition Fragmentation, War, and the Limits of Social Transformation." *Theory and Society* 22: 209-47.

Gómez, Juan Pablo. 2015. *Autoridad/Cuerpo/Nación. Batallas culturales en Nicaragua, 1930-1943*. Managua: IHNCA-UCA.

Grandin, Greg. 2005. "The Instruction of Great Catastrophe: Truth Commissions, National History, and State Formation in Argentina, Chile, and Guatemala". T*he American Historical Review* 110: 46-67.

Grupo Cívico Ética y Transparencia. 2018. *Informe de opinión: "¿Qué opina el pueblo?"*. https://100noticias.com.ni/media/uploads/2018/09/05/ii-informe-estudio-de-opinion-sept-2018.pdf.

Huntington, Samuel. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

Jarquín Calderón, Edmundo. 2016. "Construcción democrática revertida y pervertida." En *El Régimen de Ortega. ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Jarquín, Mateo Cayetano. 2019. "A Latin American Revolution. The Sandinistas, the Cold War, and Political Change in the Region, 1977-1990". Tesis de Doctorado, Harvard University.

Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN). 18 de julio de 1979. *Primer proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional*. Archivo IHNCA-UCA: Managua.

Leiken, Robert y Barry Rubin (eds.). 1987. *The Central America Crisis Reader*. Nueva York: Summit Books.

Leogrande, William. 1998. *Our Own Backyard: The United States in Central America, 1977-1992*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.

Lozano, Lucrecia. 1985. *De Sandino al triunfo de la revolución*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores.

Martínez Cuenca, Alejandro. 1992. *Sandinista Economics in Practice: An Insider's Critical Reflections*. Boston, MA: South End Press.

Martí i Puig, Salvador. 2016. "Nicaragua: desdemocratización y caudillismo". *Revista de Ciencia Política* 36: 239-258.

Newsweek. 1980, 28 de julio. *Nicaragua: An Unfinished Revolution*.

Ortega Saavedra, Humberto. 2013. *La odisea por Nicaragua*. Managua: Lea Grupo Editorial.

Parsa, Misagh. 2000. *States, Ideologies, and Social Revolutions: A Comparative Analysis of Iran, Nicaragua, and the Philippines*. Londres: Cambridge University Press.

Pérez-Baltodano, Andrés. 2003. *Entre el Estado conquistador y el Estado nación. Providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua*. Managua: IHNCA-UCA.

Pezzullo, Lawrence y Ralph Pezzullo. 1994. *At the Fall of Somoza*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

Ramírez Mercado, Sergio. 1999. *Adiós muchachos. Una memoria de la revolución sandinista*. México, D.F.: Aguilar.

_____. s.f. *Programa mínimo del Frente Sandinista de Liberación Nacional*. Papeles de Sergio Ramírez en Princeton University, Firestone Library: Caja 57, Folder 6.

Rocha, José. 2019. *Autoconvocados y conectados. Los universitarios en la revuelta de abril en Nicaragua*. Managua: UCA.

Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Londres: Cambridge University Press.

Tinoco, Víctor Hugo. 2016. "La decisión de Ortega de convertir en farsa las elecciones augura conflictos, gane Clinton o gane Trump". *Envío* 413: 11-18.

Torres-Rivas, Edelberto. 2010. "Las democracias malas de Centroamérica. Para entender lo de Honduras, una introducción a Centroamérica." *Nueva Sociedad* 226. https://nuso.org/articulo/las-democracias-malas-de-centroamerica-para-entender-lo-de-honduras-una-introduccion-a-centroamerica/.

_____. 2011. Revoluciones sin cambios revolucionarios. Ciudad de Guatemala: FyG Editores.

Vargas, Óscar René. 2017. "Lucha política en Nicaragua, 2007-2016". *The Quarterly of Latin American Economy and Trade* 28: 5-43.

Velázquez, José Luis y Silvio De Franco. 1997. "Democratic Transitions in Nicaragua." En Jorge I. Domínguez y Marc Lindenberg (eds.), *Democratic Transitions in Central America*. Gainesville: University Press of Florida.

Walter, Knut. 1993. *The Regime of Anastasio Somoza, 1936-1956*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.

Wheelock Román, Jaime. 2019. *Reflexiones a 40 años de la Revolución Sandinista*. Ponencia presentada ante la conferencia Nicaragua 1979-2019: The Sandinista Revolution After 40 Years. Providence, RI. Watson Institute for Public and International Affairs/Brown University. https://www.youtube.com/watch?v=6drYX53AECw.

La oleada de protestas del 2018 en Nicaragua: procesos, mecanismos y resultados

Sergio Miguel Cabrales Domínguez

La irrupción de la oleada de protestas en Nicaragua en abril del 2018 ha sido estudiada, principalmente, desde la perspectiva de los derechos humanos y desde las transformaciones políticas y económicas que implicó. Por su parte, este artículo evidenciará cómo se constituyó, a través de procesos y mecanismos, esa movilización que generó 2068 protestas en seis meses —de abril a septiembre del 2018— y que cambió el escenario social, político y económico del país.

La presente investigación usa enfoques de la teoría de procesos políticos, al reconocer que el contexto condiciona, a través de oportunidades y amenazas, a los procesos y mecanismos de movilización social (Almeida, 2019; Tilly y Tarrow, 2015). Esas movilizaciones o protestas pueden presentar múltiples formas, pues pueden ser acciones colectivas aisladas, sin contenido ideológico, llamadas "protestas valencia" (Harris y Hern, 2019), o bien ser "oleadas de protestas", caracterizadas por la rápida expansión de las manifestaciones, con diversidad de grupos sociales involucrados y considerable actividad disruptiva (Tilly y Tarrow, 2015); y, si es el caso, pueden organizarse y constituir movimientos sociales, que sostienen sus demandas a través de unidad, organización, estrategias y creación de coaliciones (Almeida, 2019).

En este artículo se presentan argumentos basados en datos inéditos del registro de protestas en el país desde el 1 de enero del 2016 hasta el 31 de octubre de 2019.[1] Las estadísticas han sido trianguladas con más de 20 entrevistas a manifestantes, la observación participante en protestas y la revisión documental de informes institucionales y notas periodísticas. Primero se describe la movilización social antes de abril de 2018, inserta en un régimen híbrido que mutaría durante la oleada. Segundo, se presentan los procesos y mecanismos de la movilización en cuatro momentos: la gestación, la instalación e impulso, la transformación y la contra movilización. Finalmente, se plantea que estas protestas,

1 Se lleva registro de las protestas cubiertas en cuatro periódicos: *La Prensa*, *El 19 Digital*, *Hoy!* y *El Nuevo Diario*. Cada evento es analizado para identificar variables como: fecha, municipio, latitud y longitud, actor, tipo de protesta, demanda, alcance, entidad demandada, respuestas, alianzas, represión y saldos letales.

además de consolidar el autoritarismo, generaron un movimiento social nacional que aún continúa la contienda política.

La movilización social en el régimen híbrido

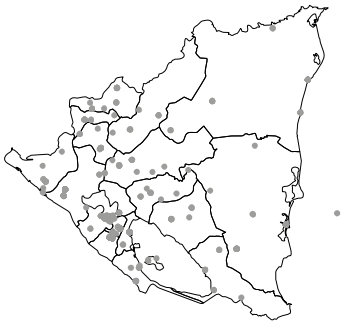
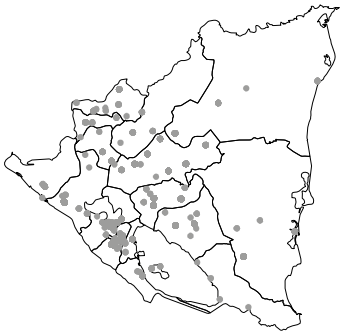
Antes de abril del 2018, numerosos autores, informes y activistas alertaban sobre la regresión democrática en Nicaragua, considerando al país como un régimen híbrido entre democracia y autoritarismo. Se consolidaba un Poder Ejecutivo hiperpresidencialista, personalista y hegemónico y se registraba disminuciones a las libertades y derechos (Martí i Puig, 2013; Chrimes, 2016; The Economist Intelligence Unit, 2017). Paradójicamente, crecía el apoyo popular al presidente Ortega y la satisfacción con su gestión (Cruz et al., 2018).

Las aún prevalentes características democráticas permitían a los grupos sociales protestar (ver distribución geográfica en Figura 1) bajo niveles intermedios de represión que evidenciaban las incipientes características autoritarias. En los eventos registrados 28 meses antes a la oleada, destacaron las protestas contra el canal interoceánico convocadas por el movimiento campesino. También destacaron las "protestas valencia" organizadas por transportistas y taxistas con el fin de exigir la formalización de sus condiciones laborales; además, algunos comerciantes se opusieron las medidas regulatorias en mercados municipales de Jinotepe o Masaya. En la mayor parte de estos casos se tuvieron reuniones con las autoridades políticas locales para ofrecer soluciones a corto o mediano plazo. También era significativa la movilización de feministas que denunciaban femicidios y las protestas de grupos que cuales demandaban reformas electorales en el contexto de las elecciones presidenciales del 2016 y municipales del 2017.

Sin embargo, ninguna de las protestas, de naturaleza aislada, poco sistemática y con escaso apoyo popular, activó los procesos y mecanismos que posibilitarían la oleada de abril del 2018. La movilización en el país estaba ralentizada porque se consolidaron alianzas con el sector privado y grupos religiosos, se aplicaron efectivos programas sociales, había escasa presión internacional por cambios institucionales, se percibía elevada satisfacción de la ciudadanía con la política y la economía y se calculaba la represión en las protestas (Cruz et al., 2018; Mosinger et al., 2019; Martí i Puig, 2019).

Desde la perspectiva de la movilización social, los regímenes híbridos pueden presentar protestas que, dadas ciertas condiciones, producen conflictos violentos con resultados inesperados; por ejemplo, la consolidación de un régimen autoritario (Tilly y Tarrow, 2015; Carey, 2006). Esta tendencia se patentizará en Nicaragua durante la oleada de protestas.

FIGURA 1. Nicaragua. Ubicación y aspectos generales de eventos de protesta antes, durante y después de la oleada del 2018

Ubicación geofgráfica			
Fechas	**Antes de la oledada** 1 ene. 2016 al 3 abr. 2018	**Durante de la oledada** 4 abr. 2018 al 30 sept. 2018	**Después de la oledada** 1 oct. 2018 al 31 oct. 2019
Meses incluidos en la proyección	28 meses	6 meses	12 meses
Nº de eventos	571	2067	357
Cantidad de protestas con saldos letales	0	99	0
Municipios con protestas	75	96	25
Tipo de régimen *(Democracy Index)*	Híbrido	Transición a régimen autoritario	Autoritario

FUENTE: Elaboracion propia.

La oleada de protestas: abril-septiembre del 2018

Las oleadas de protestas presentan un patrón parabólico de un aumento considerable de la frecuencia ordinaria de eventos hasta alcanzar un pico que posteriormente concluye (Tarrow, 1989 en Almeida 2019). Del mismo modo, la oleada de protestas en Nicaragua, iniciada a mediados de abril del 2018, alcanzó un pico en mayo y junio, y resultó difusamente concluida en octubre de ese año bajo el efecto contra movilizador de la represión. Para analizar el fenómeno es pertinente dividirlo en cuatro momentos: *1.* la gestación dentro de un marco de oportunidades y amenazas; 2. la instalación e impulso; *3.* la transformación de la demanda de protestas; y *4.* el inicio del proceso de contra movilización y conclusión.

La gestación y desarrollo de la oleada: un marco de oportunidades y amenazas

Un evento medioambiental: escuela de protestas

A pesar de la relativa normalidad en el escenario político, a inicios de abril del 2018 surgió un evento que activó las percepciones de oportunidades y amenazas de distintos actores sociales. Ante el avance y la prolongación de un incendio forestal, las organizaciones medioambientales alertaron sobre la "negligente gestión pública" de la emergencia, como lo indicó el llamado Grupo Cocibolca (*Confidencial*, 2018).

Universitarios hicieron eco de esas denuncias organizando mítines "autoconvocados" para exigir respuestas estatales, algunos de estos fueron dispersos por fuerzas policiales. [2] El incendio, por su versatilidad temática, aglutinó a estudiantes con distintas visiones políticas. Algunos entrevistados reportaron que estas experiencias fueron las primeras de este tipo en sus vidas, desarrollando "capital estratégico"; es decir, experiencias y habilidades para la movilización (Almeida, 2019). Estudiantes y ambientalistas entendieron la emergencia, la gestión estatal y la represión como amenazas ante las cuales debían actuar rápidamente, motivando, unificando y preparando condiciones para la movilización social. El incendio, extinto el 13 de abril, dejó como resultado diez protestas en cinco municipios. Sin embargo, una de las consecuencias más importantes es que después de varios años de inactividad los universitarios desarrollaron protestas que evidenciaron cierta apertura política.[3] Al respecto, algunos medios

2 En las protestas por el incendio sería la primera vez que se utiliza la identidad de "autoconvocado". Esta sería usada por múltiples actores en la expansión de la oleada de protestas.

3 Desde el inicio del registro de protestas no se había observado eventos que fuesen convocados y conformados principalmente por estudiantes universitarios. Esta inactividad del sector estudiantil había sido percibida como extraordinaria para el contexto nicaragüense con larga persistencia de movimientos estudiantiles.

de comunicación afirmaron que entre los estudiantes surgía "un gran potencial de lucha en la sociedad y que en cualquier momento puede ocurrir un estallido" (*La Prensa*, 2018; *Confidencial*, 2018).

Sin embargo, según la tendencia de datos previos, el episodio iba a desmovilizarse, principalmente ante la extinción del incendio. Lo que haría la diferencia en este caso es un elemento fundamental en la activación de la movilización: el ritmo de las amenazas (Almeida, 2019). Este factor entraría en juego días después.

Reforma a la Ley de Seguridad Social: ruptura de élites

El 17 de abril del 2018, luego de meses de debate, el presidente Ortega aprobó reformas a la ley de Seguro Social, siguiendo algunas recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018). El decreto unilateral significó el resquebrajamiento del reconocido Modelo de Diálogo y Consenso entre el sector privado y el Estado (Martí i Puig, 2019; Chamorro, 2018; *El 19 Digital*, 2013). El Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) emitió un comunicado ese día en donde evidenció la ruptura de alianzas, detonando así el conflicto de élites económicas y políticas que abriría oportunidades para la movilización.

Instalación e impulso del proceso de movilización a través de siete mecanismos

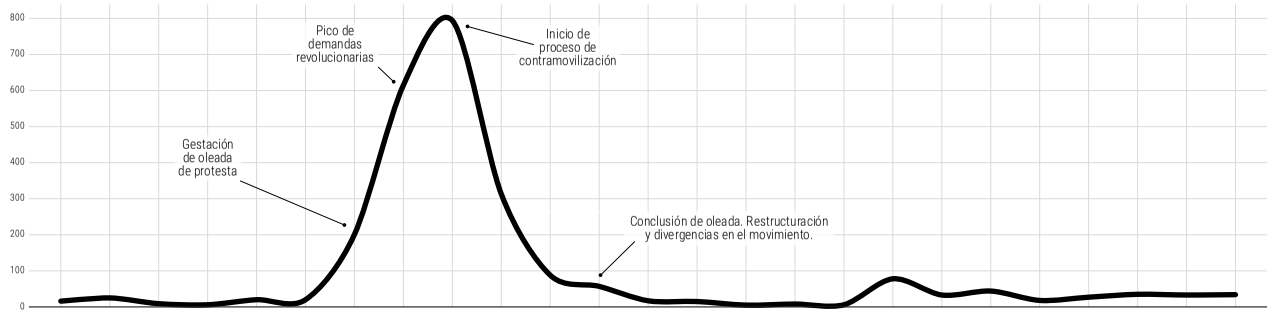
Una vez definidas las amenazas y oportunidades, siete mecanismos puestos en marcha —todos descritos a continuación— interactuaron para posibilitar la oleada de protestas y llevarla a los niveles de transformación social, política y económica del país (Figura 2).

Difusión e intermediación

Estos primeros mecanismos se definen como la propagación de protestas en un marco de demandas por medio de vías intermediarias: comunicación personal, redes sociales o medios de comunicación (Tilly y Tarrow, 2015). Dos escenarios importantes en las primeras horas de la oleada la noche del 18 de abril ilustran el mecanismo.

En la Universidad Centroamericana y Camino de Oriente, estudiantes convocaron a concentraciones en estos puntos visibles y de alto impacto dentro del espacio urbano de la ciudad capital (Vicino y Fahlberg, 2017). Su convocatoria fue respaldada por otros actores que se les sumaron: trabajadores del sector privado, feministas y ciudadanía en general. Sin embargo, la respuesta estatal a estas protestas fueron grupos de control que agredieron a los manifestantes,

FIGURA 2. Nicaragua. Frecuencia de protestas y otros mecanismos. 2017-2019



Mes	oct.	nov.	dic.	ene.	feb.	mar.	abr.	may.	jun.	jul.	ago.	sep.	oct.	nov.	dic.	ene.	feb.	mar.	abr.	may.	jun.	jul.	ago.	sep.	oct.
Año	**2017**			**2018**												**2019**									
Cantidad de Protestas	16	25	9	6	20	20	201	615	794	313	88	57	17	15	5	8	6	78	33	44	18	27	35	33	34
Cantidad de protestas con saldos fatales	0	0	0	0	0	0	24	20	39	15	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Tipo de protesta predominante y porcentaje de totalidad	Mi. 37%	Mi. 48%	Bl. 44%	Ma. 33%	Ma. 35%	Mi. 50%	Mi. 40%	Bl. 53%	Bl. 84%	Bl. 57%	Ma. 61%	Mi. 52%	Mi. 58%	Mi. 53%	Dp. 80%	Dp. 62%	Mi. 50%	Mi. 37%	Mi. 48%	Mi. 40%	Mi. 66%	Dp. 44%	Mi. 54%	Mi. 45%	Mi. 44%
Comunicados internacionales*	No aplica						21	35	58	54	32	23	31	18	46	14	15	15	16	16	23	5	Sin datos		
Tipo de Demanda	Demandas coyunturales						Demandas revolucionarias				Demandas adaptadas														
Modo predominante de violencia estatal aplicada a protestas	Grupos de choque y presencia policial abrumadora						Uso de fuerza policial letal y no letal.		Modos altamente represivos (*Operación limpieza*).		Presencia policial abrumadora, aprehensión de actores.							Uso de fuerza policial y aprehen-sión.		Presencia policial abrumadora.					

Mi.: mítin; *Ma.:* marcha; *Bl.:* bloqueo; *Dp.:* declaración política.
*Datos de comunicados de Comunidad internacional respecto a la crisis han sido suministrados por la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social.
FUENTE: Elaboracion propia con datos inéditos compilados por el autor.

penetraron el campus universitario y dañaron la propiedad privada. Las imágenes de la represión se difundieron rápidamente en redes sociales y medios de comunicación, fenómeno fundamental en la movilización y en la construcción de amenazas (Castells, 2015; Tilly y Tarrow, 2015).

En varios relatos se evidenció cómo esa noche fue determinante para gestar la oleada, mientras se difundían las imágenes de una jornada de protestas en León y Managua, además de disturbios en dormitorios universitarios y planes de organizar manifestaciones en municipios que no habían registrado actividad en los últimos años (ver dispersión de protestas en la oleada en Figura 1).

Acciones coordinadas y escalamiento

La acción coordinada surge para producir protestas simultáneas y generar escalamiento para exigir las demandas con mayor fuerza (Tilly y Tarrow, 2015). En el caso en estudio, a pesar de surgir como una movilización no estructurada, la coordinación dentro de la espontaneidad se evidenció en el uso de repertorios y demandas comunes. Por ejemplo, el movimiento campesino, los barrios populares, el sector privado y el sector estudiantil se coordinaron para exigir la revocación de la reforma a la ley de seguridad social y posteriormente democratización y justicia. El movimiento campesino, uno de los actores más activos y organizados previo a la crisis, realizó acciones coordinadas respondiendo a estrategias. De acuerdo con Francisca Ramírez, líder del movimiento, los campesinos empezaron "con la iniciativa de los tranques [...] Una semana después nosotros le pedíamos al pueblo que presionara, que levantara tranques o barricadas" (Comunicación personal, 2019).

Los tranques —o bloqueos— fueron imitados en varios municipios, para evocar el uso de barricadas en la revolución sandinista, o las protestas contra las reformas neoliberales en los años noventa (Almeida, 2014; Mosinger et al., 2019). Rápidamente se convirtieron en eventos con elevado nivel de transgresión. En el barrio Monimbó de Masaya, las acciones coordinadas se manifestaron cuando se instalaron barricadas y tranques. La población permanecía atenta a otros focos de protesta y si se registraban asedios policiales a universidades en Managua; los vecinos protestaban contra la Policía en Masaya para "contrarrestar el ataque" como lo indicaba José, quien compartió sus experiencias (Comunicación personal, 2019).

El COSEP, también realizó acciones coordinadas cuando convocó a marchar el lunes 23 de abril en Managua para exigir orden constitucional y justicia por las víctimas de la represión *(El Nuevo Diario*, 2018). Esta fue la primera convocatoria masiva que evidenció valor, unidad, número y compromiso —WUNC—[4] de un

4 Por sus siglas en inglés: *worthiness*, *unity*, *numbers* y *commitment*.

movimiento social que emergía (Tilly, 2004). También el COSEP convocó a cuatro paros nacionales para presionar al Estado y demandar democratización y justicia.

Por su parte, los estudiantes coordinaron actividades en distintos puntos del país. El 20 de abril, por ejemplo, organizaron en la Catedral de Managua la atención de heridos y la entrega y distribución de víveres a manifestantes; además de desarrollar protestas en los alrededores. Ahí, el grado de represión aumentó considerablemente y las imágenes difundidas, particularmente la del asesinato del adolescente Álvaro Conrado, hicieron escalar la protesta.

Certificación y apropiación social

La certificación es la validación de una autoridad externa hacia los actores y sus demandas (Tilly y Tarrow, 2015). En esta oleada de protestas, se pudieron identificar tres entidades certificadoras: la Iglesia católica, la comunidad internacional y la población.

Varias figuras de la Iglesia católica apoyaron las protestas desde su inicio, registrándose participación de sacerdotes y religiosas. Por su parte, el 20 de abril, la Conferencia Episcopal de Nicaragua emitió un comunicado donde exhortaba al Gobierno a derogar las reformas a la ley del seguro social y, posteriormente, convocó a peregrinaciones con carácter de protesta. En Managua, una de estas procesiones fue la segunda marcha masiva a la que se sumaron varios movimientos, incluyendo organizaciones feministas y campesinos. Paralelamente a los eventos asociados al Diálogo Nacional resultante de las protestas, en el cual los obispos actuaron como mediadores y testigos por invitación del presidente Ortega, sacerdotes y religiosas continuaron validando las manifestaciones de múltiples formas. La certificación de la Iglesia hacia los manifestantes llevó a que el 19 de julio del 2018 Ortega expresara que los obispos estaban comprometidos en un intento de golpe de Estado. La declaración se da luego de accidentados procesos de negociación que se sostenían hasta la fecha y en medio de un discurso oficialista que racionalizó la oleada de protestas de esa forma.

La comunidad internacional también certificó a los manifestantes, principalmente en respuesta al incremento de la represión. En la Figura 2 se presenta la contabilidad de los comunicados relacionados al desarrollo de los eventos, y se percibe cómo junio del 2018, mes con la mayor cantidad de protestas que registraron saldos fatales, también tiene la mayor cantidad de pronunciamientos internacionales. La comunidad internacional, como normalmente hace en casos similares, también presiona al Gobierno de Nicaragua para rendir cuentas de la represión contra manifestantes no armados y para exigir soluciones negociadas (Stephan y Chenoweth, 2008; Defronzo, 2015). Sin embargo, el avance de la certificación de la comunidad internacional también llevó a que el presidente las demeritara, al acusar a los Estados Unidos de alentar un golpe de Estado y de armar a la oposición (Haynes, 2018).

La población también certificó a los manifestantes, pero lo hizo a través de la apropiación social (Tilly y Tarrow, 2015), uniéndose a las protestas con sus organizaciones comunales o religiosas. Algunas canciones de protesta que surgieron en el marco de la oleada —claro ejemplo de *framing* (Snow y Benford, 2000)— evidenciaron el mecanismo. Carlos Mejía Godoy compuso para esta oleada de protestas el himno "Las Flores de Abril", que en un fragmento señala: "[...] pero ya la juventud no sigue sola, nuestro pueblo está saliendo a los caminos". La población también validó las protestas a través de la atención a los heridos o perseguidos, de la donación de víveres para los estudiantes o mediante el suministro de pólvora para los morteros, usados tradicionalmente en las protestas en Nicaragua.[5]

Creación de identidades

La creación de identidades es la autodefinición que un grupo asume a partir de intereses, símbolos, demandas y experiencias compartidas, posicionándose dentro de la palestra pública (Almeida, 2019). Sin embargo, en el caso en estudio, a pesar de la unidad de demandas, símbolos, consignas y la proliferación simultánea de protestas, existió una identidad heterogénea.

Por un lado, los manifestantes produjeron poderosos símbolos unificadores con el objetivo de estimular las protestas y reforzar la identidad del movimiento. El más predominante de estos es la apropiación de la bandera nacional como insignia de protesta (*Confidencial*, 2019a). Además, gradualmente sucedió lo mismo con canciones y consignas normalmente asociadas al Frente Sandinista. En marchas y mítines se emplearon canciones como: "¡Que vivan los estudiantes!" y "El pueblo unido" de los Guaraguao o "¡Vivirás Monimbó!" de Carlos Mejía Godoy. Esta referencia constante a la memoria revolucionaria puede explicarse en que muchos manifestantes habían sido simpatizantes sandinistas (Mosinger et al., 2019).

Parte del proceso de la creación de identidades se construyó también a partir del discurso estatal de negación e invisibilidad de la represión, con el que se justificaron acciones bajo el argumento de un golpe de Estado (Amnistía Internacional, 2018; Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018). Los manifestantes, por su parte, se apropiaron, hasta humorísticamente, de estas categorías peyorativas —minúsculos, mediocres, perversos, delincuentes, mareros, vándalos—. Además de crear identidades, esto es una forma de resistencia diaria desde el sin-poder (Scott, 1985).

Por otro lado, se podían percibir diferencias identitarias dependiendo de varios factores. Los estudiantes, por ejemplo, crearon identidades de acuerdo

5 Gustavo, estudiante de Matagalpa, señala: "La gente abrió las puertas para que pudiéramos entrar, nos metimos donde pudimos porque estaban atacando la marcha. Fueron cuatro horas de ataque" (Comunicación personal, 2019). Kevin, quien protestó en la Universidad Nacional de Ingeniería indica: "La gente nos llegó a dejar morteros y tiradoras" (Comunicación personal, 2019).

con el acceso a oportunidades. Cuando el presidente Ortega llamó al diálogo, los obispos también invitaron a universitarios, que se presentaron bajo cinco identidades (Alianza Universitaria Nicaragüense, Movimiento Estudiantil 19 de abril, Movimiento Universitario 19 de abril, Universidad Agraria, y Coordinadora Universitaria por la Democracia y la Justicia) para crear posteriormente una Coalición de Estudiantes Universitarios y de Sociedad Civil, que finalmente se insertaría dentro de la contraparte del Gobierno en la mesa de negociación: la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (*Vos TV*, 2018).

La visibilidad, las oportunidades y los reconocimientos de ciertos grupos de manifestantes en los eventos clave de las protestas fueron determinantes para la conformación del movimiento social generado tras la oleada.

La transformación de las demandas

A lo largo de su desarrollo, la oleada tuvo una variación considerable de demandas. En el registro de las protestas, se puede identificar tres bloques específicos: demandas coyunturales, demandas revolucionarias y demandas adaptadas.[6]

Las demandas coyunturales

Surgieron ante el incendio forestal y la reforma a la ley de seguridad social. Estos dos hechos registraron 93 protestas, sin exigir la renuncia del presidente. Sin embargo, el 20 de abril se manifestó en varios eventos el rechazo a la represión gubernamental.

Las demandas revolucionarias

Aunque no se trató de un movimiento revolucionario, la oleada de protestas adquirió demandas de este tipo para exigir el cambio de régimen. Esta escalada fue el natural resultado de la interacción de factores represivos y de ilegitimidad (Defronzo, 2015; Almeida, 2019; Tilly y Tarrow, 2015). El inicio de la transición gradual de demandas coyunturales a revolucionarias entre la población se dio el 20 de abril y se catalizó, de acuerdo con la tendencia de los datos, por los eventos represivos acontecidos esa tarde en varios puntos del país.

Defronzo (2015) asocia normalmente cinco factores a los procesos revolucionarios: frustración masiva, ruptura de élites, crisis de legitimidad, unificación de esfuerzos e identidades y un contexto internacional favorable. Todos ellos estuvieron presentes en la oleada del 2018 y generaron el escalamiento. La percepción se exacerbó el 16 de mayo, día del inicio del Diálogo Nacional, que se entendió

6 Estas se ubican cronológicamente, de acuerdo con la Figura 2.

como oportunidad de catalizar la movilización y encarar al gobierno del presidente Ortega. Con la puesta en marcha del Diálogo Nacional, las protestas se incrementaron exponencialmente —ver Figura 2—. La mayoría de estos eventos fueron tranques que registraron altos niveles de transgresión, al tiempo que la represión estatal aumentaba, para dejar la mayor cantidad de saldos fatales. Este crecimiento de la oleada se explica también por la imposibilidad de las negociaciones para canalizar las demandas, las cuales llevaron a su suspensión el 23 de mayo.

Sin embargo, no se logró conseguir el exigido cambio de régimen. Las demandas revolucionarias fueron frenadas por la ausencia de los componentes, que Tilly y Tarrow (2015) asocian a casos similares de éxito en la movilización: la incapacidad y falta de voluntad de los gobernantes para suprimir a los oponentes o sus demandas. Para el caso en estudio, el Estado sí tuvo la capacidad y voluntad para hacerlo.

Las demandas adaptadas

Cuando el Estado de Nicaragua instaló el proceso de contra movilización, las demandas de la oleada sufrieron una última transformación. A mediados de julio, la base de datos registró protestas que empezaron a incluir exigencias como: libertad para los presos políticos, reformas electorales, respaldo a figuras perseguidas, democratización y justicia. La mayor parte de estas continúa vigente y han perseverado a pesar de la conclusión de la oleada de protestas, principalmente como parte de la estrategia del movimiento social emergente.

La contra movilización y el fin de la oleada

Los procesos de contra movilización desinstalan oleadas de protestas y son la estrategia de las autoridades para revertirlas (Tilly y Tarrow, 2015). Normalmente, el proceso se da a través tres mecanismos: la represión, la institucionalización de la protesta y el escalamiento. En el caso de Nicaragua, la estrategia puesta en marcha fue la represión. No fue por institucionalización porque no se observó la canalización de las demandas de protesta a través de mecanismos no contenciosos. Este hubiese sido el caso si el Diálogo Nacional de mayo hubiese resultado exitoso. Tampoco fue producto del escalamiento, pues dejaron de registrarse demandas y tácticas más extremas con el paso del tiempo.

La represión

Típicamente, cuando los manifestantes y las fuerzas del orden interactúan, se generan situaciones extendidas de violencia, cuyo objetivo es disminuir o reprimir el disenso (Tilly y Tarrow, 2015). Sin embargo, la represión puede generar un doble

efecto; por un lado, si la violencia estatal se incrementa inconsistentemente, esa represión se percibe como una amenaza que tiende a provocar más movilización. Así sucedió en las primeras semanas de la oleada de protestas en el país.

Por otro lado, si la violencia estatal es generalizada, persistente y abrumadora, se dan las condiciones para suprimir el disenso (Brockett en Tilly y Tarrow, 2015; Carothers y Youngs, 2015). Este efecto se activó con fuerza una vez alcanzadas las demandas revolucionarias. En los reportes de organismos internacionales, notas periodísticas y recursos audiovisuales existe evidencia de siete modos de represión: subestimación discursiva, manipulación y censura mediática, leyes y decretos extraordinarios, acoso a manifestantes, arrestos y enjuiciamientos, privación de empleos y carreras, y uso de violencia directa (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018; Amnistía Internacional, 2018; Human Rights Watch, 2019).[7]

Esta última forma represiva actuó como la expresión más agravada que se manifestó con el uso de la fuerza por parte de grupos estatales y paraestatales, e implicó un intenso efecto desmovilizador (Amnistía Internacional, 2018). Se mostró con claridad en la "operación limpieza", operativo implementado por el Estado de Nicaragua entre junio y julio, en el cual se desplegaron ataques a focos de protesta con el uso de armas de alto calibre —ver informe Fiorella (2019)—. La generalización y sistematicidad del uso de la fuerza letal hacia la población llevó a que el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (2018), catalogue el caso como crimen de lesa humanidad.

Concluida la oleada, la violencia directa letal hacia las protestas disminuyó para dar paso a otros modos, como el acoso a manifestantes o asesinatos selectivo a opositores en zonas rurales del país (Cuadra, 2019).

La difusa conclusión de la oleada

La represión hizo concluir la oleada de protestas alrededor del mes octubre, haciendo parecer que se trató de una revuelta aplastada. La fatiga, el agravamiento de la recesión económica producida por la inestabilidad política (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019), y la negativa del Gobierno a dialogar también contribuyeron a la desmovilización.

La conclusión fue artificial porque se detuvo abruptamente ante la represión. Fue latente porque no habiéndose dado respuesta a las demandas, estas persisten y pueden exacerbarse (International Crisis Group, 2019; Chamorro,

7 Incluyendo la Ley Antiterrorismo, usada para acusar a manifestantes (Freedom House, 2018); el reglamento de prohibición de protestas de finales de septiembre del 2018 (*El País*, 2018) y la Ley de Amnistía de 2019. En el caso de encarcelamientos y juicios no se garantizó los estándares básicos del debido proceso y se acusó penalmente a manifestantes detenidos por conductas que corresponden al ejercicio de derechos humanos fundamentales (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018).

2018). El fin de la oleada bajo estas características, es un indicador más de que se instaló finalmente un régimen autoritario en Nicaragua (Martí i Puig, 2019; Carothers y Youngs, 2015).

Un resultado de la oleada: el movimiento social nacional

No todas las oleadas de protestas generan un movimiento social *per se*, pero el caso de Nicaragua parece ser una de las excepciones. Aunque en regímenes autoritarios los movimientos sociales son difíciles de consolidar, la interacción de oportunidades políticas que surgieron de las protestas, como el Diálogo Nacional, crearon condiciones para esta excepcionalidad (Tilly y Tarrow, 2015). Es decir, a pesar de que grupos sociales y económicos fueron excluidos del acceso al poder por la "deriva autoritaria" (Martí i Puig, 2019), estos lograron posicionarse con sus demandas de democratización y justicia.

Este movimiento social sostiene la contienda, al registrar alrededor de 320 manifestaciones en los primeros 10 meses del 2019. Sin embargo, esos eventos han sido distintos a los registrados durante la oleada, pues normalmente no se realizan en lugares públicos por el riesgo de la aprehensión, recurriéndose a espacios controlados —templos, centros comerciales o edificios—; son eventos de corta duración y no cuentan con un elevado número de participantes. Estos cambios son prueba de la estrategia diagnóstica del movimiento para sostenerse en el tiempo y hacer valer sus demandas (Keogh, 2013; Snow y Benford, 2000).

En regímenes autoritarios, la presencia de un movimiento social nacional es percibida como una amenaza a controlar mediante una variedad de estrategias, desde represión hasta cooptación de sus miembros. El comportamiento de las autoridades sugiere que efectivamente les perciben como tal.

Un Movimiento Social Nacional con tres facciones

El nuevo movimiento social nacional, aunque unificado en su macro identidad, posee tres facciones. Primero, están aquellos grupos que han logrado altos niveles de institucionalización. Estas organizaciones reciben amplia cobertura mediática, además de validar a la Iglesia católica, a la academia y a la comunidad internacional. Este grado de organización los hace más visibles y fuertes y, según algunos autores, podría garantizar su éxito (Friedman, 2014). Aquí se ubican la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia, la Unidad Nacional Azul y Blanco, y la Articulación de Movimientos Sociales. Actualmente, estos grupos establecen comunicaciones con algunos partidos políticos y proponen reformas para preparar condiciones de futuros escenarios electorales (Cruz, 2019).

Segundo, se identifican las ONG, incluidas las organizaciones feministas, religiosas, ambientalistas y comunidades de nicaragüenses en el exterior. Tienen

interacción simbiótica con grupos institucionalizados, dándose legitimidad mutua, pero en pro de preservar sus agendas, actividades e intereses.

Tercero, existen también radicales que deslegitiman los esfuerzos hacia la institucionalización. No se trata de grupos armados, aunque durante la oleada algunos de estos apelaron y recurrieron al uso de esos medios como alternativa para la consecución de las demandas. Es una facción del movimiento con alto grado de criticidad que, por su naturaleza y falta de certificación, están disminuyendo gradualmente. Sin embargo, debido a la falta de estrategias de los grupos institucionalizados y las continuas amenazas del régimen autoritario, este grupo podría crecer a medio plazo como reflejo del descontento no solo hacia el autoritarismo, sino hacia los interlocutores y opositores (Powell, 1986).

Conclusiones

Antes de abril del 2018, la calidad democrática de Nicaragua le merecía la categoría de régimen híbrido. Autores e informes mostraban preocupación por la recesión democrática, la consolidación un poder hiperpresidencialista y la disminución de las libertades y derechos. En este régimen híbrido, las movilizaciones se presentaban en promedio de 30 mensuales, con demandas diversas, pero principalmente en torno al modelo de desarrollo, el posicionamiento de actores sociales y trabajadores del sector formal e informal.

Bajo estas condiciones, de forma inesperada se gestó una oleada de protestas, iniciada por una amenaza de carácter medioambiental seguida al corto tiempo por una de carácter económico. Posteriormente, la deriva autoritaria hizo que los actores movilizados percibieran al régimen como amenaza *per se*.

La puesta en marcha de mecanismos de movilización generó una escalada de las protestas a elevadas frecuencias. Las demandas se transformaron de coyunturales —revocación de reformas—, a revolucionarias —cambio inmediato del régimen del presidente Ortega—.

La demanda revolucionaria activó el mecanismo de contra movilización de las autoridades, que, para el caso en estudio, se manifestó mediante graves formas de represión en al menos siete modos: subestimación y depreciación de manifestantes, manipulación y censura mediática, leyes y decretos extraordinarios, acoso a actores, arresto y enjuiciamientos, privación de empleos y carreras universitarias, y la violencia directa que dejó más de 300 muertos de acuerdo con cifras de organismos internacionales.

La contra movilización generó la desmovilización que llevó a concluir la oleada de protestas en octubre del 2018. También tuvo el efecto de transformar nuevamente las demandas y generar adaptación en estas, haciéndolas menos radicales.

Sin embargo, uno de los resultados principales de esta oleada, además de la definitiva consolidación del régimen autoritario, es la creación de un movimiento

social nacional que sobrevivió la represión y se mantiene vigente en la contienda política, demandando democratización y justicia. Este movimiento, a pesar de tener una macro identidad única, posee algunas facciones que divergen.

Lejos de tener la palabra definitiva sobre la contienda política inconclusa, esta investigación contribuye a entender lo sucedido en términos de movilización social y los procesos y mecanismos que la facilitaron.

BIBLIOGRAFÍA

Almeida, Paul. 2014. *Mobilizing Democracy*. Baltimore: Jhons Hopkins University Press.

_____. 2019. *Social Movements. The Structure of Collective Mobilization.* Oakland, California: University of California.

Amnistía Internacional. 2018. *Disparar a Matar. Estratregias de Represión de la Protesta en Nicaragua*. https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4384702018ENGLISH.PDF.

Carey, Sabine. 2006. "The Dynamic Relationship between Protest and Repression". *Political Research Quarterly* 59(1): 1-11. https://doi.org/10.1080/10803920600553603.

Carothers, Thomas, y Richard Youngs. 2015. "The Complexities of Global Protests". *Carnegie Endowment for International Peace*. http://carnegieendowment.org/2015/10/08/complexities-of-global-protests/iint.

Castells, Manuel. 2015. *Networks of Outrage and Hope: Social Movements in the Internet Age*. Malden: Polity Press.

Chamorro, Carlos F. 2018, 2 de enero. "¿'Modelo Cosep', o El Régimen de Ortega?". *Confidencial*. https://confidencial.com.ni/modelo-cosep-regimen-ortega/.

Confidencial. 2018, 14 de abril. *Incendio en Indio Maíz devoró al menos 5,484 hectáreas*.

_____. 2019a, 27 de agosto. *"La Bandera azul y blanco ha triunfado"*.

_____. 2019b, 21 de octubre. *José Miguel Cruz: el retroceso de Nicaragua en el barómetro de las Américas*.

Chrimes, Philip. 2016. "Nicaragua: Navigating the Politics of Democracy. By David Close". *International Affairs* 92(6): 1560-61. https://doi.org/10.1007/s11200-006-0009-9.

Cruz, Arturo. 2019. "Mirando hacia el futuro de Nicaragua: la necesidad de un nuevo rumbo". *AMCHAM Conference*. Managua.

Cruz, José Miguel, Eduardo Marenco, y Mariana Rodríguez. 2018. *Cultura política de la democracia en Nicaragua 2016/17: un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Cuadra Lira, Elvira. 2019. "Seis fases de la represión estatal contra el alzamiento cívico". *Revista Envío* 449. http://www.envio.org.ni/articulo/5664.

Defronzo, James. 2015. *Revolutions and Revolutionary Movements*. United States of America: Westview Press.

El 19 Digital. 2013, 3 de septiembre. *Empresarios dispuestos a fortalecer alianza con el gobierno sandinista.*

El Nuevo Diario. 2018, 23 de abril. *Cosep marcha hoy y acepta instaurar diálogo con urgencia.*

El País. 2018, 29 de septiembre. *Ortega declara ilegales las protestas en Nicaragua.*

Fiorella, Giancarlo. 2019. Análisis del arsenal de los paramilitares nicaragüenses. *Bell?ngcat.* https://es.bellingcat.com/noticias/america/2019/02/12/analisis-del-arsenal-de-los-paramilitares-nicaraguenses/.

Freedom House. 2018, 11 de septiembre. *Nueva ley anti-terrorismo de Nicaragua está dirigida hacia los manifestantes.*

Friedman, Thomas. 2014. "The Square People". *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2014/05/14/opinion/friedman-the-square-people-part-1.html.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2019. *Nicaragua en crisis política y socioeconómica. Informe de coyuntura*. Managua.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de Abril y el 30 de Mayo de 2018*. Managua. www.gieinicaragua.org.

Harris, Adam y Erin Hern. 2019. "Taking to the Streets: Protest as an Expression of Political Preference in Africa". *Comparative Political Studies* 52(8): 1169-99. https://doi.org/10.1177/0010414018806540.

Haynes, Douglas. 2018. "What Fearlessness Looks like: Nicaragua's Plunge into Crisis". *The Progressive* 82(5): 51-54.

Human Rights Watch. 2019. *Brutal represión, torturas, tratos crueles y juicios fraudulentos contra manifestantes y opositores en Nicaragua*. Washington D.C.

International Crisis Group. 2019. *Nicaragua: caminos hacia el diálogo después de la revuelta aplastada*. Bruselas.

Keogh, Stacy. 2013. "The Survival of Religious Peace Movements: When Mobilization Increases as Political Opportunity Decreases". *Social Compass* 60(4): 561-78. https://doi.org/10.1177/0037768613503295.

La Prensa, 2018, 13 de abril. *Las protestas de la juventud.*

Martí i Puig, Salvador. 2013. "Nicaragua: The Consolidation of a Hybrid Regime". *Revista de Ciencia Politica* 33(1): 269-86. https://doi.org/10.4067/S0718-090X2013000100013.

_____. 2019. "Nicaragua : Análisis de una crisis inesperada". *Documentos de Trabajo* 10. Madrid: Fundación Carolina.

Mosinger, Eric, Carleton College y Kai Thaler. 2019. *The New Nicaraguan Revolution : Protest and Repression in the Shadow of History*. Minnesota.

Powell, Bingham. 1986. "Extremist Parties and Political Turmoil : Two Puzzles". *Midwest Political Science Association* 30(2): 357-78.

Scott, James. 1985. *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance.* New Haven and London: Yale University Press.

Snow, David, y Robert Benford. 2000. "Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment". *Annual Review of Sociology* 26(1974): 611-39.

Stephan, Maria, y Erica Chenoweth. 2008. "Why Civil Resistance Works". *International Security* 33(1): 7-44. https://doi.org/10.1162/isec.2008.33.1.7.

The Economist Intelligence Unit. 2017. *Democracy Index 2017. Free Speech under Attack*. Londres.

Tilly, Charles. 2004. *Social Movements, 1768–2004*. Colorado: Paradigm Publishers.

Tilly, Charles y Sidney Tarrow. 2015. *Contentious Politics*. New York: Oxford University Press.

Vicino, Thomas y Anjuli Fahlberg. 2017. "The Politics of Contested Urban Space: The 2013 Protest Movement in Brazil". *Journal of Urban Affairs* 39(7): 1001-16. https://doi.org/10.1080/07352166.2017.1323545.

Vos TV. 2018, 5 de mayo. *Nicaragua: universitarios conforman coalición para diálogo Nacional*.

Transiciones políticas y posibles rutas de salida en la coyuntura actual en Nicaragua

Alberto Cortés Ramos

Introducción

El presente capítulo hace un análisis de las transiciones políticas de Nicaragua con el propósito de reflexionar y obtener posibles lecciones y aprendizajes para la transición política que se inició con la insurrección del 18 de abril de 2018. El artículo considera que, en los últimos 50 años, Nicaragua ha tenido al menos tres transiciones concluidas y una en ciernes: la primera transición fue el paso de la dictadura somocista a la revolución sandinista (1977-1979), la segunda fue el paso del régimen revolucionario al régimen liberal-democrático con las elecciones de 1990, y el tercero fue el paso del régimen liberal democrático al régimen caudillista sultánico y dinástico, con los pactos Ortega-Alemán (1999-2000) y Murillo-Ortega (1998). Esta transición termina con el triunfo de Ortega en las elecciones de 2006, que es resultado de la transformación derivada de ambos pactos. La parte final del artículo intenta hacer un balance en modo de aprendizajes para la Nicaragua del futuro.

Algunos apuntes conceptuales sobre las transiciones políticas

La RAE define transición como la "[...] acción y efecto de pasar de un modo de ser o estar a otro distinto". En este caso, se analizarán distintas coyunturas que, en la trayectoria histórica, han sido momentos de cambio en el modo de gobierno de Nicaragua. El debate sobre la conceptualización de las transiciones políticas es amplio. Esta puede implicar transformaciones no solo en el régimen preexistente, político y económico, que es reemplazado por otro, sino también cambios en la gobernanza (entendida como el marco jurídico-político), la cultura política, los valores, las normas, las reglas de juego y la forma de la institucionalidad, la dinámica de los actores políticos y el cambio en las élites y en los estilos de liderazgos (Santamaría, 1982).

En el debate académico, hay una tensión acerca de los factores que condicionan las transiciones. Desde las ciencias políticas (perspectiva que suscribe el

autor), han prevalecido los enfoques que dan un mayor peso a los actores (partidos políticos, fuerzas armadas, movimientos armados, etc.) y su agencia política, más que a los factores estructurales. Al partir de esta perspectiva, el análisis de los actores de las transiciones requiere analizar tres cuestiones: *1.* la necesidad de definir quiénes son los actores que con su acción política intervienen de forma directa en los cambios considerados; *2.* la identificación del proceso de despliegue de sus estrategias políticas (represión, negociación, pactos, etc.); y *3.* la definición de los hechos políticos y escenarios por medio de los cuales los actores manifiestan sus estrategias y los recursos de poder disponibles (constitución, elecciones, lucha armada, movilización social, etc.).

Este carácter principalmente político de la transición hace que se le defina como un contexto estratégico. Ello significa que no hay una sola posibilidad de desenlace del proceso, sino que en cada caso hay diversas opciones de salida, las cuales son de difícil predictibilidad debido a las múltiples posibilidades de combinación de las acciones y comportamiento de los actores en la ejecución de sus estrategias. En estas dinámicas, la volatilidad es alta porque acciones contingentes o actos audaces pueden detonar situaciones no previsibles, cambiando trayectorias de los hechos y generando resultados notorios. Otro aspecto clave para el análisis de las transiciones, señalada por O'Donnell y Schmitter (1988), es la incertidumbre que siempre contienen, por ser procesos orientados hacia la redefinición de las reglas, marco normativo, procedimientos y transformación institucional. Las transiciones involucran continuos ajustes en las estrategias y en el accionar de los actores involucrados, por ser parte de un proceso incierto de redefinición del contexto.

Una parte del debate acerca de las transiciones tiene que ver con las condiciones y elementos que pueden contribuir a generar un posible cambio de régimen político. La mayor parte de la literatura orientada a la salida de dictaduras hacia gobiernos democráticos en Europa y América Latina, se ha relacionado con las crisis al interior de los gobiernos autoritarios (Linz, 1990: 10). Sin embargo, es posible analizar las crisis de los regímenes autoritarios a partir de cuatro criterios principales: las características del régimen autoritario y de la coalición gobernante; las causas del proceso de erosión experimentado por la referida coalición; las manifestaciones de la crisis y si para la apertura de la transición política es causa suficiente y necesaria la crisis de la coalición autoritaria (Alcántara, 1992: 10-11). Desde esta perspectiva, se pueden derivar los siguientes corolarios:

1. El régimen autoritario puede mantenerse si su coalición dominante está cohesionada.

2. La fractura del bloque autoritario es fundamental para originar la crisis.

3. La fractura, en términos generales, se origina por cambios no controlados por el régimen que tienen una capacidad de influencia suficiente sobre el comportamiento de los actores de la coalición.

4. Un factor muy relevante en este tipo de situaciones es la generación de una crisis de legitimidad autoritaria.

5. La crisis de legitimidad autoritaria desencadena tres síntomas de descomposición del régimen autoritario:

   a. Primero, el aumento del número de socios insatisfechos en la coalición dominante debido a una menor satisfacción de sus demandas.
   b. En segundo lugar, esto origina una erosión de la capacidad del régimen para limitar la expansión del pluralismo.
   c. En último término, y como efecto de las dos manifestaciones anteriores, se incrementan los umbrales de movilización política que va acompañada de un aumento en las posibilidades de represión.

En síntesis, la cohesión de la coalición autoritaria se erosiona, lo que se evidencia en un doble efecto de socavamiento. Como lo señala Martínez (2009):

> Por un lado, el régimen ve reducida su legitimidad y, por otro, se crean las condiciones para la presencia de opciones preferibles al mismo. Si bien todo ello evidencia la crisis del régimen, es preciso cuestionarse en torno a la premisa de si sólo dicho factor es elemento suficiente para garantizar un proceso de transición política. La crisis del régimen no es motivo determinante para el inicio de un cambio político, sino que los altos umbrales de impredicibilidad determinan el posible (re)surgimiento de varios posibles destinos finales (Linz, 1992: 445). Sin embargo, se coincide en que existe un punto de *no* retorno en el momento en que a la débil legitimidad del régimen se unen, por una parte, una ostensible disminución de su eficacia en la toma de decisiones políticas, y, por otra, unos incrementos del pluralismo político y de la movilización social cuyos costos de represión son enormes. En esta coyuntura, el cambio de régimen hacia un sistema democrático se presenta como una alternativa factible (Martínez, 2009).

Finalmente, el análisis de las rutas posibles para las transiciones, sobre todo las orientadas hacia procesos democratizadores, tiene que incorporar dos factores claves: por un lado, los factores internacionales, en sus dimensiones geopolíticas, económicas y políticas. La dimensión internacional puede ser un factor que acelere o retrase la descomposición y finalización de un régimen autoritario. Por otro lado, el segundo factor clave son los elementos de naturaleza doméstica. En este, se tienen que analizar los actores que componen la coalición autoritaria dominante o hegemónica, así como sus recursos, estrategias y, también, a los actores que se definen como alternativos o antagónicos a la coalición dominante.

Tomando en cuenta estas anotaciones, se analizarán las transiciones políticas de Nicaragua, de las que se pueden obtener lecciones para la transformación

que arrancó con los eventos del 18 de abril y que todavía no concluye. A continuación, se analizan tres casos: primero, la transición del fin de la dictadura al inicio del proceso revolucionario (1978-1983); la segunda transición es la relacionada con las negociaciones de paz y que concluyeron con los Acuerdos de Transición en 1990, lo cual implicó el fin del régimen revolucionario y el inicio del régimen democrático-liberal; la tercera —doble— transición fue la del paso del régimen democrático-liberal al caudillista, dinástico y sultánico, reflejado en el Pacto Ortega-Alemán (1998-2000) y Ortega-Murillo (1998). Por último, se analizará la crisis actual y sus posibles escenarios de salida.

Primera transición: fin del régimen somocista e inicios de la Revolución Popular Sandinista (1977-1984)

El desenlace de la dictadura somocista no se dio de manera repentina. Se fue produciendo a lo largo de un proceso en el que se combinaron la agencia de múltiples actores locales y externos y de dinámicas institucionales y estructurales que llevaron a la pérdida total de legitimidad del régimen dinástico, lo que hizo inevitable su caída y cambio.

La etapa preinsurreccional (1972-1976)

En términos del inicio del cambio de régimen, un punto importante en cuanto a la estructura fue la forma en que el Gobierno dictatorial gestionó la emergencia del terremoto de 1972, en la que no solo realizó un robo abierto de la ayuda internacional que llegó al país para apoyar la atención de la población damnificada, sino también porque a partir de ese momento la voracidad económica del somocismo aumentó, utilizando los recursos de poder del Estado para tomar ventaja, en detrimento de la participación de la élite económica en actividades productivas (Rojas-Bolaños, 1993).

Con este cambio, Somoza transformó la relación de acomodo que había tenido con el sector empresarial alrededor del proceso de modernización con desigualdad social y autoritarismo durante la segunda mitad del siglo XX (Kinloch, 2006). Ante a la "competencia desleal", el empresariado pasó a la oposición apoyando, en un primer momento, a su expresión cívica y, al final de la transición, a la lucha armada encabezada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y el cambio de régimen.

Somoza enfrentó el creciente malestar sociopolítico con una estrategia de doble vía. Por un lado, con las elecciones fraudulentas de 1974, en las cuales resultó electo por un amplio margen de votos. El fraude se denunció en un manifiesto firmado por 27 integrantes de la recién creada Unión Democrática de Liberación (UDEL) liderada por Pedro Joaquín Chamorro, grupo que fue detenido

y despojado de sus derechos políticos (Rojas-Bolaños, 1993).[1] Por otro lado, la dictadura aumentó la represión con mayores operativos militares de la Guardia Nacional. En este período, Somoza todavía logró mantener el apoyo de la Administración Nixon, a pesar de las graves denuncias de corrupción y sistemática violación de los derechos humanos divulgadas internacionalmente, incluso en el Congreso en Washington (Kinloch, 2006; Flakoll y Alegría, 2004).

En el caso del FSLN, después de un período de reflujo, en los setenta empezó a desarrollar acciones políticas y armadas, algunas de impacto. Entre las primeras, el lanzamiento en 1974 del documento "Guerra Popular Prolongada", en el cual se explicaba su estrategia de lucha armada contra la dictadura, diferenciándose de los sectores de la oposición que optaban por la vía cívica. Entre las acciones armadas, la más visible fue la toma de la casa de José María "Chema" Castillo, ministro somocista, el 27 de diciembre de 1974 (Rojas-Bolaños, 1993; Flakoll y Alegría, 1982; Kinloch, 2006).

El dictador, a cambio de la liberación de rehenes, soltó a un grupo de presos políticos (incluyendo a Daniel Ortega), difundió por prensa escrita y radio un mensaje del FSLN convocando al pueblo a levantarse en armas, además de entregar un millón de dólares. Sin duda, este fue un golpe importante a la moral e imagen de la dictadura. Somoza reaccionó declarando el estado de sitio, la censura de prensa y la ley marcial, que se mantuvieron vigentes hasta septiembre de 1977. Estas medidas implicaron un aumento de la represión en todo el país (Kinloch, 2006; Rojas-Bolaños, 1993; Christian, 1987).

En 1975, el FSLN se dividió en tres tendencias: la Proletaria, la Guerra Popular Prolongada y la Insurreccional o Tercerista. Esta última logró hacer hegemónica su estrategia orientada a lograr la insurrección general, así como la ejecución de golpes y acciones militares para colocar al FSLN en una posición ofensiva en el plano político-militar. Asimismo, desarrolló una estrategia de alianzas con el resto de las fuerzas antisomocistas. A la división del Frente, se sumaron la captura de Tomás Borge, en febrero de 1976, y el asesinato por parte de la Guardia Nacional del máximo líder del FSLN, Carlos Fonseca Amador, ese mismo año. Estos eventos impactaron negativamente el impulso que traía el movimiento guerrillero (Rojas-Bolaños, 1993; Flakoll y Alegría, 1982). A finales de 1976 quedó electo en EE.UU. el demócrata Jimmy Carter. Esto cambiaría el clima político favorable a Somoza. La tendencia tercerista entendió que este cambio configuraba una nueva coyuntura, por lo que decidió buscar una política agresiva de alianzas con sectores del *establishment*.

1 Esta organización integró un amplio espectro de fuerzas políticas: el Partido Liberal Independiente (PLI), el Partido Social Cristiano (PSC), el Movimiento Liberal Constitucionalista (PLC), escindido del somocista Partido Liberal Nacionalista (PLN); Acción Nacional Conservadora (ANC), el Partido Socialista Nicaragüense (PSN), la Central de Trabajadores de Nicaragua y la Confederación General de Trabajadores (independiente) (Rojas-Bolaños, 1993).

La llegada de Carter y el debilitamiento del vínculo con la dinastía (enero-diciembre de 1977)

Si bien la geopolítica es una política de Estado, también es cierto que la figura presidencial tiene algún margen de discrecionalidad para introducir variantes que reflejen sus prioridades. En 1977 inició la gestión del presidente Carter, quien le daría mayor importancia al respeto de los derechos humanos. Al inicio de su gestión tuvo señales contradictorias con respecto a Somoza; empero, era claro que la estrategia norteamericana cambiaría la relación que históricamente la dinastía había tenido con EE.UU. En un primer momento, esta política estuvo orientada a presionar por el cese de la violación de los derechos humanos y la liberación de presos políticos, aunque cambiaría conforme la dinámica política nicaragüense se iba orientando hacia una salida radicalizada.

Desde el inicio de su gestión, el Gobierno de Carter tenía una contradicción interna resultado de la existencia de dos posiciones: la primera, la de quienes consideraban que las amenazas no eran serias y que Somoza las manejaría; y, la segunda, de quienes creían que las amenazas eran realmente serias y que había que actuar con firmeza y rapidez para lograr una transición que no amenazara los intereses norteamericanos.

Esto tenía consecuencias sobre la orientación de la política exterior hacia Nicaragua, pues el primer grupo era partidario de ejercer presión en temas puntuales alrededor del respeto a los derechos humanos, liberación de presos políticos y eventual no reelección de Somoza en 1981. El segundo grupo planteaba la necesidad de una política orientada a presionar por la salida de Somoza y sus allegados antes de que venciera el período gubernamental y un cambio de Gobierno que no modificaría en lo sustantivo la estructura del régimen, lo que se denominó *somocismo sin Somoza* (Christian, 1987). Estas contradicciones le quitaron efectividad a la política norteamericana, lo que fue hábilmente aprovechado por el sandinismo y sus aliados.

A pesar de las contradicciones, el cambio en la política exterior de Estados Unidos afectaría negativamente la posición de Somoza, para quien el apoyo norteamericano era fundamental, no solo en términos materiales, sino también simbólicos. La dinastía siempre había tenido como fuente de legitimidad su incondicionalidad con la potencia del norte, lo que se reflejaba de manera recíproca en el trato que esta le daba a Somoza como su operador en la región. En esta transición, Somoza tenía la expectativa de recuperar el favor de Carter o, en su defecto, evitar las presiones para salir antes de 1981 (Christian, 1987).

A eso se agrega que el dictador sufrió un infarto y salió del país para ser atendido. Su salida proyectó una imagen de debilidad política y física que fue aprovechada por UDEL, que demandó la democratización de Nicaragua, la salida de Somoza y su sustitución en la Guardia Nacional (GN) por un alto oficial. En lo que

respecta al FSLN, en 1977, los Terceristas publicaron un manifiesto que definía su ruta estratégica, que desarrollaron con efectividad hasta el triunfo de julio de 1979. Además, propusieron un plan mínimo que incluía tres puntos: pluralismo político, economía mixta y no alineamiento en política exterior (Christian, 1987).

En septiembre de 1977, Somoza levantó el estado de sitio y convocó a elecciones municipales en febrero de 1978, medidas destinadas, por un lado, a responder a las presiones estadounidenses de respetar los derechos humanos y, por otro lado, a mejorar la deteriorada imagen de la dictadura a nivel internacional. Estas acciones dictatoriales también respondían a la valoración de que el FSLN estaba prácticamente aniquilado después del asesinato de Carlos Fonseca Amador. Estas nuevas situaciones preocupaban a la tendencia tercerista del FSLN, que pensaba había algún riesgo de que se generara un compromiso entre el dictador y la oposición cívica, impidiendo su estrategia de alianzas con políticos moderados. Debido a ello, el 10 de agosto del mismo año prepararon acciones militares en San Carlos y pocos días después un ataque en Masaya, en la que murieron 6 de los 12 atacantes.

En esta misma coyuntura se conformaría el denominado "Grupo de los 12", integrado por figuras respetadas de distintos sectores de la sociedad nicaragüense (empresarios, sacerdotes, intelectuales, entre otros), que el FSLN proponía para conformar un gobierno provisional. Este grupo jugaría un papel clave cumpliendo funciones políticas y diplomáticas articuladas con la estrategia armada del FSLN, en particular de la tendencia tercerista. Su campaña diplomática estuvo orientada a convencer al mundo del carácter corrupto y antidemocrático del régimen de Somoza y de que el FSLN no era un grupo terrorista. En América Latina, visitaron a presidentes de países estratégicos: Omar Torrijos en Panamá, José López Portillo en México y Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Estos países fueron determinantes en la coyuntura analizada. También se reunieron con Robert Pastor, responsable de los asuntos para América Latina del Consejo de Seguridad de EE.UU.

Otro actor significativo era la Iglesia católica. Su jerarca, Arzobispo Miguel Obando y Bravo, convocó a otro grupo con el propósito de mediar para eliminar la violencia que estaba enfrentado la sociedad nicaragüense y que intentaría negociar con Somoza una solución para reducir la tensión. El comité estaba integrado por Alfonso Robelo, del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), un abogado representante de Pedro Joaquín Chamorro y el mismo Arzobispo. Esta iniciativa era apoyada por sectores dispuestos a aceptar cambios graduales, que no trastornaran la economía y otros aspectos de la vida social. Los acuerdos que consideraban viables eran: *1.* la no reelección de Somoza en 1981; *2.* que se retirara antes y dimitiera en favor de alguien de su partido o de la GN; *3.* elecciones libres en 1980; y *4.* cambio en la dirección de la GN. Con esa propuesta, se reunieron con Somoza en diciembre de 1977. Somoza estuvo de acuerdo con dialogar con este grupo, pero después de las elecciones de febrero de 1978, manifestando así su rechazo a la iniciativa (Christian, 1987).

El asesinato de Pedro Joaquín Chamorro: catalizador del clima insurreccional (enero-setiembre de 1978)

El 10 de enero de 1978, el régimen somocista asesinó a Pedro Joaquín Chamorro, director del diario *La Prensa* y principal líder de la oposición cívica. Este hecho detonó el inicio de distintas formas de protestas. La más importante fue el desarrollo de una huelga general que tuvo el apoyo del 85% de los negocios del país. Conforme se fue prolongando, la posición del empresariado se dividió: aquellos que consideraban que había que mantener la huelga hasta que Somoza renunciara y los partidarios de terminar la huelga y que esperaban que EE.UU. presionara a Somoza para que saliera.

La segunda forma de protesta fueron las acciones de carácter insurreccional, incluyendo la sublevación espontánea del pueblo indígena de Monimbó en Masaya (Flakoll y Alegría, 2004; Christian, 1987). Según Humberto Ortega, el asesinato de Chamorro implicó un giro importante en la lucha contra el somocismo porque movió de lugar a actores relevantes que empezaron a ver la salida armada como la única opción posible. Es decir, el FSLN fue el mayor beneficiado por las protestas ganando legitimidad en sectores que antes los consideraban una amenaza.

La muerte de Chamorro dejó a la oposición cívica sin su líder principal y radicalizó las posiciones de sectores moderados, aumentando la exigencia de renuncia de Somoza y los sabotajes directos al régimen. Se expandió en la élite la valoración de que, si el régimen no había respetado a Pedro Joaquín, no respetaría la integridad física de nadie (Christian, 1987). Todavía a esta altura, Carter seguía percibiendo el problema de Nicaragua como de derechos humanos y no de cambio de régimen político. Por ello, el Gobierno norteamericano insistía en medidas puntuales. De hecho, Somoza se reunió después de la huelga general con el Embajador Saloun, ante la cual asumió el compromiso de retirarse en 1981. La apuesta norteamericana era por un cambio suave, no abrupto. El dictador manifestó su disposición a aceptar esa propuesta, aunque podía ser una aceptación para ganar tiempo mientras seguía intentando recuperar el apoyo de EE.UU. (Christian, 1987). En esa línea, Somoza intentó demostrar que mantenía apoyo popular y el 27 de febrero de 1978 realizó una manifestación de, según los cálculos oficiales, 150 mil personas. Allí hizo la promesa de que se retiraría en 1981, lo cual generó protestas entre su base partidaria (Christian, 1987).

Un actor relevante en este año de la transición fue el movimiento insurreccional espontáneo en la lucha contra la dictadura que, seis días antes del cumplimiento de los 40 días del asesinato de Pedro Joaquín Chamorro, estalló en el pueblo indígena de Monimbó, transformándose en símbolo de resistencia contra la Guardia Nacional. Esta gesta se saldó con más de 200 muertos de esa comunidad. A finales de febrero, hubo más acciones en León, Chinandega y Managua, con la participación del FSLN en la dirección de estos enfrentamientos.

Otro efecto del asesinato de Pedro Joaquín Chamorro sería un cambio de posición de varios actores internacionales claves. El primero de ellos fue Venezuela. El presidente Carlos Andrés Pérez empezó a desarrollar, a partir de su asesinato, una hábil y efectiva diplomacia contra la dictadura somocista. Otro actor fue Costa Rica, que se transformó en la retaguardia estratégica del FSLN, con campos de entrenamientos y recepción de armas y apoyo del extranjero. Esto era posible porque existía una simpatía generalizada con la causa antisomocista en este país. Un actor más fue la Panamá de Torrijos. Este había sido ambivalente hacia Somoza por su condición de militar. Sin embargo, los diferenciaba el compromiso del panameño con la justicia social y el tema canalero durante el gobierno de Nixon. Otro punto que los diferenciaba era la incondicionalidad exagerada de Somoza hacia Estados Unidos, que no era compartida por Torrijos.

En 1978, Carter se reunió con Pérez y Torrijos. Posteriormente, este último se reunió con Luis Pallais, presidente del Congreso, y le envió el mensaje al dictador de que dimitiera y formara un Gobierno de unidad nacional. Somoza no tomó a bien el mensaje, pues seguía creyendo que podría recuperar el favor norteamericano. En línea de congraciarse con Carter, el 19 de junio de 1978 anunció una serie de medidas, que incluyeron la amnistía para presos, permitir el regreso del "Grupo de los 12", promesas de reformas electorales y una invitación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Además, Somoza intentó convencer a Pérez de cambiar de posición con relación a su apoyo al FSLN, señalándole los vínculos con Cuba y con el comunismo internacional. El presidente venezolano le insistió en que debía abandonar el poder. Somoza creyó equivocadamente que había logrado convencer a Pérez de que mediara con la oposición. Conforme lo anunciado, "Los 12" regresaron a Nicaragua y fueron recibidos con un apoyo de miles de personas el 5 de junio de 1978, lo que implicó un importante impulso para la estrategia del FSLN.

En julio y agosto hubo protestas en todo el país. En este último mes se dio un nuevo paso en el fortalecimiento de la organización política antisomocista al crearse el Frente Amplio Opositor (FAO), que incluía al "Grupo de los 12", a los partidos de oposición y dos confederaciones sindicales. La Embajada de EE.UU. apoyó esta organización, que veían como necesaria para el cambio suave. De hecho, el embajador insistía en que la unidad de la oposición era la única posibilidad para el éxito de los actores moderados. La FAO tuvo desde su nacimiento contradicciones en torno a la salida inmediata de Somoza y también acerca de las posibles negociaciones y cuánto ceder. La línea dura era impulsada por "Los 12", mientras que Calero, vinculado al Partido Conservador (PC), estaba en el otro extremo. Robelo estaba en una posición intermedia, por lo que generaba desconfianza, sobre todo en el sector negociador (Christian, 1987; Kinloch, 2006).

La línea de "Los 12" era descarrilar cualquier esfuerzo de negociación que no buscara un cambio de régimen y el desmantelamiento de la Guardia Nacional (GN).

Continuaron en el FAO; empero, en un momento en que parecía que la Iglesia católica retomaría la mediación, denunciaron que empresarios capitalistas buscaban el apoyo de la Iglesia y *La Prensa* para intentar un acuerdo con Somoza en función de sus negocios. Obando y Bravo lo negó y manifestó su disposición de diálogo con quien fuera para enfrentar los problemas del país. Poco después pidieron la dimisión de Somoza y la transformación de la GN en un cuerpo apolítico.

A finales de agosto de 1978, el FAO logró acordar un plan de 16 puntos, incluyendo la salida de Somoza, la organización de un Gobierno de unidad nacional, el traslado del mando de la GN a oficiales no vinculados con el dictador, entre otros. Además, manifestaron que en cualquier momento podrían convocar a huelga general. Humberto Ortega veía este ascenso y protagonismo de la oposición no violenta como una amenaza a la estrategia y posición del FSLN. Ello condujo a llevar a cabo una acción que les permitiera recuperar el protagonismo y la conducción de la lucha.

El 22 de agosto de 1978 un comando sandinista tomó el Palacio Nacional con 1500 personas adentro, incluyendo el presidente del Congreso y primo hermano de Somoza, Luis Pallais. El operativo fue un rotundo éxito y Somoza tuvo que aceptar, como ya se mencionó, la liberación de cincuenta presos políticos, entregar medio millón de dólares y publicar los comunicados en prensa escrita y radio. En los comunicados, el FSLN criticó a partidos políticos y empresarios por querer imponer el ritmo y la agenda de la negociación y mantener a la GN. La toma terminó dos días después. Panamá y Venezuela enviaron aviones para llevarlos a esos dos países y algunos continuaron hacia Cuba. El impacto de este golpe caló en la ciudadanía nicaragüense: miles de personas saludaban los buses que llevaban a los guerrilleros en su camino al aeropuerto.

Este acto le devolvió el protagonismo al FSLN, debilitando la posición de quienes apostaban por la salida mediada. Pastora, quien había sido el "Comandante Cero" de esta acción, regresó a Costa Rica a organizar el Frente Sur. Para ello, tuvo el apoyo de Torrijos y Pérez, con quienes tenía una relación cercana. El presidente Carazo de Costa Rica (quien había asumido en mayo de 1978), era declarado antisomocista y sería permisivo con las actividades de este frente guerrillero. Carazo contaba con el apoyo de Venezuela en caso de que Somoza pretendiera invadir o atacar su país (Christian, 1987; Kinloch, 2006).

El pulso entre las variables internas y externas seguía entre los actores agrupados en las tres estrategias principales en juego (salida radical, salida negociada, mantenimiento del régimen con algunas concesiones) y sus variantes. En esa disputa por la conducción del proceso, el FAO, que venía repuntando, quedó en un segundo plano después de la toma del Palacio. De hecho, intentó recuperar la iniciativa convocando a huelga general un día después de haber finalizado la toma; no obstante, empezó débil sin el apoyo del COSEP y de la Cámara de Comercio. La presión social hizo que la Cámara de Comercio se sumara a la huelga

y esta ganó fuerza. El régimen detuvo a 60 líderes de la huelga (Calero incluido), a dirigentes de partidos políticos y a cientos de jóvenes.

Mientras tanto, el actor insurreccional espontáneo (hoy se les diría los "autoconvocados") también estaba actuando. En estas mismas fechas hubo enfrentamiento de jóvenes con la GN en Matagalpa, que duraron cinco días. El FSLN aprovechó el impulso de la toma del Palacio y el 9 de septiembre de 1978 impulsó acciones insurreccionales en Managua, León, Chinandega, Estelí, Masaya, Diriamba, Jinotepe y Rivas. Los enfrentamientos duraron varios días. Generaron poco apoyo en Managua, no así en las otras ciudades en las que la juventud y otros sectores se sumaron a la lucha, aun después de que la guerrilla se había retirado. Los ataques más fuertes los sufrió Estelí, que incluso los tuvo aéreos y los guardias asaltaron escuelas en las que había personas sublevadas y refugiadas. Hubo una gran cantidad de muertos civiles, sobre todo jóvenes, a quienes la Guardia asesinó en masa (Christian, 1987; Kinloch, 2006).

En ese mismo momento, Somoza informó que habían repelido ataques que provenían de Costa Rica y el Gobierno de este país denunció que la GN había arrojado una bomba en su territorio. Cuando pararon los ataques, parte de la dirigencia rebelde se asiló en varias embajadas latinoamericanas. El ciclo iniciado con la toma del Palacio y esta primera insurrección conducida por el FSLN aumentó la cantidad de combatientes para la guerrilla, sumándose personas de distintos sectores y clases sociales (Christian, 1987; Kinloch, 2006).

El genocidio realizado por la Guardia fue constatado por la CIDH de la OEA. Este informe amplió el aislamiento internacional de la dictadura. A raíz de este, el 21 de noviembre el presidente Carazo tomó la decisión de romper relaciones con el régimen somocista canalizando más apoyo hacia el FSLN por medio de Costa Rica (Kinloch, 2006).

El último intento de mediación y la insurrección final

El genocidio llamó la atención de Washington. Carter optó por buscar una estrategia multilateral con Pérez, Torrijos y Carazo. Sin embargo, los sectores del Gobierno norteamericano que daban seguimiento a la situación nicaragüense seguían divididos: unos creían que la situación en Nicaragua era manejable, mientras que otros creían que Somoza no podría sobrevivir políticamente. El Comité de Relaciones Exteriores del Senado planteó una política orientada a la sucesión moderada (*soft landing*). En ese momento, la apuesta norteamericana era evitar a Somoza y al FSLN. En esa línea, el Departamento de Estado solicitó a Somoza aceptar una mediación de la OEA, a lo que no se pudo negar. De esta manera, Estados Unidos desarrolló una campaña diplomática para apoyar a la mediación, incluyendo convencer a Torrijos y a Pérez de reducir el apoyo al FSLN para darle una oportunidad a la mediación, lo cual fue aceptado. Dentro

de Nicaragua, el FAO nombró una comisión integrada por Robelo (MDN), Ramírez (Grupo de los 12) y Córdoba Rivas (PC).

La OEA se reunió en la tercera semana de septiembre y aprobó impulsar la mediación. Somoza la aceptó. En ese contexto, EE.UU. lo presionó para que saliera antes de 1981, demanda que rechazó. La comisión mediadora quedó integrada por EE.UU., República Dominicana y Guatemala. Las posiciones en Nicaragua estaban polarizadas. En un extremo, Somoza quería que la mediación fuera para definir las condiciones de las elecciones de 1981, sin Gobierno interino. También, a tono con la tradición pactista, manifestó su disposición a dar algunos puestos en el Gobierno a la oposición. En el otro extremo, estaba la posición del FAO que debía dar seguridad al pueblo de Nicaragua de que no iba a pactar con Somoza. De hecho, sostuvieron que cualquier solución pasaba por la destitución del dictador.

En medio de esa polarización, la OEA buscaba una solución que incluyera una salida digna para Somoza. Por ello, planteó la necesidad de que hubiera un acuerdo entre el PLN y el FAO acerca del futuro del país. El problema era que el FAO no estaba dispuesto a negociar con el PLN. Ante esta situación, presentó su posición oficial ante la OEA, en la cual planteaba lo siguiente:

1. La dimisión de Somoza.
2. La creación de un Gobierno de Unidad Nacional con un Consejo de Estado, integrado por los 16 partidos del FAO y dos del PLN.
3. La integración, por una Junta de tres personas, del Gobierno.
4. La realización de una asamblea constituyente en 1981.
5. La reorganización de la GN y del sistema de justicia.

Esta posición generó la salida del "Grupo de los 12", que acusó a los EE.UU. de forzar al FAO a adoptar esas posiciones (Christian, 1987). Fue una ruptura importante para la oposición cívica, que debilitó la mediación de la OEA porque implicaba el recrudecimiento de la lucha armada y porque para Somoza no tenía sentido negociar con el FAO si los acuerdos no eran vinculantes para el FSLN. En este contexto, el dictador propuso un plebiscito para determinar cuál era el grupo de oposición con mayor apoyo político y darle participación en el Gobierno, propuesta que fue rechazada por el FAO, que señaló el 21 de noviembre como fecha límite para que la mediación presentara resultados. El fracaso de la mediación decantó la vía armada como estrategia principal para enfrentar a la dictadura y, en 1979, todos los sectores se prepararon para la ofensiva final.

Las acciones se multiplicaron y se sumaron a la lucha miles de combatientes voluntarios. Se impulsó una guerra de desgaste de la GN. En abril, las columnas

guerrilleras llevaban a cabo acciones de envergadura en todo el territorio obligando a la GN a dispersarse. El 4 de junio, el FSLN lanzó la ofensiva final en todos los frentes y llamó a la insurrección general. Los bombardeos y las masacres por parte de la GN seguían, mas con una gran resistencia del pueblo nicaragüense.

Frente a la dramática situación y el genocidio que estaba cometiendo el dictador, sumado al empuje insurreccional y el apoyo de los gobiernos de México, Panamá, Venezuela y Costa Rica, Carter presionó a Somoza a renunciar. El acuerdo logrado por Estados Unidos establecía que el poder sería asumido por el presidente del Congreso, quien lo transferiría de inmediato a la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. Los norteamericanos habían presionado para ampliar la composición de la Junta de cinco a siete integrantes, buscando incluir a dos personas de posición más conservadoras y lograr así reequilibrar la correlación de fuerzas dentro de esta instancia; no obstante, el FSLN y sus representantes en la negociación lograron evitar este cambio. Sin embargo, tuvieron que aceptar que se crease un nuevo Ejército compuesto por soldados provenientes de la GN y de la guerrilla sandinista (Ramírez, 1999).

Somoza salió del país el 17 de julio de 1979. El poder formal fue transferido a Francisco Urcuyo Maliaños, para que lo transfiriera de forma inmediata a la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, integrada por Violeta Barrios, Alfonso Robelo, Moisés Hassan, Sergio Ramírez y Daniel Ortega, estos últimos tres simpatizantes o integrantes del FSLN.

Pero Urcuyo Maliaño no quiso ceder el poder, aun cuando el régimen y la GN se desmoronaban el 18 de julio.[2] Esto fue aprovechado por el movimiento sandinista para terminar la ofensiva militar y cambiar los términos de lo acordado previamente en un punto crítico: la desaparición total de la Guardia y la creación de un nuevo cuerpo armado, el Ejército Popular Sandinista. El 18 de julio la Junta de Gobierno se proclamó en León como Gobierno de Nicaragua y así fue reconocido rápidamente por la comunidad internacional. El 19 de julio de 1979 la Junta entraría a Managua. Era el inicio del proceso revolucionario, que llegaría hasta 1990.

Para efectos del corte temporal que analiza este artículo, la transición concluye con la consolidación de la hegemonía del FSLN, evidenciada por el control que fueron imponiendo en la orientación del Gobierno y del aparato de Estado. Un año después, en abril de 1980, conscientes de una correlación totalmente adversa, renunciaron primero Violeta Barrios e, inmediatamente después, Alfonso Robelo, dejando el control gubernamental en manos del FSLN (Christian, 1987; Ramírez, 1999).

2 Ramírez (1999) sugiere que la posición de Urcuyo Maliaños podría responder a una solicitud de Somoza, que no perdía la esperanza de regresar a Nicaragua a seguir mandando.

La transición de 1990

El período revolucionario inició en 1979 y terminó en 1990, tal duración fue producto de una combinación de factores, que iban desde la geopolítica norteamericana apoyando a la Contra en la guerra civil en la década de los ochenta, hasta los graves errores del Gobierno revolucionario que desgastaron el proceso y que causaron miles de muertos. Al final de este período, la situación internacional, con el debilitamiento de Reagan por el escándalo Irán-Contras, la llegada de Gorbachev al Gobierno de la URSS, el posterior derrumbe del bloque socialista prosoviético, la decisión de los presidentes centroamericanos de avanzar en una salida política propia a la crisis regional, creó condiciones que favorecieron un proceso de negociación entre la Contra y el Gobierno revolucionario. Dicho proceso fue llevado a cabo en Sapoa entre el 21 y 23 de marzo de 1988, teniendo como testigos a los jerarcas de la Iglesia católica nicaragüense y de la OEA.

El acuerdo inicial se estableció sobre el compromiso del Gobierno de Nicaragua de:

1. Dar una amnistía general para los presos políticos, incluyendo exintegrantes de la GN.
2. Impulsar un Diálogo Nacional, en el que se abordaría el fin del servicio militar obligatorio.
3. Otorgar libertad de expresión irrestricta.
4. Permitir el regreso de los exiliados políticos.
5. Gestionar ayuda humanitaria para la Contra, que a su vez aceptó desarmarse y reintegrarse a la vida normal del país y concentrarse en zonas de enclave mientras se terminaba de negociar el desarme definitivo (*La Prensa*, 2019).

Empero, la resolución definitiva del proceso de negociación fue el adelantamiento de las elecciones de diciembre al 25 de febrero de 1990, con el compromiso de garantizar que fueran incuestionables. Los acuerdos serían seguidos por la OEA, la observación internacional y la Iglesia Católica.

La transición del noventa se dio dentro del marco de la Constitución aprobada en 1987 y los actores tuvieron que aceptar esas reglas de juego inicialmente. Las elecciones se hicieron de manera impecable, precisamente se había ampliado la integración del Consejo Supremo Electoral de tres a cinco personas, sumando dos, quienes fueron propuestas por la oposición. Las noticias de la época señalan que fue una de las elecciones más observadas a nivel internacional. El resultado

le dio un claro triunfo a la Unión Nacional Opositora (con un 54.7% de los votos para la UNO, y 40.8% para el FSLN), encabezada por Violeta Barrios. A partir de este triunfo inició no solo un cambio de gobierno, sino también un cambio de régimen. Lacayo Oyanguren (2005) y otros autores —como Álvarez Montalván (2006)—, hablaban de una triple transición: de la guerra a la paz, de un régimen centralista y vertical a uno democrático liberal o poliárquico y de un modelo de desarrollo estatista e intervencionista a uno orientado hacia el mercado.

El proceso de consolidación del régimen liberal democrático, con una orientación neoliberal, permitió una división de poderes efectiva, una irrestricta libertad de expresión y elecciones relativamente competitivas (1996 y 2001). También, se abrieron espacios de participación para la sociedad civil organizada, incluyendo algunos espacios institucionales como el Consejo de Política Económica y Social (CONPES). Un punto importante de la transformación institucional fue la despartidización del Ejército Popular Sandinista, que pasó a ser el Ejército de Nicaragua, y de la Policía Sandinista, que pasó a ser la Policía Nacional. Estas tendencias de transformación institucional fueron acompañadas de un proceso de estabilización y crecimiento económico, aunque con exclusión social, aumento de la pobreza y de la desigualdad. Ello tuvo como efecto un reinicio de dinámicas migratorias involuntarias por razones económicas a Costa Rica y Estados Unidos (Cuadra, 2018a).

Este proceso de consolidación de una institucionalidad democrática y del Estado de derecho se fue debilitando a partir del fortalecimiento de los liderazgos caudillistas de dos actores políticos, que terminaría dominando esa coyuntura, estos son: Arnoldo Alemán, del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) en el campo antisandinista, y Daniel Ortega Saavedra, en el control del FSLN, ambos con posiciones maximalistas en sus respectivos partidos.[3] En el primer caso, Alemán logró imponer su liderazgo desde la Alcaldía de Managua, que le dio un amplio protagonismo con acciones y posiciones claramente antisandinistas, con un estilo personalista y populista, recuperando la forma del caudillismo liberal que hundía sus raíces en el somocismo.

Un elemento que favoreció la candidatura de oposición de Alemán fue la decisión del Consejo Supremo Electoral (CSE) de inhibir a tres candidaturas de oposición que se perfilaban para las elecciones de 1995. A saber, la de Edén Pastora, por haber tenido nacionalidad costarricense en algún momento; la de Álvaro Robelo, banquero al que sancionaron por haber optado por la nacionalidad italiana y le impidieron la inscripción de la Alianza Nicaragüense, y la de Antonio Lacayo, por su vínculo familiar con la presidenta Barrios de Chamorro. La disposición legal en la que se basó el Consejo fue una ley aprobada un año antes

3 Maximalistas entendidas estas como posiciones de suma cero o posiciones extremas con respecto a sus adversarios, frente a los actores con posiciones minimalistas o moderadas (Snyder, 2002).

por la Asamblea Nacional, que buscaba impedir el nepotismo y la reelección presidencial (Equipo Nitlapán-Envío, 1996). Lacayo intentó impedir su inhibición, mas no lo logró. Ello debilitó su apuesta política de construir Proyecto Nacional (PRONAL) como una opción que él definía de centro. Este desenlace facilitó a Alemán la canalización de la mayoría antisandinista, aprovechando ser alcalde de Managua para consolidar la Alianza Liberal, con la que ganó las elecciones de 1996 por una amplia diferencia (51% Alemán; 37.8% Ortega). Alemán llevaba como vicepresidente al empresario Enrique Bolaños, quien posteriormente sería candidato presidencial en la elección de 2001 por el mismo partido.

En el caso de Ortega, este desarrolló la estrategia maximalista de "gobernar desde abajo", lo que le permitió consolidar su liderazgo dentro del partido y territorialmente. También, le permitió mantenerse vigente como interlocutor y líder principal de la oposición al Gobierno de doña Violeta, al impulsar protestas violentas y asonadas que obligaban al a negociar. Sin embargo, también fue un período en el que internamente hubo cuestionamientos y desafíos a su liderazgo, sobre todo de su exvicepresidente, Sergio Ramírez Mercado, quien coordinaba la fracción del FSLN en la Asamblea Nacional.

Desde allí, Ramírez impulsó una estrategia parlamentaria autónoma con respecto al partido, aprobando reformas a la Constitución Política que fueron rechazadas por Ortega, lo que llevó a su destitución como diputado.[4] El enfrentamiento terminó generando una escisión, la cual conllevó a la creación del Movimiento Renovador Sandinista (MRS), que tenía entre sus principales líderes al exvicepresidente y a Dora María Téllez. Desde ese momento, Ortega empezó a consolidar un liderazgo personalista dentro del FSLN, con una estructura de mando unipersonal y una cultura partidaria que no aceptaba el menor cuestionamiento a su líder, desarrollando así un perfil sultánico de liderazgo.

En esta línea, la elección de 1995 fue importante por el resultado y porque decantó dos liderazgos. Estos, más allá del antagonismo ideológico y político, representaban una forma de hacer política personalista, lo que facilitaría la recuperación del pacto político entre caudillos, viejo mecanismo autoritario de la historia de Nicaragua (Close y Martí i Puig, 2009; Jarquín, 2016).

Tres puntos para mencionar en este período son la dimensión internacional, la dinámica con el sector empresarial y la relación con la sociedad civil y los movimientos sociales. En cuanto a lo primero, Estados Unidos se concentró en apoyar la transición política con cooperación financiera y restableciendo la relación comercial entre ambos países. Un punto vigilado por los norteamericanos fue el tema de la propiedad, problema que se siguió arrastrando por varios años. Asimismo, fue importante el establecimiento de un vínculo de cooperación con

4 En realidad, Ramírez era suplente de Ortega y este, dada la "desobediencia" de quien fuera su vicepresidente, decidió ocupar la curul en su condición de propietario. Aún así, la mayoría de la fracción que apoyaba al exvicepresidente decidió nombrar a Dora María Téllez como jefa de facción.

el Ejército en la lucha contra el narcotráfico, que en esa época empezó a adquirir relevancia internacional. Aparte de la relación con la potencia del norte, el vínculo con el resto de la región centroamericana mejoró de manera significativa. El papel de la Unión Europea y países amigos de Nicaragua de esa región fueron claves, tanto por lo cuantioso de la ayuda no reembolsable que brindaron, que los transformó en principales donantes, como porque una parte importante de esta ayuda estaba orientada al fortalecimiento institucional y a la consolidación democrática del país.

En lo que respecta a la dinámica del sector empresarial, la transformación del modelo económico hizo que en un primer momento la mayor parte del esfuerzo de este sector se concentrara en reorganizarse alrededor de las actividades en crecimiento, tales como la banca, las zonas francas, el turismo, las exportaciones, creándose organizaciones sectoriales y avanzando en la coordinación entre ellas y con el Gobierno. Sin embargo, el incremento en el tejido y la actividad empresarial no fortaleció al COSEP, cuyo liderazgo seguía anquilosado a las viejas formas de los setenta y los ochenta, lo que hizo que los nuevos agentes económicos tuvieran recelo de ingresar a esta organización. Esta tendencia se mantuvo hasta 2006, cuando hubo un relevo en el liderazgo empresarial que permitió fortalecer la organización, incorporando, incluso, al nuevo empresariado sandinista. Esto último sería clave para el período que se inició con el retorno de Ortega al poder (Spalding, 2017).

En cuanto a la dinámica de otros actores, empezando por los movimientos sociales durante los primeros seis años de la transición, hubo protestas y movilizaciones que respondían a la estrategia maximalista de Ortega y el FSLN para obligar al Gobierno a negociar la orientación y los alcances de las reformas; asimismo, para garantizar que no se tocaran los intereses de la cúpula del partido y del grupo cercano al caudillo, sobre todo en el tema de la propiedad. Acerca de la sociedad civil organizada, hubo un importante aumento de la cantidad de ONG y de organizaciones sociales representando a sectores y personas que provenían del sandinismo; empero, que en esta nueva etapa empezaron a funcionar con autonomía del partido y de Ortega. Estos actores se orientaron a canalizar parte de los recursos de la cooperación internacional, ejecutando proyectos dirigidos a la consolidación democrática y al fortalecimiento de la gestión institucional del sector público. Esto pronto les haría chocar con la tendencia cada vez más caudillista y vertical del FSLN.

Un último actor por analizar es la Iglesia católica, que bajo el liderazgo del Cardenal Obando y Bravo seguía desarrollando una estrategia confrontativa contra Ortega y el FSLN. Esto fue particularmente evidente con el surgimiento del liderazgo de Arnoldo Alemán dentro del PLC, a quien el Cardenal apoyó de manera abierta e incondicional, lo cual fue clave para el candidato liberal (Close y Martí i Puig, 2009).

Los dos pactos y el inicio de la transición hacia el régimen sultánico y dinástico (1998-2000)

La consolidación de la hegemonía caudillista de Alemán y Ortega sería un factor clave para la nueva transición. Se enfrentaron en las elecciones de 1996, que fueron ganadas por Alemán bajo protesta de Ortega, que denunció fraude. Sin embargo, la diferencia era contundente: la Alianza Liberal-PLC (AL-PLC) obtuvo 50.99% y el FSLN un 37.83% de los votos. En la Asamblea Nacional, la elección nacional arrojó cierto nivel de fragmentación al obtener el AL-PLC 42 diputados y el FSLN 36, con otros 9 partidos que obtuvieron 15 diputaciones. Alemán tenía una mayoría parlamentaria suficiente para aprobar legislación, mas no para modificar la Constitución Política. La estrategia de Ortega contra el Gobierno mantuvo la línea que había desarrollado contra el anterior, orientado al impulso de huelgas, protestas callejeras y asonadas.

Ante esta situación, Alemán tenía dos rutas posibles: hacer una alianza con los otros partidos de la Asamblea, pudiendo sumar al menos 14 diputados, lo que le permitiría tener una mayoría suficiente para aprobar reformas constitucionales, aunque en esta tendría el riesgo de la inestabilidad. La otra ruta posible era pactar con el otro caudillo, que venía de sufrir una división importante en su partido y su segunda derrota electoral consecutiva. En la situación de debilidad en la que estaba Ortega, le podía servir el pacto para mantener vigencia y consolidar su liderazgo personalista.

Alemán optó por negociar con Ortega, resucitando la vieja tradición de pactos entre caudillos. Para atraer a Ortega, le propuso modificar el porcentaje de votos necesarios para ganar en primera ronda, del 45% al 35% con un "candado" de una diferencia del 5% entre el primero y el segundo lugar, lo que le permitiría aumentar las probabilidades de ganar a Ortega en primera ronda. Es probable que, en la lectura de Alemán, esta fórmula fuera imposible de alcanzar para Ortega, debido a que su apoyo oscilaba entre el 35% y el 40% y el del antiorteguismo superaba el 50%. Además, desde su lógica, el miedo a un eventual triunfo de Ortega garantizaría un apoyo forzado de la mayoría.

A cambio de esa concesión, Alemán negoció una reforma constitucional para garantizar un curul automático a los expresidentes, de manera tal que él pudiera continuar ejerciendo su liderazgo desde la Asamblea una vez que dejara de ser jefe del Ejecutivo. Aunado a esto, la Corte Suprema de Justicia pasaría a estar integrada por 16 magistrados y 16 conjueces (suplentes), en vez de solo 12 magistrados iniciales. Con esta reforma, Alemán y Ortega obtenían 20 nuevos cargos para repartir entre sus incondicionales y, sobre todo, obtenían el control bipartidista de este poder del Estado. También, acordaron crear el Consejo Superior de la Contraloría General de la República, que estaría integrada por cinco contralores propietarios y tres suplentes, es decir, más cargos para repartirse y el

control del principal órgano de fiscalización pública. Al final, la integración del órgano contralor pasó a siete propietarios y siete suplentes.

Finalmente, modificaron el artículo nº 133 de la Constitución para limitar que solo los candidatos a presidente y vicepresidente del partido que obtuviera el segundo lugar en las elecciones nacionales serían diputados propietarios y suplentes respectivamente en el período para el que fueran electos (Bolaños, 2013). Aunque el pacto generó un gran rechazo en la sociedad civil e, incluso, dentro de las militancias partidarias, los dos caudillos defendieron lo actuado en nombre de la gobernabilidad del país, constituyendo un sólido bloque de 67 diputados que aprobó las reformas acordadas. Algunos autores críticos han señalado que este pacto consolidó un giro pragmático y derechista por parte de Ortega (Toussaint, 2018).

El otro pacto tuvo su origen en la denuncia pública que hizo Zoilamérica Narváez, hijastra del caudillo sandinista, de que su padrastro abusaba de ella y la violaba desde que tenía 9 años. Esta denuncia tuvo un fuerte impacto a nivel nacional e internacional y ponía en un serio entredicho el liderazgo de Ortega. Sin duda, la figura clave para proteger al violador era la madre de Zoilamérica y pareja del caudillo, Rosario Murillo, quien se inclinó por descalificar a su hija y proteger al victimario. El argumento que esgrimió el orteguismo, a partir de contar con Murillo, fue que hubo una conspiración política para descabezar al caudillo, que encarnaba la continuidad de la Revolución Sandinista. En ese tanto, Zoilamérica se transformaba no solo en una mentirosa, sino también en una traidora. En el documental *Exiliada* (2019), dedicado al caso de Narváez, se ve al caudillo dirigiéndose a una manifestación convocada para apoyarle, diciendo lo siguiente: "Rosario me decía que quería pedirle perdón al pueblo por tener una hija que había traicionado los principios del Frente Sandinista de Liberación Nacional". A la par de él en la tarima estaba, compungida llorando, Rosario Murillo. El pacto estaba sellado. Legalmente el caso se resolvió cuatro años después, cuando Ortega ya estaba seguro de que la jueza sandinista, Juana Méndez, lo iba a sobreseer (*El País*, 2019; *BBC News Mundo*, 2019).

Los efectos de este pacto se verían en los años subsiguientes con el papel cada vez más prominente de Rosario Murillo. Primero, en puestos de campaña en las elecciones siguientes. A partir de 2007, en el gobierno de Ortega, como Ministra de Comunicación Social y figura más influyente del gabinete de Gobierno y, en 2017, como Vicepresidenta de la República, proyectando su perfil como posible sucesora, reforzando el carácter dinástico del régimen sultánico construido por Ortega y Murillo. Otra de las implicaciones del ascenso de Murillo ha sido el giro religioso en la narrativa del FSLN orteguista, reflejado en una extraña mezcla de giros esotéricos, católicos y evangélicos. Esto se ve reflejado, a su vez, en la consigna del Gobierno "cristiano, socialista y solidario". El ascenso de la consorte de Ortega no se ha dado sin contradicciones, sobre todo, entre

la vieja guardia de líderes sandinistas (rojinegros) y los cuadros "rosado chicha" de la "Chayo".

En el campo liberal, después del pacto, el siguiente hito fue la elección de 2001 en la que se enfrentaron Ortega y Bolaños, quedando electo este último. La elección fue ganada de manera contundente por Bolaños, quien obtuvo 56.3% de los votos; mientras que Ortega obtuvo un 42.3%. No obstante, Alemán siguió controlando el partido y también la mayoría de las diputaciones liberales. El caudillo liberal logró la presidencia de la Asamblea y pronto hubo fuertes contradicciones entre la agenda de transparencia y rendición de cuentas de Bolaños y el manejo político del expresidente y la malversación de fondos públicos que se dio durante su administración, considerada una de las más corruptas de la historia de Nicaragua. Bolaños tenía el apoyo de una minoría de la fracción parlamentaria liberal y, por ello, dependía de la fracción del FSLN para aprobar leyes y tener algún nivel de gobernabilidad. Gracias a esta mayoría, Alemán fue desaforado y encarcelado por un caso de corrupción; sin embargo, el pacto le permitió mantener un régimen de casa por cárcel que le daba gran libertad. La visita de Colin Powell, en 2003, modificó esa dinámica porque el Secretario de Estado norteamericano presionó a Bolaños para romper con el FSLN en la Asamblea. Ante ese escenario, Ortega aprovechó la división del liberalismo y tomó ventaja de la vulnerabilidad de Alemán para tomar control mayoritario de la institucionalidad, en particular, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Supremo Electoral.

Es decir, durante el período de la administración Bolaños, Ortega logró recuperarse de la situación vulnerable en la que había quedado después de la derrota electoral, la división de su partido y la denuncia de Zoilamérica. Avanzaba hacia la elección de 2006 con un buen escenario: el pacto le otorgó una reforma electoral que hacía viable un triunfo en la primera ronda (la fórmula 40% o 35% y cinco por ciento de diferencia entre los dos primeros lugares); además, los liberales estaban divididos en dos tendencias, la del "arnoldista" José Rizo, y la de Eduardo Montealegre.

La sorpresa que no se esperaba Ortega era el surgimiento de una candidatura fuerte que rivalizara con él dentro del campo del sandinismo. Esta figura era Herty Lewites, exalcalde de Managua por el FSLN, figura carismática, que contaba con simpatía en la base popular sandinista dentro y fuera del partido (Ruiz, 2005). Herty primero postuló su candidatura dentro del partido y el orteguismo, que controlaba la Asamblea del FSLN, aprobó darle de baja deshonrosa a él y a Víctor Hugo Tinoco, lo que equivalía a una expulsión (*La Prensa,* 2005). Frente a esa situación, Herty lanzó su candidatura desde la Alianza MRS, eligiendo como candidato a vicepresidente a Edmundo Jarquín, reconocido economista de origen sandinista.

La irrupción de Herty le complicaba seriamente la posición electoral a Ortega. La posibilidad de poder cumplir con la ecuación del 35/5 requería que, del

lado del sandinismo hubiera una sola candidatura, mientras que la derecha tenía que ir dividida. Herty rompía ese esquema y, eventualmente, obligaría a una segunda ronda electoral en la que Ortega no tendría garantizado su pase. Además, en segunda ronda sería imposible que ganara porque el voto antiorteguista es mucho mayor que el voto a favor. El hecho que cambiaría este potencial desenlace fue la muerte en plena campaña del candidato de la Alianza MRS.[5] Este suceso le permitió a Ortega reagrupar el voto sandinista, mientras la derecha mantuvo la división. Al final, el candidato del FSLN ganó con su votación más baja (38.2%), gracias al mecanismo acordado con Alemán.

Las elecciones tuvieron irregularidades, incluyendo 8.5% de los votos, equivalente a 230 mil personas, que nunca fueron contados. Ya esta práctica fraudulenta la había llevado a cabo el CSE en las elecciones municipales de 2004, en la que le adjudicó la alcaldía de Granada al FSLN por esa vía. Según los excandidatos Rizo y Montealegre, así como el representante de M&R Consultores, Raúl Obregón, la contabilización de esos votos podría haber obligado a ir a segunda ronda (*La Prensa*, 2010).

En lo que respecta a otros actores en esta coyuntura, como el gobierno de Estados Unidos o el sector empresarial, se manifestaron abiertamente a favor de Eduardo Montealegre a lo largo del proceso electoral. En el caso de Ortega, recibió el apoyo de los países del ALBA y, en particular, de Hugo Chávez. Herty Lewites y, luego, Edmundo Jarquín recibieron el apoyo de sectores de la sociedad civil, en particular del Movimiento de Mujeres, lo que agudizaría el enfrentamiento con Ortega y Murillo, una vez que estos ocuparon el gobierno. Al final, hubo algunas manifestaciones de duda acerca de las irregularidades del proceso electoral; empero, a pesar de estas, el resultado favorable a Ortega se impuso, iniciando una profundización del carácter sultanístico y dinástico del régimen Ortega-Murillo (*El País*, 2006).

La profundización del carácter sultánico del régimen y la crisis de abril de 2018

El estallido de abril de 2018 marca el inicio de una nueva transición que es resultado de un acumulado de malestares, producto de acciones de diversa índole que fueron detonadas por el nivel excesivo de violencia policial y paramilitar utilizado por el régimen Ortega-Murillo. A partir de 2006, desde el Gobierno, el régimen Ortega-Murillo desarrolló una estrategia de alianzas que le permitió ampliar sus bases de apoyo, incluyendo el del sector empresarial, del Cardenal Obando y Bravo, con una parte del sector evangélico, entre otros. Asimismo, Ortega manejó con gran habilidad la relación con Estados Unidos, teniendo

5 La forma en que se dio la muerte de Herty generó dudas en la familia del candidato. Tanto así que el hermano, Saúl Lewites y varios familiares más presentaron una denuncia ante la Fiscalía de Managua en julio de 2008 (*El Nuevo Diario*, 2008). En cuanto a esto, se recomienda leer la novela *Mierda* (2018) de Carla Pravisani, en la que relata de manera ficcionada lo que se vivió en esa campaña. Carla fue parte del equipo que hizo la campaña de la Alianza MRS.

como punto estratégico la estabilidad del país y la colaboración del Ejército de Nicaragua en la lucha contra el narcotráfico.

Otro factor clave para la consolidación del régimen Ortega-Murillo fue el apoyo venezolano, facilitado por la incorporación de Nicaragua al ALBA. Jarquín (2016) señala que, durante el período 2008-2014, recibió un monto total de cerca de USD$ 4059 millones. Sáenz (2016) menciona un monto de USD$ 4400 millones, es decir, aproximadamente el seis por ciento del PIB. Ello amplió el margen de maniobra del régimen para gestionar la condicionalidad política de la cooperación de los Estados Unidos y de la Unión Europea, que establecían como requisito buenas prácticas de gobernanza.

La segunda consecuencia fue que permitió al régimen financiar programas sociales a la vez que mantenían el equilibrio financiero, validado por el FMI. La tercera consistió en que estos recursos permitieron consolidar la alianza con el sector empresarial, estableciendo un nuevo consenso político al margen de los partidos. Finalmente, la cooperación venezolana, al ser manejada de manera privada, permitió a la familia gobernante, y a su círculo cercano, crear un poderoso grupo empresarial propio, la compra de medios de comunicación y negocios producto de la gestión de los derivados del petróleo, entre otros (Sáenz, 2016).

Paralelo a esta estrategia socioeconómica, el régimen fue, por un lado, cerrando cada vez más los espacios político-institucionales de participación y, por otro lado, aumentando la represión y el uso de la fuerza contra las organizaciones opositoras independientes. En la línea de la transformación de la institucionalidad, consolidó su control dominante en el Consejo Supremo Electoral (CSE), la Asamblea Nacional, la Corte Suprema de Justicia (CSJ), las universidades públicas, la Policía Nacional y el Ejército (Icaza, 2016; Cuadra, 2016a; GIEI, 2018).[6] Ortega también realizó reformas legales orientadas a garantizar la subordinación al caudillo-presidente de las autoridades de estas instituciones.

En lo que respecta al cierre de espacios de participación a actores independientes o no subordinados al pacto, aprobó la Ley nº 331 (en el año 2000), en la que restringe la participación política en los procesos electorales a los partidos políticos, eliminando la figura de las asociaciones de suscripción popular. A su vez, estableció obstáculos formales para dificultar la conformación de los partidos. Así, en el 2004, el CSE le canceló la personería jurífica a Yatama y en el 2008 al MRS, impidiendo así sus participaciones en procesos electorales (GIEI, 2018). En 2009, la CSJ declaró inaplicable la prohibición de la reelección y ordenó al CSE inscribirle para participar en las elecciones de 2011, decisión que fue avalada posteriormente por la CSJ (GIEI, 2018; Icaza, 2016). En el 2014, con una mayoría

6 Elvira Cuadra (2016a) analiza el proceso de transformación institucional que llevó a cabo Ortega a partir de 2006 con el Ejército y la Policía Nacional. El hilo conductor de las reformas constitucionales y las leyes aprobadas fue, primero, la cooptación de las cúpulas de ambas entidades por medio de prebendas y posteriormente, la subordinación directa y personal de los jerarcas al presidente de la República.

significativa en la Asamblea Nacional, Ortega logró la aprobación de la reelección sucesiva e indefinida y eliminó la segunda vuelta, al establecer que solo se requería mayoría simple para ganar las elecciones (Peraza, 2016). Esta misma reforma constitucional estableció la subordinación directa de la Policía Nacional y del Ejército al presidente de la República, en su carácter de Jefe Supremo de ambas instituciones, y eliminó la prohibición de reelección para el jefe del Ejército, rompiendo de esta manera el cambio periódico que se realizaba cada cinco años. Lo mismo ocurrió en la Policía, donde nombró a un familiar, (Francisco Díaz), como jefe de la institución (GIEI, 2018; *El País*, 2018).[7]

Las reformas continuaron, pues estableció sanciones en caso de transfuguismo como causal de pérdida de los cargos electos. El CSE aplicó la figura de transfuguismo y destituyó a más de 28 diputados y diputadas de la Asamblea Nacional elegidos por voto popular pertenecientes a alianzas opositoras o disidentes del partido gobernante (GIEI, 2018; Icaza, 2016). En la línea del control coercitivo, desarrolló estructuras paramilitares integradas por la Juventud Sandinista, policías y militares en retiro, que se han activado de manera sistemática después de abril de 2018. Según algunos expolicías y exmilitares refugiados en Costa Rica, la no activación es considerada un signo de oposición y reciben las consecuencias (hostigamiento, cárcel, entre otras). Estos cuerpos de choque ya habían sido utilizados antes para reprimir las protestas ciudadanas por los diversos fraudes electorales y en el caso de OCUPAINSS en 2013. A ello deben sumarse los órganos de vigilancia y control ciudadano que están organizados territorialmente, tales como los Gabinetes de Familia (antiguos Consejo de Poder Ciudadano) y los Comités de Liderazgo Sandinista, que están extendidos en todo el territorio nacional (Jarquín, 2016; GIEI, 2018).

En síntesis, los principales ejes de producción de malestares sociales y políticos, sin pretender agotarlos, fueron al menos los referidos seguidamente. Primero, el cierre de espacios político-electorales para la oposición pactista y no pactista por medio de fraudes electorales sistemáticos, consumados incluso con violencia y asesinatos. Más allá de la violencia y la represión a las protestas ciudadanas por el fraude electoral, lo cierto es que los distintos tipos de fraude implementados antes, durante y después de los procesos electorales por el régimen de Ortega-Murillo y por el CSE han hecho que las elecciones pierdan credibilidad, legitimidad y sentido para una parte cada vez mayor de la población nicaragüense, lo cual alimentó el malestar social que terminó estallando en abril de 2018 (Peraza, 2016; *La Prensa*, 2017; GIEI, 2018; Velázquez y Rivas, 2019).

El segundo eje ha sido la represión de diversas manifestaciones de la sociedad civil desde 2007. Esto incluye la ejecutada en las protestas campesinas e indígenas

7 Se trata de la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua (Ley nº 854), aprobada el 29 de enero de 2014 y publicada en *La Gaceta* nº 26, del 10 de febrero de 2014.

contra el canal. Estas actividades han sido reprimidas de manera violenta por la Policía, dejando heridos, algunos de gravedad, en varias de estas marchas (GIEI, 2018; Jarquín, 2016*; BBC News Mundo*, 2015; *CanalRCN*, 2016; FIDH/CENIDH, 2016). En este mismo sector, se suman las protestas contra la minería y las protestas del sector indígena del Caribe en contra de la invasión de sus tierras colectivas por colonos mestizos (Osorio, Cortez y Sánchez, 2018: 211). Otros sectores contra los que hubo violencia y represión fueron las personas adultas mayores, quienes protestaron por varios días en el edificio del INSS por una mejora en la pensión, a ellos se les unió un grupo de cerca de 300 jóvenes, quienes se solidarizaron presencialmente con esta población. La protesta fue reprimida con gran violencia ejercida por grupos paramilitares y la Juventud Sandinista, con la complicidad de la Policía Nacional. Este caso es importante como antecedente de *modus operandi* entre las fuerzas policiales y los grupos parapoliciales durante la gestión de Ortega y Murillo. Hasta el presente este caso sigue impune (*Confidencial*, 2014; Jarquín, 2016).

En esta misma línea se debe incluir la represión que el régimen ha dirigido a lo largo de su período contra las personas defensoras de los derechos humanos y el movimiento de mujeres, así como el asfixiamiento financiero e intervención de ONGs y medios de comunicación independientes desde el Estado (Hamlin y Quirós, 2014; Pineda, 2016; Rothschuh, 2016).

La crisis de abril de 2018 y el inicio de una nueva transición

A lo largo de los años de la gestión del régimen Ortega-Murillo, se acumularon tensiones y malestares sociales diversas; empero, solo lograron manifestarse como conflictos sectoriales y territoriales específicos sin lograr un alcance nacional. Sin duda, la estrategia gubernamental de aislar y reprimir cada malestar, sumado a un efectivo manejo de la política económica y social con una orientación clientelista, gracias al masivo apoyo financiero venezolano, permitió la consolidación de una gobernabilidad autoritaria. Actores como Estados Unidos y el gran capital nicaragüense aceptaron una suerte de transacción con el Gobierno de Ortega-Murillo, cuya ecuación era seguridad y cooperación en la lucha contra el narcotráfico para Estados Unidos y crecimiento económico y buenos negocios para el sector empresarial nicaragüense, a cambio de permitirle un manejo autoritario en lo político y con la protesta social. Sin embargo, la crisis en Venezuela hizo que el importante flujo de recursos se redujera de manera significativa a partir de 2017, pasando de un promedio cercano a los USD$ 500 millones por año entre 2008 y 2016 a menos de USD$ 20 millones a partir de 2017 (Jarquín, 2016; Sáenz, 2016; *Nicaragua Investiga*, 2019). Ello causaría el inicio del distanciamiento del sector privado con el Gobierno.

En abril de 2018, sucedieron un par de eventos contingentes que podría haber sido más de lo mismo en términos de la gestión del malestar y el conflicto social

por parte del régimen. No obstante, estos eventos cambiaron de manera radical la dinámica sociopolítica sin que nadie lo previera. El primero fue una marcha el 13 de abril protestando por la negligencia con la que el Gobierno había atendido un enorme incendio en la Reserva Indio Maíz. La protesta había sido convocada e integrada por jóvenes, estudiantes universitarios y ambientalistas. En su autodefinición, estas personas se definieron como autoconvocadas. Al final, la movilización fue reprimida con violencia, aunque el despliegue realizado fue considerado como un triunfo por este grupo de *millennials* autoconvocados (Rueda-Estrada, 2018: 103-104).

Pocos días después, el 18 de abril, el Gobierno publicó en *La Gaceta* el Decreto nº 03-2018, que aumentaba las cotizaciones de 750 a 1500 cuotas, la edad de retiro pasaba de 60 a 65 años. Esto afectaría, en ese año, a 900 mil cotizantes y uno 250 mil pensionados (Rueda-Estrada, 2018: 106), y tanto a las personas cotizantes como a las empresas. También se deduciría un 5% de las pensiones y aumentarían los años de cotización, entre otras medidas. El régimen presentó este duro golpe como una "victoria del pueblo".

La protesta no se hizo esperar, rememorando la protesta de OCUPAINSS de 2013. Así, un grupo de adultos mayores y jóvenes se reunieron a protestar. Al poco tiempo, fueron atacados por integrantes de la Juventud Sandinista en presencia de los antimotines de la Policía Nacional, que observaron el violento ataque a los manifestantes, que incluyó también robo de equipos a los periodistas. Estas imágenes fueron transmitidas en las redes sociales, generando una gran indignación. Al día siguiente, el jueves 19 de abril, se autoconvocaron por medio de las redes sociales a protestas en varias universidades, entre ellas la UCA, la UPOLI y UNI. A partir de allí, se inició un ciclo represivo extremadamente violento. Cuadra (2019: 1) analiza este proceso entre abril del 2018 y agosto del 2019, ubicando seis fases que dejaron más de 300 personas asesinadas, miles lesionadas y más de 80 mil desplazamientos internacionales forzados. Estas fases se muestran en el Cuadro 1.

El hecho de que el régimen tenga que recurrir a este nivel de uso de su capacidad coercitiva letal y violencia es evidencia de una crisis de hegemonía, por al menos los siguientes elementos: a partir de los eventos no controlados del 18 de abril de 2018, se dio una fractura de las alianzas que Ortega-Murillo había construido, particularmente con el sector empresarial y con el gobierno norteamericano. El nivel de violencia utilizado desde el inicio de la crisis no solo activo a sectores de la ciudadanía que tenían una actitud antagónica hacia el régimen de manera previa (sectores de derecha y del sandinismo disidente histórico), sino que también sumó a la oposición a sectores neutrales o con desafección hacia la política, así como a sectores de raíz y militancia sandinista hasta esos eventos, en especial sectores de la juventud universitaria y del activismo social y ciudadano de distinto tipo.[8]

8 En conversaciones que he tenido en los cursos que he compartido con jóvenes refugiados y refugiadas (un total de 120

CUADRO 1. Nicaragua. Fases de la represión del régimen de Ortega-Murillo. 2018-2019

Fase	Características de fuerzas represivas formales e informales	Objetivos	Resultados
1ª fase: primeras semanas de abril de 2018.	Fuerzas policiales y grupos de choque del Gobierno, conformados por jóvenes policías vestidos de civil o jóvenes en situación de riesgo.	Impedir las protestas. El tipo de actuación que se les dio fue similar a la de movilizaciones y protestas.	La Policía fue desbordada por las grandes movilizaciones a pesar de utilizar fuerza letal. Según la CIDH, después de tres semanas de protestas había 76 personas asesinadas, más de 860 personas heridas y más de 400 personas detenidas; entre ellas estudiantes, periodistas y personas defensoras de derechos humanos. Se dio la negativa de atención médica y obstrucción del trabajo humanitario para ayudar a las personas heridas en el contexto de actos de violencia.
2ª fase: de finales de abril a finales de mayo de 2018.	Fase inició con la Policía. El Gobierno decidió utilizar a los grupos paramilitares públicamente a mediados del mes de mayo de 2018.	Controlar las protestas. A lo largo de la fase aumentó el uso de la violencia letal de manera significativa.	En un primer momento de esta fase, muy corta, las fuerzas policiales y los grupos de choque fueron ampliamente rebasados por el nivel de movilización social. La marcha del 30 de mayo en Managua fue el punto culminante de las acciones de represión de ese período y marca un punto de inflexión para la siguiente fase. Ese día, la marcha fue atacada en la ciudad capital por grupos paramilitares y policías desde el estadio nacional; otras marchas en distintas ciudades del país también fueron atacadas. Resultaron más de 15 personas muertas y más de 190 lesionadas (GIEI Nicaragua, 2018). Al 19 de junio, la CIDH registró 212 personas fallecidas (CIDH, 2018).

Fase	Características de fuerzas represivas formales e informales	Objetivos	Resultados
3ª fase: de julio a septiembre de 2018, denominada "Operación Limpieza".	Policía y grupos paramilitares. En la operación participaron unas 2 mil personas con armas de fuego que fueron facilitadas por las alcaldías municipales y por las oficinas del FSLN, el partido de Gobierno, en diferentes localidades (Cuadra, 2018b).	Evitar las movilizaciones y la protesta social.	Ataques armados cuasi militares en contra de tranques (cortes de carretera) en diferentes lugares del país, eliminación de barricadas y focos de resistencia cívica. La Operación Limpieza incluyó también ataques armados a varias marchas. A inicios de agosto de 2018, la CIDH aumentó a 317 el reporte de las personas asesinadas en el marco de las protestas. Esta misma entidad verificó la criminalización de la protesta social, la persecución política a quienes protestan y la agresión a las personas periodistas por parte de los grupos paramilitares y la Policía Nacional. Hubo detenciones arbitrarias, incluyendo a menores de edad.
4ª fase: se extendió entre los meses de octubre de 2018 y enero de 2019.	La responsabilidad de las acciones de represión recayó en las fuerzas policiales y grupos paramilitares.	Aparte de impedir la movilización y la protesta social, el régimen buscaba desarticular al liderezgo político, social y comunicacional del movimiento cívico.	Se intensificó el apresamiento selectivo de los líderes más reconocidos del movimiento cívico en todo el país; la persecución a periodistas, incluido el cierre, allanamiento y confiscación arbitraria de medios de comunicación; el Gobierno también ordenó la cancelación, ocupación, asalto y confiscación arbitraria de nueve organizaciones no gubernamentales. Se estableció la prohibición total a la realización de marchas, estableciendo un estado de excepción *de facto* (CIDH, 2018). Se detuvieron y expulsaron a personas defensoras de derechos humanos. Se estableció la vigilancia permanente por agentes estatales o civiles, en ocasiones armados, vigilancia por medio de drones en sus domicilios, detención en los retenes y revisión exhaustiva de teléfonos celulares y otros aparatos electrónicos y documentos, entre otras (CIDH, 2018).

Fase	Características de fuerzas represivas formales e informales	Objetivos	Resultados
5ª fase: de febrero a junio de 2019.	Principalmente fuerzas policiales.	Represión de la protesta social, vigilancia e intimidación de activistas opositores para inhibir la movilización abierta de la ciudadanía.	Hubo asedio, vigilancia, acoso e intimidación, así como secuestros selectivos realizados principalmente por la Policía, aunque también por los paramilitares. Disminuyeron los niveles de violencia de las fases anteriores porque el Gobierno trataba de crear un ambiente de "normalidad" mientras se desarrollaba una nueva ronda de negociaciones con la oposición, representada por la Alianza Cívica, a la vez que el Gobierno decidió excarcelar a varios grupos de prisioneros políticos.
6ª fase: de julio a noviembre de 2019.	Principalmente fuerzas policiales.	Su propósito es impedir las marchas y otras acciones de protesta, así como la participación de la mayoría de los prisioneros políticos que fueron excarcelados en esas acciones.	Esta fase tiene características diferentes para los centros urbanos y las zonas rurales; en los primeros, se realizan amplios despliegues policiales para evitar actividades cívicas de protesta como los llamados piquetes *express* y marchas; vigilancia, asedio, hostigamiento y amenazas constantes realizadas por la Policía y grupos paramilitares contra prisioneros políticos excarcelados, líderes sociales y defensores de derechos humanos, entre otros; secuestros realizados por policías a prisioneros políticos excarcelados y ciudadanos señalados de participar en actividades cívicas, que en algunos casos, duran unas pocas horas y en otros, son remitidos a los juzgados acusados de delitos comunes. En las zonas rurales se ha efectuado la reorganización de grupos paramilitares con participación mayoritaria de militares y policías en retiro, así como simpatizantes del Gobierno, fanáticos seleccionados cuidadosamente por sus niveles de lealtad y disposición para participar en la represión. Estos grupos se han dedicado a realizar secuestros y desapariciones forzadas de líderes sociales, ataques simulando robos, intimidación con armas de guerra, vigilancia, ataques directos, asedio y amenazas. Estas acciones se realizan con la complacencia de la Policía y en total impunidad, de tal manera que han generado un estado de inseguridad y temor entre la población.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Peraza (2018), Cuadra (2019) y CIDH (2018).

Esta crisis de legitimidad autoritaria del régimen se tradujo en un aumento significativo del pluralismo de la oposición, tendencia ante la cual la respuesta del régimen ha sido coacción y chantaje (al sector empresarial) y uso de la represión y la violencia al resto. Es decir, el régimen Ortega-Murillo se ha ido atrincherando en un núcleo cada vez más pequeño de sectores fanatizados o comprometidos con la continuidad de estos gobernantes por su involucramiento material o intelectual en hechos de violencia que ameritarán justicia o por simple y llana supervivencia. Frente a la reacción del régimen, la oposición ciudadana, reflejada en un amplio movimiento civil con amplia participación juvenil, demostró una creciente capacidad de movilización y de construcción de una nueva narrativa que desplazaba al viejo antagonismo sandinismo-antisandinismo, para generar uno nuevo en el que se contraponen un proyecto de sandinismo orteguista-murillista de orientación autoritaria y excluyente, versus un proyecto de Nicaragua democrática, plural y con justicia.

Como se ha señalado, la crisis de transición tiene una doble dimensión, por un lado, el socavamiento del régimen autoritario, lo cual es evidente en tanto que solo se sostiene por el uso de la violencia. Por otro lado, tiene que estructurarse una alternativa al régimen. En este momento (finales de 2019), la oposición está en proceso de parto, intentando dar forma, no sin contradicciones, a la estructura organizativa y a la narrativa que le permitirá perfilarse como alternativa. En la oposición hay tres actores principales, se sigue a Peraza (2018) en la exposición de estos.

Primero, la Articulación de Movimientos Sociales (AMS) es considerado el mayor espacio político de la sociedad civil y se constituyó a finales de mayo del 2018 para hacer frente a la represión generalizada del régimen de Ortega contra los integrantes de la rebelión cívica. La AMS trabajó desde el inicio de la crisis con los jóvenes universitarios y está conformada por unas 70 organizaciones que tienen expresión en los territorios. Se asocia a este actor con posiciones maximalistas de cara a la transición, incluyendo la tesis de que Ortega y Murillo tienen que renunciar al poder antes de realizar elecciones democráticas, que se les dé un verdadero protagonismo a las organizaciones de base y territoriales de la Unidad Nacional Azul y Blanco (UNAB) y evitar que actores políticos tradicionales se apropien del proceso de resistencia cívica.

Segundo, la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (ACJD), cuya representación fue escogida por la Conferencia Episcopal de Nicaragua (CEN) para integrar la mesa de diálogo que iba ser contraparte del Gobierno de Nicaragua. La mayoría de los integrantes ACJD consideran que serán las organizaciones

personas refugiadas en San José y en el norte de Costa Rica), una buena cantidad provenían de tradición sandinista. En espacios distintos, dos estudiantes compartieron el doloroso testimonio de que sus padres (en ambos casos, me refiero a los hombres) les delataron con las autoridades orteguistas por estar participando en las protestas, bajo el argumento de que "tocar a Daniel es atentar contra la Revolución".

políticas nacidas de un proceso electoral legítimo las encargadas de llevar a cabo el proceso de reforma a las instituciones del Estado. Además, considera que los temas más importantes son la salida de Ortega, la justicia y la democratización del país. Los empresarios del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) son miembros de la ACJD, lo que genera recelos de la AMS. De forma pública, los miembros de la ACJD han manifestado que ellos no son una organización que pretenda convertirse en una opción política en una futura elección. Se asocia a este actor con las posiciones más moderadas, incluyendo las que abogan por un "aterrizaje blando" (*soft landing*), que implicaría, entre otras cosas, utilizar el vehículo partidario Ciudadanos por la Libertad (CxL).

Tercero, la Unidad Nacional Azul y Blanco (UNAB) busca ser un espacio de confluencia política y estratégica que permita la integración de la ACJD, la AMS y los grupos autónomos. La apuesta de este espacio es ampliar su pluralismo lo más posible. En esa línea, utiliza la bandera de Nicaragua como símbolo, que de hecho ha sido criminalizada por el orteguismo. En la actualidad, todo apunta a que esta plataforma se transformaría en el instrumento electoral para participar en las próximas elecciones presidenciales o, en su defecto, el instrumento político principal del movimiento cívico nicaragüense.

Finalmente, el análisis de las rutas posibles para las transiciones, sobre todo las orientadas hacia procesos democratizadores, tiene que incorporar dos factores claves. Uno de ellos son los factores internacionales, en sus dimensiones geopolíticas, económicas y políticas. La dimensión internacional puede ser un factor que acelere o retrase la descomposición y finalización de un régimen autoritario. El otro factor clave son los elementos de naturaleza doméstica. En este nivel, se tienen que analizar los actores que componen la coalición autoritaria dominante o hegemónica, así como sus recursos y estrategias y, también, se tienen que analizar los actores que se definen como alternativos y antagónicos a la coalición dominante.

Posibles escenarios de salida

1. *Ortega-Murillo "forever"*. Ortega decide suspender las elecciones y continuar en el poder sin legitimación electoral. El argumento para avanzar en esta ruta por parte de la pareja gobernante sería impedir un escenario electoral con golpe de Estado, como el que sucedió en Bolivia. Más allá de las diferencias (control del Ejército, de la Policía y de las fuerzas paramilitares), sería una situación que no resolvería la crisis, sino que la profundizaría, en tanto que con alta probabilidad aumentaría el aislamiento y la presión internacional del régimen y la crisis económica, pues sería una ruta inaceptable para el sector empresarial (parecida a la situación de Somoza negándose a renunciar antes de 1981). Esa decisión colocaría a Ortega en un escenario inconstitucional

que generaría un rechazo popular del que se podrían esperar brotes insurreccionales. Incluso, es posible que una decisión en esta dirección podría generar fisuras internas dentro del FSLN y dentro de las fuerzas a cargo de la coerción (Ejército y Policía Nacional). El conflicto se profundiza.

2. *Salida electoral favorable a Ortega-Murillo*. Las negociaciones fracasan y se llega a las elecciones de 2021 sin mayores cambios ni al CSE ni a la legislación electoral. Se obliga a la oposición a ir con la casilla de algún partido de los ya inscritos. El régimen no hace concesiones, como la liberación de las personas presas por razones políticas o el retorno de la población refugiada, y se mantiene un férreo control de las calles por medio del uso de los grupos paramilitares y de la Policía Nacional. No se atienden los reclamos principales de la oposición, incluyendo la necesidad de iniciar un proceso de justicia transicional. El conflicto principal se resuelve en términos de orteguismo/sandinismo versus antisandinismo. En este escenario es sumamente probable que la oposición vaya dividida, que el movimiento ciudadano y, sobre todo, la juventud no se activarían. Este es el mejor escenario para Ortega, quien sería el favorecido para ganar las elecciones. Polarización internacional al respecto de la elección, sin observación. El conflicto no se resuelve.

3. *Salida electoral y aterrizaje blando*. Este sería un escenario similar al de 1989 en términos de la ruta. Ello incluiría una revisión de la legislación electoral y de la integración del CSE; empero, sin permitir la inscripción de nuevos partidos políticos, lo cual obligaría a la oposición a ir con una casilla ya inscrita. Se harían concesiones parciales a la oposición, como por ejemplo permitir la observación internacional, liberación de personas opositoras presas y se permitiría el retorno de la población refugiada. No se incluiría en este proceso elementos de justicia transicional y, posiblemente, habría algún indulto para las personas del orteguismo involucradas en la represión y de supuestos terroristas de la oposición. Este proceso posiblemente contaría con el apoyo activo de la OEA, de los Estados Unidos y de la Unión Europea. Es probable que la polarización electoral se estructuraría en términos de orteguismo/sandinismo versus antisandinismo. Existiría la posibilidad que la oposición ganase una elección en estos términos, mas esta polarización desestimularía la participación de organizaciones diversas, sectores universitarios y juveniles, así como organizaciones de los territorios que provienen de sensibilidad sandinista, aunque son antiorteguistas desde abril de 2018 o de previo. Se resuelve la transición de manera parcial; sin embargo, se perdería en gran medida el espíritu transformador del movimiento Azul y Blanco que se estructuró a partir de abril de 2018.

4. *Salida electoral y transformación Azul y Blanco.* La crisis de legitimidad, la crisis económica, la presión internacional e interna obligan al régimen a reformar la legislación electoral y la integración del CSE. Se crean condiciones para una participación aceptablemente democrática, incluyendo la liberación de las personas opositoras, el retorno de la población refugiada y se permite de manera incondicional la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa. Se inicia una amplia observación internacional, tanto en el tema de derechos humanos como en el electoral. Las reformas electorales permiten la inscripción de nuevos partidos políticos, lo que posibilita que el movimiento civil generado a partir de abril de 2018 tenga un instrumento nuevo, que representaría la diversidad de sectores que se han manifestado a lo largo de la lucha cívica, así como una fuerte presencia territorial. La polarización electoral sería el proyecto orteguista-murillista versus el proyecto Azul y Blanco, por un país con inclusión, democracia y justicia, que son los términos que mejor reflejan la lucha que se viene dando por parte del movimiento cívico. Habría un compromiso de no dejar impune a quienes cometieron crímenes de lesa humanidad y de iniciar un proceso de justicia transicional. Es posible que, en estos términos, Ortega sufriría la mayor derrota de su larga historia como candidato presidencial, tal y como lo auguran las encuestas, que indican que el caudillo ya no logra el apoyo ni de su propia base partidaria. Este escenario contaría con algunas reservas de actores internacionales, particularmente del Nuncio Vaticano, que es claramente partidario del aterrizaje blando; al igual que los Estados Unidos, que tiene ciertos sectores que desconfían de actores de oposición de sensibilidad sandinista, que tendrían participación en una alianza como la mencionada en este escenario. Desde mi punto de vista, este sería el escenario óptimo, no solo en términos electorales, pues permitiría la base más ancha para la movilización electoral, sino también porque sería la posición que mejor reflejaría la Nicaragua plural y diversa que se ha expresado en este período de resistencia cívica y que apuesta por no repetir la transferencia generacional de las prácticas autoritarias y la cultura caudillista. Es posible que de este proceso emerja un cambio de régimen político, sino incluso una nueva forma de pensar y hacer la política, que en el mediano y largo plazo transformaría la institucionalidad y a los actores políticos, económicos y sociales que construirán una Nicaragua más justa y democrática.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel. 1992. "Las transiciones a la democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de aproximación a un estudio comparativo." *Revista del CEC* 11: 9-42.

Álvarez Montalván, Emilio. 2006. *Cultura política nicaragüense*. Managua: Colección Presidencial Enrique Bolaños. https://www.enriquebolanos.org/libro/Cultura-Pol%C3%ADtica-Nicarag%C3%BCense-Emilio-%C3%81lvarez-Montalv%C3%A1n.

BBC News Mundo. 2015, 14 de junio. *Miles de personas protestan en Nicaragua contra el canal Pacífico-Atlántico*.

_____. 2019, 6 de marzo. *"Para mí, Daniel Ortega se quedó como el abusador y Rosario Murillo como la madre que fue su cómplice: Zoilamérica Narváez y el testimonio que sacudió a Nicaragua"*.

Bolaños Geyer, Enrique. 2013. "¿El Pacto: satisfacer ambiciones?". En Enrique Bolaños, *Auge y caída del PLC*. https://www.enriquebolanos.org/articulo/08_auge_caida_plc_pacto_satisfacer_ambiciones.

Canal RCN. 2016, 30 de noviembre. *Al menos 13 heridos en protesta contra canal interoceánico en Nicaragua*.

Castro Iraheta, Iván. 2018. "Nicaragua: comunicación y redes en la crisis". En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil Ediciones Argentina.

Christian, Shirley. 1987. *Nicaragua. Revolución en la familia*. Barcelona: Editorial Planeta.

CIDH. 2018. *Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua*. https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Finformes%2Fpdfs%2FNicaragua2018-es.pdf.

Close, David y Salvador Martí i Puig. 2009. "Los sandinistas y Nicaragua desde 1979." En Salvador Martí i Puig y David Close (eds.), *Nicaragua y el FSLN (1979-2009) ¿Qué queda de la revolución?* Barcelona: Ediciones Bellaterra, S. L.

Confidencial. 2014, 22 de junio. *Crimen de Estado impune*.

Cuadra, Elvira. 2016a. "El nuevo protagonismo militar. Fuerzas armadas y poder". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

_____. 2016b. "Las élites y los campos de disputa en Nicaragua: una mirada retrospectiva." *Península* 11(1): 85-101.

_____. 2018a. "Dispositivos del silencio: control social y represión". En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil Ediciones Argentina.

_____. 2018b. "Nicaragua: una nueva transición en puerta". *Nueva Sociedad* 277: 4-12.

_____. 2019. "Una espiral de muerte en Nicaragua: 2018-2019". https://www.youtube.com/watch?v=CvGgiJ6e6Oc.

El País. 2006, 6 de noviembre. *El sandinista Ortega consolida su victoria en Nicaragua con el 40% de los votos escrutados*.

_____. 2016, 1º de diciembre. *Nicaragua reprime las protestas contra el Canal*.

_____. 2018, 25 de abril. *Las manifestaciones abren grietas en el régimen de Daniel Ortega*.

_____. 2019, 21 de marzo. *"Exiliada", una mirada íntima a la denuncia de abuso sexual de la hijastra de Daniel Ortega.*

El Nuevo Diario. 2008, 9 de julio. *Un testigo enrarece más la muerte de Herty*.

_____. 2009, 8 de enero. *Una mirada al Pacto (FSLN-PLC).*

_____. 2019, 4 de marzo. *Jornada electoral en el Caribe deja un muerto.*

Equipo Nitlapán-Envío. 1994. "Nicaragua. Noticias del mes". *Revista Envío* 153.

_____. 1996. "Nicaragua. Noticias del mes." *Revista Envío* 172.

FIDH/CENIDH. 2016. "Concesión del canal interoceánico en Nicaragua: grave impacto en los derechos humanos". *Resumen ejecutivo* 680e. https://docs.google.com/viewer?url=https%3A%2F%2Fwww.fidh.org%2FIMG%2Fpdf%2Fresumen_nicaragua_canal_informe_esp.pdf.

Flakoll, Darwin y Claribel Alegría. 1982. *Nicaragua: la revolución sandinista (historia-testimonio).* México, D. F.: Editorial ERA.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018*. https://docs.google.com/ viewer?url=https%3A%2 F%2Fgieinicaragua .org%2Fgiei-content%2Fuploads%2F 2018%2F12%2FGIEI_INFORME _DIGITAL .pdf.

Hamlin Zúñiga, María y Ana Quirós Víquez. 2014. "Las mujeres en la historia de Nicaragua: sus relaciones con el poder y el Estado." *Medicina Social* 9(3): 231-247.

Icaza, Julio. 2016. "Fin del Estado de derecho: principales reformas constitucionales y legislativas". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

Jarquín, Edmundo. 2016. "Construcción democrática revertida y pervertida". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

Kinloch, Frances. 2006. *Historia de Nicaragua.* Managua: IHNCA-UCA.

La Prensa. 2005, 27 de febrero. *Orteguistas sacan a Lewites.*

_____. 2010, 5 de noviembre. *CSE mantiene oculto el 8,5% de los votos del 2006.*

_____. 2017, 10 de noviembre. *Daniel Ortega impone violencia electoral desde 2008.*

_____. 2019, 24 de noviembre. *Sapoá 1988: lecciones de una negociación.*

Lacayo Oyanguren, Antonio. 2005. *La difícil transición nicaragüense en el Gobierno con doña Violeta*. Managua: Fundación Uno.

Linz, Juan. 1990. "Transiciones a la democracia". *REIS* 51: 7-33.

Martínez, Antonia. 2009. "La Transición Política". En *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales.* Madrid y México: Editorial Plaza Valdés. https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/index_b.html.

Nicaragua Investiga. 2019, 6 de diciembre. *Alba de Nicaragua, el enorme engranaje de compra de consciencias.*

O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter. 1988. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Buenos Aires: Paidós.

Osorio, Hloreley; Arnin Cortéz, Arnin y Mario Sánchez. 2018. "Coyuntura crítica en Nicaragua: orígenes estructurales y posibles giros de cambio." En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil Ediciones Argentina.

Peraza, José Antonio. 2016. "Colapso del sistema electoral". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

_____. 2018. *Las organizaciones artífices de la unidad*. Fundación Konrad Adenauer. bit.ly/2PDhm6i.

Pineda, Uriel. 2016. "Protesta y represión: el monopolio privado de la violencia". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

Ramírez, Sergio. 1999. *Adiós muchachos*. San José: Editorial Santillana.

Rojas-Bolaños, Manuel. (1993) "La Política". En Héctor Pérez-Brignoli (ed.), *Historia General de Centroamérica. De la posguerra a la crisis*. San José: FLACSO y Sociedad Estatal Quinto Centenario.

Rothschuh, Guillermo. 2016. "Asedios a la libertad de expresión". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

Rueda-Estrada, Verónica. 2018. "'Que se rinda tu madre'. Los nuevos/viejos símbolos y tácticas de la movilización social en Nicaragua". En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil Ediciones Argentina.

Ruiz, Henry. 2005. "El movimiento de Herty Lewites tiene un corazón sandinista". *Envío digital*, n.º 277. https://www.envio.org.ni/articulo/2861

Sáenz, Enrique. 2016. "La gestión económica: ¿despilfarro de oportunidades?". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: Editorial PAVSA.

Salgado, María Mercedes. 2018. "Patria Libre y vivir". En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil Ediciones Argentina.

Santamaría, Julián. 1982. "Transición controlada y dificultades de consolidación: el ejemplo español". En Julián Santamaria (ed.), *Transición a la democracia en el Sur de Europa y América Latina*. Madrid: CIS.

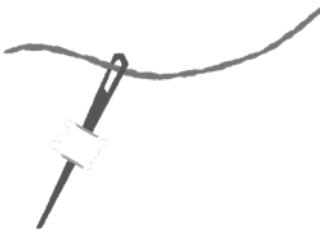
Snyder, Richard. 2002. "Vías de salida de los regímenes sultanísticos. Una combinación de perspectivas estructurales y voluntaristas." *Revista Iberoamericana de Filosofía Política y Humanidades* 4(7): 48-94.

Spalding, Rose. 2017. "Los empresarios y el estado posrevolucionario: el reordenamiento de las élites y la nueva estrategia de colaboración en Nicaragua." *Anuario de Estudios Centroamericanos* 43: 149-188. http://dx.doi.org/10.15517/aeca.v43i0.31556.

Toussaint, Eric. 2018. "Nicaragua. ¿De dónde viene el régimen de Daniel Ortega y Rosario Murillo?". *Viento Sur*. https://vientosur.info/spip.php?article14034.

Velázquez, Uriel y Claudia Rivas. 2019. "El gran golpe del FSLN en cinco elecciones". *Revista Despacho505*. https://www.despacho505.com/golpe-del-fsln-en-cinco-elecciones/.

II. Dimensiones y elementos estructurales del Estado



Del sultanismo a la democracia: el régimen político de Nicaragua

Umanzor López Baltodano[1]

A ATAHUALPA QUINTERO,
y a todos y todas las activistas
injustamente encarceladas
por la dictadura.

Introducción

Como es sabido, la democracia es un ideal político defendido por millones y perseguido por otros tantos. A su vez, ha sido ampliamente estudiada, y aun así la definición de democracia no es inequívocamente aceptada. Hoy día eso se torna especialmente cierto, en vista de la capacidad que tienen los tiranos de usar una fachada republicana y democrática en su ejercicio despótico del poder.

Este artículo discute el régimen político de Nicaragua, en un contexto de amplia demanda por justicia y democracia en el país.[2] Este análisis se considera relevante puesto que, como se verá más adelante, no basta con describir a Daniel Ortega como un dictador, a efectos de entender tanto su ejercicio de poder como las soluciones necesarias para encontrar una vía democrática. Las democracias, como las dictaduras y los autoritarismos, "no son una ni son lo mismo" (Ezrow y Frantz, 2011: 1). En este sentido, se defiende en este artículo que al despertar del siglo XXI, Nicaragua encubaba, de manera ciertamente imperfecta, una frágil democracia que sucumbió al autoritarismo electoral primero, y cayó en un régimen sultánico cerrado en manos de Ortega, después.

La primera parte del artículo presenta elementos analíticos y conceptuales. Particularmente, se trata de esclarecer los diferentes elementos de la definición de democracia. De igual forma, se detallan otros conceptos clave como

1 El autor quiere agradecer los acertados comentarios, aportes y correcciones de Ludwing Moncada, Mauricio Sandoval, Paula Szewach y Arturo Warleta. El resultado final es responsabilidad única del autor.

2 En este artículo la palabra "régimen" enfatiza las reglas, formales e informales, así como la lógica subyacente, que determinan cuáles intereses están representados en las esferas de poder, y si estas restringen o no la labor de los gobernantes (Geddes et al., 2014).

autoritarismo electoral y régimen sultánico. Posteriormente, el documento se adentra en un análisis del régimen político de Nicaragua, desde el inicio de siglo. Se trata de demostrar cómo el régimen político de entonces podría describirse como una democracia con "adjetivos". Más énfasis se hace en mostrar el proceso mediante el cual esa democracia dio cabida a un autoritarismo que usó las elecciones como herramienta y fachada.

Más adelante, se detalla el siguiente paso en la involución democrática: un régimen cerrado y sultánico que se mantiene en el poder a base de miedo, represión y fuertes redes clientelares a lo interior del Estado. Finalmente, el artículo repasa la literatura en materia de transiciones a la democracia desde gobiernos como el de Ortega. El objetivo de esta última sección y del artículo, en general, es el de aportar a la reflexión conjunta sobre cómo emprender, con bases sólidas, el sinuoso camino hacia la democracia en Nicaragua.

Marco teórico: democracia, autoritarismos y sultanismo

Democracias "con adjetivos"

Para muchos académicos de la ciencia política los años noventa fueron vistos con mucho entusiasmo. Un gran grupo de países, envueltos en la llamada "tercera ola democratizadora" (Huntington, 1991), dejaron atrás el autoritarismo y comenzaron a presentar características vinculadas a las democracias liberales: elecciones competitivas y plurales, un respeto básico a los derechos civiles y políticos de la población, gobiernos civiles con plenos poderes, entre otras.

Sin embargo, no pasó mucho tiempo antes de que politólogos y demás científicos sociales vieran esta simplista categorización con escepticismo. En efecto, la mayor parte de los países que batallaron para dejar atrás el autoritarismo presentaban características propias de las democracias, pero también importantes diferencias, tanto en grado como en calidad, de dichos atributos. Obviamente, estas diferencias eran todavía más marcadas cuando se comparaban con países que se conocen como democracias industriales consolidadas. Por tanto, se alcanzó cierto consenso dentro de la comunidad académica sobre que el concepto de democracia no debería ser usado de forma tan amplia: la mayor parte de estos países compartían atributos mínimos de una democracia, pero no eran por completo democráticos.

Consecuentemente, expertos en la materia trataron de lidiar analíticamente con estas "zonas grises" a través de la creación de una gran diversidad de variaciones vinculadas al concepto de democracia. Algunos de estos intentos incluyeron crear subtipos tales como "proto democracia", "democracia neo-patrimonial", "democracias militares", "democracias iliberales" (Zakaria, 1997), entre otros;

es decir, democracias "con adjetivos" (Collier y Levitsky, 1996).[3] En el intento de evaluar las estructuras de significado que subyacen en estas diversas formas de conceptualizar este tipo de regímenes, Collier y Levitsky (*Ibíd.*) elaboraron un esquema que trata de resumir las diferentes definiciones y concepciones de democracia encontradas en la literatura (Cuadro 1). Para navegar el esquema con todas sus características es importante adelantar que las definiciones aquí planteadas son primordialmente de tipo procedimental, pues se centran en los procesos democráticos más que en las políticas de fondo u otros resultados que también pueden ser considerados como democráticos.

En un primer vistazo se puede identificar el enfoque *electoralista*. Este define democracia como sostener elecciones para elegir el Legislativo y Ejecutivo. Dichas elecciones deben ser celebradas de manera periódica, con una amplia participación y sin un fraude masivo. Ante la postura de este enfoque, surgió el de *procedimientos mínimos* que, sin dejar de entender como vital la realización de elecciones, defiende la idea de que la democracia requiere mucho más: un Estado democrático también debe garantizar los derechos civiles y políticos básicos, tales como libertad de expresión, de reunión, de asociación, entre otros.

Otro paso más allá es el requisito de que el Gobierno deba —de manera razonable— contar con poder efectivo para gobernar. Esto significa que el Gobierno no es una marioneta de otros poderes intrínsecos dentro del Estado. Esta definición de *procedimientos mínimos expandida* ganó mucha aceptación particularmente en la literatura sobre Latinoamérica, en vista de los numerosos casos de gobiernos civiles manejados y controlados por las fuerzas armadas u "hombres fuertes" que no ejercían cargos públicos. La siguiente columna corresponde a una *concepción prototípica* que los autores relacionan con las democracias industriales consolidadas. Se argumenta que este modelo implica una gran cantidad de derechos civiles, políticos y económicos comúnmente asociados a estos países, incluyendo la existencia de un efectivo y garantista Estado de derecho, instituciones independientes que ejercen de contrapeso del poder, una cultura cívica, libre mercado, entre otros. Finalmente, la última columna corresponde a una visión *maximalista* de la democracia. Esta versión hace énfasis en la necesidad de una búsqueda de igualdad social y económica, así como en la existencia de una efectiva participación de la ciudadanía en las tomas de decisión a todos los niveles del ejercicio político.

El mérito del esquema planteado por Collier y Levitsky es que ordena el conjunto de definiciones y conceptos empleados usualmente en la literatura. Aunque los autores reconocen que el espectro de significados no supone una escala acumulativa perfecta, lo cierto es que, con la excepción de la última columna, cada definición incluye o implica las características presentadas en la columna anterior.

---

3 Estos autores encontraron más de 550 de ejemplos de democracias "con adjetivos"; es decir, más categorizaciones que países siendo analizados (Collier y Levitsky, 1996: 3). Ver también sus trabajos subsiguientes (1997).

CUADRO 1. Parámetros conceptuales y definiciones en la literatura sobre democratización

	Términos utilizados para designar definiciones y conceptos alternativos				
	Definición electoralista	*Definición procedimental mínima*	*Definición procedimental mínima expandida*	*Concepción prototípica*	*Concepción maximalista*
Significados asociados	Estas son las definiciones principales presentadas en la literatura, a veces ampliadas con otras características.			No definido, juega un rol importante para crear subtipos.	Normalmente no definida explícitamente.
Elecciones competitivas, desprovistas de fraude masivo, con amplio sufragio.	Sí	Sí	Sí	Sí	Normalmente no incluido
Libertades civiles básicas: libertad de expresión, asamblea y asociación.		Sí	Sí	Sí	Normalmente no incluido
Gobiernos electos tienen poder efectivo gobernar.			Sí	Sí	Normalmente no incluido
Características políticas, sociales y económicas adicionales normalmente vinculadas a democracias industriales.				Sí	Normalmente no incluido
Equidad socioeconómica, y altos niveles de participación popular en tomas de decisiones.					Sí
Ejemplos	Kirkpatrick 1981; Vanhanen 1990; Fukuyama 1992; Chee 1993; Schumpeter 1947.	O'Donnell y Schmitter 1986; Diamond, Linz, y Lipset 1989; Di Palma 1990; Mainwaring 1992; Linz 1978.	Karl 1991; Schmitter y Karl 1991; Huntington 1991; Valenzuela 1992; Rueschemeyer, Stephens, Stephens 1992; Loveman 1994.	No definido explícitamente.	Fagen 1986; Harding y Petras 1988; Jonas 1989; Miliband 1992; Gills, Rocamora y Wilson 1993; Harnecker 1994.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Collier y Levitsky (1996: 9).

Como se verá más adelante, lo planteado en el esquema en sus tres primeras categorías puede ser útil para entender el desarrollo y lugar de Nicaragua en la tercera ola democratizadora, los primeros pasos en el deterioro de su régimen político, así como para reflexionar sobre la democracia que se quiere construir.

Autoritarismo electoral

Los conceptos y definiciones enmarcados por el enfoque de democracia "con adjetivos" son muy útiles para llamar la atención sobre determinados déficits estructurales o procedimentales en un determinado país. Sin embargo, en el caso de los regímenes que ejecutan determinados procedimientos democráticos, pero que fallan en cumplir con un gobierno democrático efectivo, la categorización procedimental puede nublar los sentidos. Tal y como señalan Levitsky y Way (2002), la literatura que emplea este enfoque puede conllevar un sesgo democrático y su "caracterización puede incorrectamente suponer que estos países se mueven en una dirección democrática" (*Ibíd*.: 2). De hecho, al poner la atención sobre los déficits democráticos, este enfoque debilita la sensibilidad para detectar la presencia de un verdadero autoritarismo.

Consecuentemente, otra forma de atender las "anomalías" o las "zonas grises" conceptuales derivadas de la tercera ola democratizadora es enmarcarlas, cuando cabe, en nuevos autoritarismos. Esto implica abandonar la suposición de que dichos regímenes mantienen un punto de contacto con la tradición de las democracias liberales y se mueven en una lógica democrática. Por el contrario, esta nueva perspectiva enfatiza cómo los regímenes autoritarios usan las instituciones democráticas y, especialmente, las elecciones como una trampa o fachada.

Siguiendo a Schedler (2006), bajo el *autoritarismo electoral* moderno, las elecciones son:[4] *1.* regulares y periódicas (al menos para los cargos del Ejecutivo y Legislativo); *2.* ampliamente inclusivas (celebradas bajo sufragio universal); *3.* mínimamente pluralistas (partidos de la oposición pueden competir en la elección); *4.* mínimamente competitivas (la oposición, aunque tiene denegada la victoria final, puede ganar votos, asientos en el parlamento y cargos en puestos locales); *5.* mínimamente abiertas (la oposición no sufre represión masiva, aunque pueden experimentar represión selectiva); *6.* duramente controladas y manipuladas por el régimen.

Dicho de forma simple, más allá de las características de la institución electoral y la participación de la oposición, el control absoluto del régimen impide que la primera pueda ser considerada verdaderamente democrática.

4 Un concepto similar a "autoritarismo electoral" es el de "autoritarismo competitivo", acuñado por Levitsky y Way. En regímenes autoritarios competitivos "las instituciones democráticas formales son generalmente vistas como la principal forma de obtener y ejercer la autoridad política. Sin embargo, quienes ejercen el poder violan estas reglas tan seguido y a tal grado que el régimen no logra alcanzar los mínimos estándares convencionales de la democracia" (2002: 2).

Las características mencionadas son relevantes para distinguir autoritarismo electoral de democracias mínimas o electoralistas, y de autoritarismos cerrados. Por un lado del espectro, las democracias electoralistas o mínimas pueden estar carentes de aspectos relevantes de las democracias plenas, tales como garantías de derechos civiles y políticos (presentes en la categoría de *procedimientos mínimos*, vista antes), pero sí celebran elecciones generalmente consideradas como justas, libres, plurales y competitivas. Los autoritarismos cerrados, por otro lado, no celebran ningún tipo de elección competitiva para los puestos del Ejecutivo y el Legislativo.

De lo anterior se desprende que el concepto de autoritarismo electoral se refiere, sobre todo, a lo relativo al acceso al poder, evitando —por el momento— el énfasis sobre el ejercicio del poder. Esto no implica que *cómo* los dictadores gobiernan sea irrelevante para el enfoque de autoritarismo electoral propuesto aquí. Al contrario, acceso y ejercicio están interrelacionados. Por una parte, porque a mediano y largo plazo el ejercicio autoritario del poder se hará imposible si el acceso a este es mediante procesos de elección justos, limpios, plurales y competitivos: unas elecciones democráticas limitarían o incluso eliminarían a los líderes autoritarios. Por otro lado, los gobernantes autoritarios, una vez en el poder, siempre tratarán de socavar la posibilidad de una elección verdaderamente democrática. Tal y como señala Schedler "de la misma manera que el gobierno autoritario genera elecciones autoritarias, las elecciones autoritarias alimentan el gobierno autoritario" (*Ibíd*.: 6).

En pocas palabras, el autoritarismo electoral secuestra la esencia de las instituciones electorales, piedra angular del régimen democrático; conserva solo la forma, eliminando la estructura y su contenido. Debido a su interacción inherente, el objetivo no es solo manejar el *acceso* al poder sino también extender en tiempo y en magnitud el ejercicio del poder del dictador.

Lo anterior puede llevar a una observación: si los resultados de las elecciones son completamente manipulados por el régimen, al punto de hacer imposible cualquier consideración de estas como legítimas o democráticas, ¿la diferencia entre el autoritarismo electoral y el autoritarismo cerrado es solo una, y de tipo formal: la celebración de elecciones? O, por el contrario, ¿la celebración de elecciones juega un rol específico en el autoritarismo electoral? ¿Las elecciones hacen que el régimen se comporte o trabaje diferente a uno autoritario completamente cerrado? Siguiendo a Schedler (2013) y demás literatura sobre elecciones y autoritarismo, hay tres perspectivas divergentes que tratan de responder a estas estas preguntas:[5]

5 En este sentido, se sugiere ver Brownlee (2007), Blaydes (2008), Gandhi (2008), Gandhi y Lust-Okar (2009) y Ezrow y Frantz (2011).

1. *Elecciones como adornos:* para esta perspectiva, las elecciones son meramente decorativas. Carecen de importancia para entender el régimen, aunque pueden revelar algunas tendencias.

2. *Elecciones como herramientas:* Se cuestiona que las elecciones sean ornamentales. De hecho, son un instrumento del gobernante para reforzar su poder y puede usarse de diversas formas.

   Cooptación y división de la oposición. Una posibilidad es que el gobernante necesite de compromiso y cooperación política por parte de grupos de la oposición u otros grupos de la sociedad. En este sentido, las elecciones le sirven al gobernante como espacios para dar concesiones a terceros sin socavar su autoridad. Así, las elecciones son instrumentos de cooptación. Igualmente, para las dictaduras las elecciones son una manera eficiente de distribuir las migajas a modo de cargos públicos entre las élites y los miembros de la oposición. La misma línea sigue el argumento de que las elecciones son un mecanismo para dividir a los opositores; incluso entre a quienes se les permitirá participar, habrá quienes empujarán para hacerlo, otros preferirán crear coaliciones, y otros decidirán boicotear la elección o no aceptar los resultados.

   Información. Asimismo, las elecciones pueden servir un papel informacional al menos de dos maneras. Por una parte, puede ayudar al gobernante a identificar las bases geográficas de sus apoyos y la de sus oponentes. Por otra, la jornada electoral otorga información al dictador sobre la lealtad, capacidad y aptitudes de sus candidatos en sus respectivos territorios.

   Manejo de élites. Igualmente, la jornada electoral puede ayudar al gobernante a mantener vínculos con la élite gobernante. A través de resultados aplastantes —tanto en participación como en números de votos recibidos—, el gobernante envía una señal clara a la élite sobre la futilidad de cualquier resistencia. Pero también les indica a sus partidarios y a las esferas militares que sus intereses están bien protegidos. Tal y como señala Lust-Okar (2011), "los resultados electorales pueden sorprender e incluso ser el blanco de infinidad de bromas, pero también demostraron que el régimen podía salirse con la suya. Eso también [...] refuerza su poder" (9).

   Legitimidad interna y externa. Puede que se sepa que las elecciones son controladas, pero aun así pueden enviar una señal a audiencias externas de que el Gobierno está fundado, al menos en cierto grado, en la voluntad popular. Especialmente, esto puede ocurrir cuando la oposición participa activamente de la elección y de alguna forma valida los resultados al

aceptar los puestos que el régimen le concede a través de un supuesto ejercicio electoral. Como bien señala Schedler (2006): "Al abrir los picos del poder estatal a las elecciones multipartidistas, los regímenes autoritarios electorales establecen la primacía de la legitimación democrática [...] Los regímenes autoritarios electorales instituyen el principio del consentimiento popular, incluso cuando lo subvierten en la práctica" (13).

3. *Elecciones como arena*: Desde esta perspectiva, las elecciones son más que simples herramientas en manos del dictador. En este caso, el impacto de las elecciones resulta más profundo, cambiando la lógica de las políticas autoritarias. Al abrir arenas de lucha —tanto en las urnas como en las calles—, aunque asimétricas, la oposición tiene un papel más importante en el cambio de dinámicas dentro del régimen.[6] Las elecciones "sirven a los partidos gobernantes para sostener el gobierno autoritario y los actores de la oposición para tratar de subvertirlo" (Schedler, 2013: 6).

Desde la perspectiva que se desarrolla en este ensayo, las elecciones constituyen una característica relevante para descifrar la naturaleza autoritaria especialmente cuando son más que un aspecto decorativo del régimen. Aunque parezca obvio, debe destacarse la relevancia de las elecciones en el autoritarismo electoral. La contienda electoral, aunque extremadamente sesgada por el gobierno, es mucho más que un ritual de aclamación; es constitutiva del juego político (Schedler, 2006). Sin embargo, no hay dudas de que la forma en que el juego se desarrolla depende mucho del poder de cada actor en una situación dada. No hay necesidad de enfatizar que el gobernante tiene la ventaja y, hasta donde le sea posible, utilizará las instituciones electorales como herramientas para fortalecer su poder. La única forma en que este panorama podría convertirse en una verdadera lucha, incluso asimétrica, que podría afectar la dinámica del régimen, es si la oposición organizada y la movilización social presentan suficiente resistencia para tratar de subvertir las reglas a través del concurso electoral.

En otras palabras, las perspectivas 2 (elecciones como herramientas) y 3 (elecciones como arena) no son necesariamente excluyentes; de hecho, más bien pueden llegar a ser secuenciales en ambas direcciones. A medida que aumenta el poder de negociación de los ciudadanos y de la oposición, las elecciones van perdiendo su papel de un instrumento del gobernante. De esta forma, solo cuando se tiene una oposición política y social mínimamente fuerte, las elecciones pueden mutar y constituirse en una verdadera arena en la cual hay espacio y oportunidad para disputar tanto *dentro* de las reglas del juego, como *sobre* sus reglas mientras se juega.

6 En algunos casos esta dinámica electoral puede llevar a la transición democrática del régimen (Schedler, 2010).

Un paso más allá: autoritarismo personalista y sultánico

Como se ha visto, el autoritarismo electoral es un enfoque que trata de dar una respuesta al problema de las "zonas grises" entre las democracias y las dictaduras. Para esto, se enfatiza que estos regímenes son, en esencia, autoritarios y no simplemente democracias con defectos, aun cuando utilicen mecanismos centrales de la democracia, como las elecciones periódicas. Sin embargo, ¿qué se puede decir cuando el régimen en cuestión va más allá del autoritarismo electoral? En este caso se está frente a un régimen autoritario cerrado, en el sentido de que el acceso al poder no puede ser cuestionado dentro del sistema mismo a través de las elecciones, y en donde no hay elementos democráticos por rescatar.

Paradójicamente, aunque la categoría de autoritarismo cerrado es bastante elemental, también constituye una caja negra muy amplia que no permite diferenciar casos tan disímiles de autoritarismo como China, Somalia o Arabia Saudí, por ejemplo (Snyder, 2006). En este punto, hay mucho más que decir sobre el régimen: ¿quién ejerce el poder? Y, sobre todo, ¿cómo lo hace?, ¿cuáles relaciones genera con las instituciones del Estado, las élites y la sociedad en general?

Uno de los trabajos más reconocidos en esta materia es el de Barbara Geddes (1999), para quien los regímenes autoritarios pueden ser personalistas, de partido único o militares, en función de la fuente principal del poder y la influencia determinante que se ejerce sobre los resultados de las políticas que ejecuta el Estado. De esta forma:

1. En *regímenes militares* un grupo de oficiales de alto rango decide quién gobierna, y ejerce una importante influencia sobre las políticas públicas. Piénsese en los casos de Guatemala (1970-1985), Honduras (1972-1981) o Argentina (1976-1983), por ejemplo.

2. En *regímenes de partido único* el control sobre las políticas y quién gobierna está dictado sobre todo por un partido hegemónico. El PRI en México (1917-2000), el Partido Comunista de URSS (1917-1991) y el Partido Comunista Chino (1949-presente), sirven de ejemplos.

3. Los *regímenes personalistas* difieren de los anteriores en que el Gobierno y la dirección de los frutos del poder dependen sobre todo de la discrecionalidad de un líder individual. En este último caso, este personaje puede muy bien ser un militar o cabeza de un partido, pero ni el Ejército ni el partido pueden tomar decisiones autónomas de la voluntad del dictador. Los casos de Franco en España (1939-1975), Trujillo en República Dominicana (1930-196) y Somoza en Nicaragua (1967-1979), son ejemplos claros.

Geddes reconoce que las anteriores son categorías puras y, por tanto, en la práctica hay muchos casos híbridos.[7] Adicionalmente, las categorías no son fijas en el tiempo. De hecho, como bien nota Brooker (2014), los regímenes de partido único han sido tradicionalmente propensos a impulsar la carrera de líderes que posteriormente transforman la naturaleza del régimen a personalista. Y aunque son menos los casos de degeneración a partir del régimen militar, la posibilidad de que esto ocurra es un eje central del desarrollo y dinámicas internas de poder tanto en el Ejército como en el partido. En cualquier caso, más allá de las debilidades mencionadas, la tipología desarrollada por Geddes sigue siendo una referencia fundamental en materia de regímenes no democráticos.[8]

Por razones de espacio, en este artículo no se detallarán los regímenes militares y de partido único.[9] En lo que queda de este abordaje teórico, el artículo se centrará en la descripción los regímenes personalistas y el ejercicio de poder bajo estos regímenes.

En esencia, como dice Brooker (2014), bajo un régimen personalista el dictador gobierna, irrestrictamente, a través del uso de relaciones personales de poder, explotando una mezcla de miedo y búsqueda de interés personal por parte de su círculo y de la población en general. En pocas palabras, esta descripción sintetiza el planteamiento desarrollado por Juan Linz (Linz y Stepan, 1996; Chehabi y Linz, 1998; Linz, 2000) sobre el sultanismo. Para los efectos de este ensayo, los elementos centrales del sultanismo, descritos en los trabajos de Linz mencionados, se dividirán en apartados para facilidad del lector:

1. *Naturaleza y despliegue del poder*. Bajo el sultanismo moderno, la lealtad al gobernante no está basada en ideología, ni en el carisma personal del dictador, sino principalmente en una mezcla de miedo y recompensas ofrecidas a los que colaboran. De igual forma, el gobernante ejerce su poder sin restricción. Sus decisiones están sujetas, sobre todo, a su discreción y sin trabas de leyes o escalas de valores. La no preminencia de ideología es un elemento central que diferencia al sultanismo del totalitarismo. En este último tipo de régimen hay una elaborada ideología, la cual sirve como elemento legitimador y que tanto el gobernante como sus seguidores aprueban y practican. En el sultanismo, puede haber referencias a una ideología, pero sujeta a extrema manipulación y, sobre todo, no limita la labor del gobernante ni supone la fuente principal de su poder.

7 Dos de estos casos híbridos son los de Pinochet, en Chile, y Suharto, en Indonesia; pues, aunque el régimen se sustentaba gran medida en las personalidades de sus gobernantes, las instituciones militares mantuvieron gran autonomía e influencia.

8 Otra crítica es que deja por fuera a las monarquías, tal y como señalan Hadenius y Teorell (2007).

9 Para un abordaje más detallado de los tipos militar y de partido único, se recomiendan, a parte del mismo trabajo de Geddes (1999), aquellos de Hadenius y Teorell (2007), Ezrow y Frantz (2011) y Brooker (2014).

2. *Relaciones con el Estado*. El círculo cercano del gobernante no está constituido por funcionarios de carrera o especialistas, sino por personas elegidas directamente por él en función de su lealtad. En la mayoría de los casos, este círculo incluye familia, amigos, empresarios socios e individuos encargados de ejercer violencia. En este punto, resulta relevante el papel de los familiares, lo que los ha llevado a ser considerados modelos cercanos a las dinastías. La posición de los miembros de este círculo, así como la autoridad que pueden tener dentro de la sociedad, está basada únicamente en su sumisión al dictador.

   El gobierno sultánico no es incompatible con un cierto nivel de racionalización de la administración pública, siempre y cuando esta no limite la capacidad del gobernante y sus allegados de beneficiarse del Estado y consolidar su poder. En el gobierno pueden existir tecnócratas, pero si en algún momento estos van en contra de la naturaleza del régimen, normalmente son marginalizados o perseguidos. Todo lo anterior lleva a una generalización y propagación de la corrupción, a crear redes clientelares a todos los niveles y a una baja institucionalización. Al mismo tiempo, bajo el gobierno sultánico la distinción entre el régimen y el Estado es muy borrosa, y en algunos casos se puede hablar de fusión entre ambos. Las estructuras burocráticas del Estado se mantienen, y en algún caso pueden reforzarse, pero el gobernante y sus asociados intervienen de forma directa en las estructuras de gobernanza, violando sus normas internas y su lógica autónoma.

   Muy importante es la relación con las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad del Estado, pues la capacidad y amenaza del ejercicio de la fuerza es central para el régimen. Los gobiernos sultánicos mantienen una atmósfera de desconfianza entre los diversos sectores de estas instituciones para mantenerlas controladas, a la vez que generan oportunidades para beneficio personal de sus miembros. Aunque la Policía y el Ejército son centrales, los asesinatos y la represión selectiva o general pueden ser llevadas a cabo por fuerzas paraestatales cuyo fin es mantener control sobre la sociedad.

3. *Relaciones con la sociedad*. Como se ha dicho antes, el régimen se sostiene en buena parte en infundir una mezcla de miedo y recompensa a quienes colaboran. La penetración de redes clientelares es central en el sultanismo, pero puede darse en unos sectores más que en otros. Los costos principales del régimen los asumen la sociedad y, particularmente, las masas populares, llevándolas en muchos casos a la pasividad y apatía, tanto por la intimidación latente como por los escasos canales de participación

política a disposición de los ciudadanos. El pluralismo económico y social no desaparece, pero está sujeto a intervenciones despóticas imprevisibles.

A su vez, aunque el dictador pueda haber surgido de grupos con mucha representación en la sociedad, conforme su régimen se consolida como sultánico reduce su base social, y esta termina limitándose a sus "clientes": familia, allegados y militantes que se benefician del régimen. Dado que su lealtad depende sobre todo de su interés personal, estos no constituyen un grupo social y, por tanto, siempre será un número relativamente reducido de personas.

4. *Modelo económico*. "Aunque algunos regímenes sultánicos han presidido sobre un considerable crecimiento económico, a largo plazo el personalismo y corrupción del sistema político afecta negativamente el desarrollo económico" (Chehabi y Linz, 1998: 21). La constante interferencia en la vida económica lleva a una economía de mercado distorsionada, aunque para maximizar sus beneficios una cierta racionalidad pueda ser empleada. En cualquier caso, aunque gobiernos sultánicos puedan llevar a "tasas de crecimiento bastante respetables [...] dado que el sultanismo subvierte la rendición de cuentas y la previsibilidad, frustra la acumulación sostenible" (*Ibíd*.: 23).

Habiendo introducido elementos teóricos básicos, ahora se analizará el régimen político de Nicaragua.

La involución del régimen político en Nicaragua (2000-2019)

De una democracia "con adjetivos" al autoritarismo electoral

Al amanecer del siglo XXI, Nicaragua cumplía una década de haberse subido a la "ola democrática". En efecto, es común ubicar la transición nicaragüense a la democracia en 1990, tras la victoria electoral de Violeta Barrios (54.74%) sobre Daniel Ortega (40.82%) por la presidencia de la República (Bolaños, 2018). Años más tarde, Ortega —sin duda con más poder dentro del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)— se presentó de nuevo como candidato presidencial (Martí i Puig, 2010; Cuadra et al., 2011). Una vez más perdió la elección (con 37.8% de los votos), en esta ocasión contra el candidato del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) Arnoldo Alemán (51%) (Bolaños, 2018).

A pesar de sufrir una segunda derrota consecutiva, Ortega se las arregló a través de expulsiones y cribas a connotados líderes sandinistas, así como un férreo control de las estructuras y un amplio trabajo territorial, para consolidar

su poder como líder indiscutible del FSLN (Martí i Puig, 2010; Cuadra et al., 2011; Jarquín, 2016). Pero más allá de ser el principal partido opositor, y de ejercer sobre los gobiernos de turno una gran presión en la calle, a través de constantes protestas lideradas por grupos de universitarios, sindicalistas y trasportistas afines, al iniciarse el gobierno Alemán, en 1997, el FSLN se encontraba con poca o nula representación en las instituciones del Estado, incluidas las alcaldías, dominadas por el PLC.[10]

Conocedor de estas circunstancias, sus limitaciones personales y aquellas estructurales del FSLN, Ortega inició negociaciones con Alemán. Este último accedió tanto para conseguir paz social y gobernabilidad (Equipo Nitlápan-Envío, 2000) como, sobre todo, para asegurarse una reforma institucional que le permitiera seguir en la primera línea del escenario político y garantizar inmunidad, como se verá a continuación. Las negociaciones concluyeron en un arreglo popularmente conocido como "el Pacto", refrendado en la Asamblea Nacional a través de una reforma constitucional finalizada en el año 2000. Este instrumento político sería, sin duda, el rasgo definitorio —junto a la corrupción— del mandato de Alemán.[11] Como podrá comprobarse, el impacto y consecuencias del Pacto sobre el sistema y régimen político de Nicaragua son notorias hasta el día de hoy.

En breve, el Pacto llevó distribución partidaria, en favor del FSLN y del PLC, de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), del Consejo Supremo Electoral (CSE) y de la Contraloría General de la República (CGR). En lo que atañe al sistema político este fue reformado para, esencialmente:

1. Garantizar la inmunidad y continuidad política del presidente saliente, al otorgarle una diputación automática en el siguiente periodo.

2. Reducir el porcentaje de votos necesarios para elegir al presidente en primera ronda: 40%, o 35% si el primer candidato aventajaba al segundo por al menos 5% de los votos.

3. Garantizar la continuidad del bipartidismo en el sistema electoral a través del control de los órganos electorales; restricciones para la participación de las elecciones; modificación al financiamiento electoral; y cambios en los cálculos de asignación de escaños.[12]

Además de estas consecuencias legales y de procedimiento, el Pacto tuvo el efecto impredecible de crear nuevas escisiones la política nicaragüense, pues a

10 Para más detalles, ver Bolaños (2018: 320).

11 El Informe Global de la Corrupción 2004 de Transparency International, ubicaba a Alemán entre los 10 mandatarios más corruptos del mundo (Transparency International, 2004: 7).

12 Para más detalles de los aspectos electorales modificados por el Pacto, ver Peraza (2016).

la tradicional contradicción sandinismo/antisandinismo, se unió otra de pacto/antipacto (Martí i Puig, 2008). Las elecciones del 2001 dieron como ganador a Enrique Bolaños (56.3%), candidato del PLC y vicepresidente bajo la administración Alemán, sobre Ortega (42.8%). Sin embargo, el equilibrio entre ambos líderes liberales no podría durar, especialmente por las pretensiones de Alemán de seguir manejando el partido, de imponerse como líder indiscutible y continuar gobernando desde su nuevo puesto de presidente de la Asamblea Nacional (Icaza, 2016), así como por los abundantes casos de corrupción que lo involucraron directamente a él y a sus principales allegados. Como consecuencia, el expresidente fue desaforado, perdió su inmunidad parlamentaria y se le procesó. Aun así, el caudillo liberal continuó manteniendo el control de buena parte del PLC. De esta forma, el que había sido el partido hegemónico de la derecha nicaragüense y ganador de las dos últimas elecciones presidenciales, se dividió.

La escisión a lo interno del liberalismo, así como las "nuevas reglas del juego" que el Pacto delineó, facilitaron la victoria de Ortega (38%) sobre Eduardo Montealegre (29%) de la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) y José Rizo (26.2%) candidato del PLC —alineado con Alemán—, en las elecciones presidenciales del 2006. Así las cosas, Ortega recuperó la presidencia con la elección en la que menos apoyo había recibido. Y dado el escaso porcentaje a su favor, resulta obvio que su victoria "no fue expresión de una nueva mayoría política" (Jarquín, 2016: 23). En la Asamblea Nacional, el FSLN consiguió 38 diputados, el PLC 25, ALN 23 y la Alianza liderada por el Movimiento Renovador Sandinista (Alianza MRS) obtuvo 5 diputados.[13] De esta manera, si bien Ortega había ganado la elección, en la Asamblea contaba con una *mayoría minoritaria*, pues el conjunto de la oposición tenía una mayor cantidad de diputados.

Hasta este punto, es claro que Nicaragua era un Estado inmerso en una considerable convulsión política y social. Mucho de cuanto la sociedad experimentaba en términos de ejercicio del poder y con presencia de caudillos en ambos bandos, estaba lejos de ser una democracia consolidada. De igual forma, las condiciones económicas y sociales no eran necesariamente propicias ni beneficiosas para la población en general.[14] Sin embargo, desde en un punto de vista procedimental, y sin olvidar la pertinencia de evaluar la calidad de estas características, parece certero indicar que en aquel momento el Estado de Nicaragua: *1.* celebraba elecciones abiertas, competitivas, periódicas y desprovistas de fraude masivo, para los puestos del Ejecutivo y Legislativo; *2.* garantizaba ciertos niveles de libertades civiles básicas como: libertad de prensa, asamblea

13 Mario Valle y Juan Ramón Jiménez, diputados electos bajo la boleta de la Alianza MRS, mostraron su alineamiento con el FSLN al momento de tomar posesión de sus escaños. Más tarde, el alineamiento se haría oficial (*El Nuevo Diario*, 2010).

14 De 1990 al 2006, el PIB per cápita se mantuvo por debajo de los $USD 1000, casi estancado, ubicándose cerca de Haití en el último lugar de Latinoamérica (CEPAL, en Bolaños, 2018: 415). Los datos de pobreza e indigencia en ese periodo mostraron una ligera mejora, pero al final todavía se contaba con 61.9% de pobreza y 31% de indigencia (*Ibíd*.: 428).

y asociación; *3.* tuvo gobiernos civiles con amplios, si no absolutos, poderes efectivos para gobernar.

De esta forma, desde 1990 hasta el 2006, el régimen político de Nicaragua oscilaba, al menos, entre las definiciones *electoralista* y de *procedimientos mínimos expandida* de democracia que se han detallado antes. Todas las elecciones mantuvieron niveles normales de participación.[15] También fueron reconocidas tanto por observadores nacionales como internacionales y aceptadas por los contendientes.[16] Además, los índices de libertades civiles se mantuvieron en rangos aceptables.[17] Por su lado, si bien altos cargos del Ejército eran conocidos por su cercanía con el sandinismo, a lo largo de la etapa en estudio la institución se modernizó y profesionalizó, rompió vínculos con el FSLN, asumiendo un papel no beligerante y ganándose altos niveles de confianza y apreciación dentro de la sociedad y en el extranjero (Cuadra, 2016; Cajina, 2018). Consecuentemente, en el periodo mencionado, Nicaragua fue una democracia "con adjetivos".

El cambio de naturaleza

El resultado de las elecciones del 2006 hizo posible que Ortega tomara el timón del Estado. No obstante, la elección presidencial fue condición necesaria, mas no suficiente para que el país se abocara al autoritarismo. De hecho, el acceso del FSLN al Ejecutivo, aisladamente considerado, bien podría haberse interpretado como una señal de alternancia en el poder y, por tanto, como indicativo de una democracia en proceso de consolidación (Przeworski et al., 2000). Sin embargo, lamentablemente no fue el caso, pues las condiciones políticas e institucionales preexistentes le permitieron a Ortega reforzar un viraje orientado a transformar el régimen político del país. Al momento de tomar posesión, contaba con un partido fuerte, había logrado balancear a las partidistas instituciones judicial y electoral a su favor y había conseguido la Presidencia de la Asamblea para el FSLN, tras reforzar su pacto con Alemán en los "Acuerdos de El Chile"[18]

---

15 Para Anderson y Dodd, refiriéndose al periodo 1990-2001: "los nicaragüenses continúan participando de manera reflexiva en sus elecciones nacionales, utilizando retrospección y prospección [...] Su conducta corresponde a la de atentos y diligentes miembros de una democracia" (2002: 223).

16 Las elecciones de 1996 presentaron irregularidades, pero no son consideradas como fraudulentas (Martí i Puig, 2008).

17 En este sentido, el proyecto "Variedades de Democracia" (Varieties of Democracy), conocido como "V-Dem", en lo referente a libertades civiles, puntúa a Nicaragua con un 84,1/100 en el periodo de 1998 al 2006. Datos recogidos de FUNIDES (2019a).

18 Entre diciembre del 2004 y enero del 2005 se sucedieron varias reuniones de Ortega con Alemán en la hacienda El Chile, donde el expresidente guardaba "casa por cárcel" (Equipo Nitlápan-Envío, 2005). Los caudillos pactaron votar a favor de una reforma constitucional que restara poderes al Ejecutivo de Bolaños, entonces enemigo de ambos, así como de la elección de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, presidida esta vez por el sandinista René Núñez, aun cuando FSLN contaba con 38 diputados del total de 90 que componen el Parlamento. Pocos meses después, en ausencia voluntaria de magistrados sandinistas, la Sala Constitucional de la CSJ declaró "ha lugar" un recurso de amparo que restauraba el régimen de convivencia familiar de Alemán en todo el departamento de Managua.

(Equipo Nitlápan-Envío, 2005; Bolaños, 2018). También había forjado una importante alianza con el cardenal Obando y Bravo (Medina, 2018),[19] se encontraba en vías de consolidar otra con el gran empresariado nacional y contaba con el importante apoyo político y financiero del gobierno de Chávez en Venezuela.

Con estas cartas, no pasó mucho tiempo antes de que el delicado régimen democrático nicaragüense terminara de erosionarse. Aunque "el camino más común hacia la ruptura en las democracias de tercera ola ha sido una ruta incremental" (Mainwaring y Bizarro, 2019: 83), en el caso de Nicaragua, la ruptura se señala en el 2008 (*Ibíd*.: 85; Martí i Puig, 2019).[20] Faltando poco para las elecciones municipales de ese año, el CSE excluyó a varios partidos de la oposición.[21] También obstaculizó la observación internacional y sesgó el registro electoral y la emisión de cédulas de identidad. Además, la institución electoral ignoró múltiples y fundadas quejas de los procesos electorales de Managua, León y de otras ciudades importantes. Las elecciones fueron denunciadas como fraudulentas por la oposición, la sociedad civil y los observadores nacionales e internacionales (Martí i Puig, 2016; Peraza, 2016). Cuando el CSE certificó una asombrosa victoria del FSLN en 105 de los 153 municipios del país, la decisión fue intensamente protestada por la ciudadanía. La respuesta del régimen consistió en aplacar cualquier manifestación utilizando violentos grupos paraestatales y fuerzas de choque (CENIDH, 2009).

En las elecciones generales y municipales siguientes (2011 y 2012), el régimen tuvo menos necesidad de ejecutar la actividad fraudulenta el propio día de las elecciones, aunque esta estuvo siempre presente (*Ibíd*.). Debido a que la naturaleza bipartidista de las instituciones —instaurada por el Pacto— se reforzaba continuamente a favor de Ortega, el régimen pudo elaborar y ejecutar un esquema en el cual la capacidad general de la oposición para verdaderamente competir disminuía cada vez más o, al menos, estaba controlada (Martí i Puig, 2016).

La elección nacional del 2011 es particularmente relevante porque mostró de forma abierta la involución del régimen, visto desde el punto de vista democrático. Por un lado, contrario a los dos límites explícitos a la reelección presidencial que le eran aplicables (art. 147), Ortega logró presentarse como candidato una vez más.[22] Por otro, tras un proceso poco transparente, el CSE le otorgó al FSLN una victoria abrumadora. A Ortega se le adjudicó el 62.4% de los votos en la

19 El 29 de agosto del 2005 se da la reelección del magistrado Roberto Rivas, del CSE, protegido del Cardenal Obando y Bravo, e involucrado en el "affaire Coprossa", un caso de corrupción que finalmente no prosperó por intervención de Ortega (Medina, 2018).

20 En un reciente estudio, Mainwaring y Bizarro (2019) evalúan los destinos de 91 regímenes democráticos de la tercera ola, desde 1974 hasta el 2012. Nicaragua se ubica como uno de los 34 casos de ruptura democrática.

21 El CSE despojó al MRS y al Partido Conservador de personería jurídica y en el caso de la ALN se le otorgó la representación jurídica a un aliado de Ortega (Peraza, 2016).

22 Para más detalles sobre como Ortega logró "superar" las prohibiciones constitucionales, se recomienda ver el capítulo de Ilka Treminio, en este mismo libro.

carrera presidencial, y con 62 diputados el partido pasó a tener en la Asamblea Nacional una sólida mayoría cualificada no vista desde los años ochenta, y con la cual podría reformar la Constitución sin necesidad de apoyo de terceros. En las elecciones locales del 2012, la dinámica continuó y el CSE adjudicó al FSLN 134 de los 153 municipios en juego, mientras el Estado reprimió violentamente cualquier protesta opositora. El aparato orteguista dio una clara demostración de control y hegemonía.

En el otro extremo, además de las asimetrías impuestas por el régimen, hasta este punto la oposición política se caracterizó por alimentar su propia división. Mostró signos de corrupción, planificación a corto plazo, poco trabajo de base y, en algunos casos, abierto colaboracionismo (Feinberg, 2018; Martí i Puig 2016, 2019; Medina, 2018). Un reflejo de debilidad es el hecho de que Ortega ha sido capaz de cooptar abiertamente a no pocos reconocidos miembros de partidos que se suponen antisandinistas.[23]

En cada una de las elecciones antes mencionadas, la oposición participó y pidió a la población que votara masivamente. Después de cada jornada electoral, denunció la contienda como fraudulenta y protestó por el desempeño partidista de las instituciones. Aun así, la oposición política nunca boicoteó el proceso electoral y siempre ocupó los escaños otorgados por el régimen. En el 2011, debido al menosprecio de Ortega hacia la Constitución y las acusaciones de fraude, parte de la población llamó a los diputados opositores a no reconocer los resultados y no tomar sus escaños en la Asamblea. En respuesta, Eduardo Montealegre, líder opositor, alegó que los diputados tenían la "responsabilidad de avanzar la causa de la democracia tomando posiciones, estando presentes" (*Confidencial*, 2011), a la vez que se mostró dispuesto a negociar y "platicar con el presidente Ortega" (*Confidencial*, 2012).[24]

Todo lo anterior muestra que tras la elección de noviembre del 2006, el régimen político nicaragüense comenzó un cambio profundo de naturaleza. Como consecuencia, lo que entonces era una democracia "con adjetivos", se convirtió gradual pero firmemente en autoritarismo electoral. Del 2007 al 2016 se vio un régimen que, aunque autoritario, mantuvo varias características formales asociadas a la democracia. Se celebraron elecciones a cargos públicos en todos los niveles, siguiendo los criterios destacados por Schedler. Se podían llevar a cabo actividades políticas independientes, aunque su capacidad para desafiar al régimen siempre estuvo controlada. A la oposición se le concedió participación,

23 Dos de los casos más conocidos de "tránsfugas" son Wilfredo Navarro y José Antonio Alvarado, ambos anteriormente importantes miembros del PLC (*La Prensa*, 2016a; 2018a).

24 En su reporte, el Centro Carter apunta que el PLI debía reconocer los resultados electorales pues, en caso contrario, el Gobierno no liberaría los fondos que le correspondían como partido que obtuvo al menos del 4% de los votos en las elecciones. Sin dichos fondos, el partido podría ir a la bancarrota. Por otro lado, al estar pendiente la disputa sobre la representación legal del partido, no reconocer los resultados electorales y no asumir los escaños podía llevar a que se las autoridades transfirieran el control legal a un líder rival (Centro Carter, 2012: 12).

votos y escaños, los cuales siempre aceptó. Además, hubo represión, pero se usó excepcionalmente. En una breve fase inicial, las elecciones se entendieron como una arena, pero a medida que Ortega ganó más control sobre las instituciones, la oposición perdió fuerza y la ciudadanía se desmovilizó las elecciones pasaron a ser una herramienta del régimen, en especial para negociar, cooptar, dividir y legitimarse externamente.[25]

Cruzando el umbral del autoritarismo electoral

Las elecciones del 2016 se llevaron a cabo en diferentes circunstancias y, por tanto, marcaron el comienzo de un régimen que va más allá del autoritarismo electoral. Por razones de espacio, no se podrían abordar todas las circunstancias relevantes, pero se mencionarán brevemente tres aspectos considerados principales o ilustradores con respecto a la tesis defendida en este apartado: la reforma constitucional del 2014, el nombramiento de Rosario Murillo, esposa de Ortega, como candidata a vicepresidenta, y la exclusión para las elecciones del principal partido de oposición, junto con la destitución de los diputados que aún tenía en la Asamblea Nacional.

En el 2014, teniendo la mayoría necesaria en la Asamblea Nacional, Ortega llevó a cabo una masiva y expedita reforma a la Constitución. Las consecuencias políticas fueron diversas, pero sin duda orientadas a pervertir aún más las reglas del juego, a favor del régimen.[26] Entre los cambios más relevantes se deben considerar:

1. El reforzamiento de la figura del presidente. Con la potestad de dictar decretos ejecutivos de aplicación general en materia administrativa (art. 150.4), el presidente se convirtió, de hecho y derecho, en un colegislador.
2. En la misma línea, se eliminó cualquier restricción a la reelección presidencial (art. 147) y se estableció la regla de la mayoría simple para la elección del Ejecutivo.
3. Las diputaciones y asientos en la Asamblea Nacional pasarían a corresponder a los partidos políticos, no a los diputados y diputadas votados en la boleta, puestos que estos perderán su condición si cambian "de opción electoral en el ejercicio de su cargo" (art. 131).

25 Como señala Pérez-Baltodano, a lo largo de estos años los observadores de la UE y de la OEA "señalaron y deploraron muchas de las anomalías del proceso" pero no cuestionaban las victorias ni la presidencia de Ortega (2012: 219). Más elocuente era la postura del secretario general de la OEA, Luis Almagro, en su legitimación a Ortega: "La Organización de Estados Americanos está por hacer un papel constructivo, hacer aportes que signifiquen apoyar a Nicaragua en los pasos importantes que ya ha dado en materia de seguridad, educación y energía [...] Valoramos especialmente la apertura y proyección de estabilidad que el Gobierno ha marcado con este paso" (*El Nuevo Diario*, 2016).

26 Para más detalles sobre el total de la reforma constitucional, ver Aguilar (2014).

4. El Ejército y la Policía Nacional quedaron explícitamente subordinadas a la figura del presidente (arts. 95 y 97).

5. Se constitucionalizó el modelo de *diálogo, alianza y consenso* con los representantes de la empresa privada (arts. 98 y 101).

El papel de Rosario Murillo requiere especial atención. Cuando Ortega recuperó el cargo presidencial después de las elecciones del 2006, el poder de Murillo en la política nicaragüense ya era innegable. Además de consolidar su hegemonía dentro del partido al cambiar la agenda histórica del FSLN y de expulsar a cualquier otra figura relevante, Ortega se inclinó hacia su familia y, especialmente, hacia Murillo, tras el caso Zoilamérica. El 2 marzo de 1998, Ortega fue acusado por su hijastra Zoilamérica de haber sido abusada desde los 11 años y violada a los 15. Frente a esta acusación Murillo, madre de la víctima, respaldó a Ortega para salvar su carrera política. El caudillo del FSLN terminaría evadiendo la justicia. A partir de entonces, Murillo comenzó a ganar peso en la arena política, asumiendo en un proncipio responsabilidades en las campañas electorales y en la estructura partidaria del FSLN (Téllez, 2013; Baltodano, 2014; *Confidencial*, 2016c; Medina, 2018).

Ortega continuó siendo el líder indiscutible y la última palabra en los principales temas y decisiones estratégicas del Gobierno. Sin embargo, no pocos aspectos, Murillo pasó a convertirse en un personaje de primera línea. Sin apenas excepciones, ningún funcionario público podría afirmar tener autonomía de decisión con respecto a sus competencias. Todos respondían a Murillo (*Confidencial*, 2016c). Además, todavía hoy ella controla personalmente una abrumadora estrategia de comunicación, dirigida principalmente a presentar al Gobierno como un "país victorioso", con referencias nada sutiles que vinculan la "gracia de Dios", con Ortega y ella misma (*Confidencial*, 2017a; *El País*, 2013).

Como consecuencia de lo anterior, hasta abril del 2018, había pocas dudas acerca del papel implícito de Murillo como sucesora de Ortega. No obstante, como siempre ocurre en los regímenes personalistas, a falta de nombramiento oficial por parte del dictador, podría haber lugar para disputas sobre la sucesión en el futuro, especialmente con alguna de las pocas figuras históricas y de peso que aún existen dentro del FSLN. Por lo tanto, para asegurar la sucesión (*Confidencial*, 2016c), Ortega incluyó a Murillo como candidata a vicepresidente, dejando claro que el régimen tenía un sucesor tanto funcional como institucional: su esposa y pareja.

Otro punto de quiebre en la naturaleza del régimen fue la exclusión y expulsión de los opositores de la contienda electoral y de las instituciones, respectivamente. En el primer semestre del 2016 el Partido Liberal Independiente (PLI), entonces principal partido de oposición democrática, y diversos movimientos

políticos se prepararon para las elecciones de noviembre, como de costumbre. Presentaron a sus candidatos y llamaron a la población a votar de forma masiva para derrotar a Ortega (*Confidencial*, 2016a). Exigieron observación internacional, así como un recuento transparente y justo de los votos (Grupo de los 27, 2016). Con básicamente el mismo escenario de control electoral que en elecciones pasadas, la oposición política estaba lista para disputar el juego electoral; pero el régimen tenía otros planes.

Pocos días después de haber presentado a sus candidatos, el partidista CSJ resolvió una larga disputa sobre la representación legal del PLI. La Corte decidió que la presidencia del partido le correspondía a Pedro Reyes, un político desconocido, en detrimento de Eduardo Montealegre. Sin sorpresas, Reyes desmanteló de inmediato la estructura electoral de la oposición y desautorizó a los candidatos del partido ya preparados para la contienda. Además, pocas semanas después, el CSE retiró de la Asamblea a 28 diputados opositores (16 titulares y 12 suplentes), elegidos en el 2011 bajo la boleta del PLI. Dado que, según la Constitución reformada en el 2014, los escaños del parlamento pertenecen al partido y no a la persona votada por los ciudadanos, el CSE decidió remover a los opositores, de acuerdo con la solicitud del nuevo representante del PLI, quién argumentó que aquellos habían abandonado la disciplina del partido (*Confidencial*, 2016b). Como consecuencia de su exclusión, por primera vez la oposición partidaria principal y otros movimientos políticos y sociales llamaron a boicotear las elecciones mediante una abstención masiva.[27]

No existen razones estratégicas que puedan justificar que el régimen excluyera a un contendiente de una partida electoral completamente controlada. De hecho, la exclusión es todavía más sorprendente si se considera que hasta ese momento el papel de la oposición durante y después de las elecciones, entendidas como herramientas, había otorgado al régimen una buena dosis de legitimidad y poder de negociación. Solo un cambio de naturaleza explica los acontecimientos.

Según los resultados oficiales, la fórmula Ortega-Murillo ganó la Presidencia con más del 72% de los votos. En la Asamblea Nacional, el FSLN obtuvo 71 de 92 escaños disponibles. Las plazas restantes fueron adjudicadas a los partidos satélites o "zancudos", que no representan a la verdadera oposición democrática.[28] Por un lado, según el CSE, la participación fue de alrededor del 68% (*La Prensa*, 2016b). Por lado, la oposición, excluida, afirmó que la abstención fue del 60% y calificó la cifra como una "victoria" (CINCO, 2016).

---

27 En este punto, había irrumpido con fuerza "otra oposición", venida de los movimientos sociales: movimiento ambientalista, movimiento feminista y colectivos de mujeres y el movimiento campesino anticanal. Sobreponiéndose a la estrategia oficialista de férreo control sobre toda expresión social, estos espacios aportaron "nuevos y diferentes espacios de participación social, múltiples y versátiles, con capacidad de movilizarse, aportar soluciones, plantear y agregar demandas" (CINCO, 2016: 5).

28 Para conocer más sobre estos partidos, se recomienda el capítulo de José Peraza, en este libro.

En síntesis, las elecciones del 2016 mostraron, de manera indisimulada, que el régimen de Ortega había terminado de mudar de piel. La constatación de que todo el aparato institucional estaba ahora oficial y completamente subordinado a la voluntad de Ortega, sin cortapisas, balances ni límites temporales; la confirmación, también oficial, de que el dictador tenía sucesora en su esposa, así como la degradación de las elecciones a mero adorno al excluir a la oposición política y quitarle sus escaños parlamentarios, son evidencias claras de que, desde entonces, Ortega y su régimen cruzaron decididamente el Rubicón y dejaron atrás al autoritarismo electoral. Nicaragua tardaría muy poco en "verle los dientes" a la nueva criatura que emergió tras completarse la mutación de régimen.

Régimen autoritario cerrado y sultánico

Los regímenes cerrados son aquellos que, aunque nominalmente puedan celebrar elecciones, estas no son mínimamente competitivas ni plurales para acceder a los puestos del Ejecutivo y el Legislativo (Schedler, 2006; Ezrow y Frantz, 2011). Tal es el caso de Nicaragua desde el 2016. Sin embargo, en este punto, y como se indicaba en el apartado teórico de este artículo, la categoría de régimen cerrado, centrado en el acceso al poder, puede desatender otros elementos esenciales para comprender el régimen político de Ortega, tales como: ¿quién ejerce el poder? Y, sobre todo, ¿cómo lo ejerce?, ¿qué relaciones genera con las instituciones del Estado, las élites y la sociedad en general?

Siguiendo las categorías de Geddes, antes mencionadas, parece claro que el régimen de Nicaragua es primordialmente de tipo personalista, por encima del partido único y las fuerzas militares, pues el dictador tiene poder de veto sobre todas las decisiones. Si bien es cierto que el FSLN sirvió inicialmente como plataforma de Ortega, que el aparato tiene un gran impacto en casi todas las esferas de la sociedad y algunos de sus cabecillas cuentan con cierta autonomía, en última instancia las decisiones relevantes del Gobierno y de la vida política del país dependen en gran medida de la discreción de un líder individual y su círculo íntimo (Medina, 2018). A su vez, el vínculo entre el gobernante dictador y el Ejército es, si cabe, bastante más transparente: se trata de una relación de completa subordinación de la cúpula de las fuerzas armadas hacia la persona de Ortega.[29]

Ahondando más en el ejercicio del poder y en el tipo de relaciones que el dictador genera con las instituciones, las élites y la sociedad, emerge con lucidez el carácter sultánico del régimen que hoy impera en Nicaragua.[30] Desde el mismo momento de su regreso al Ejecutivo, en enero del 2007, Ortega ha tratado de caracterizar su gobierno como la segunda etapa de la Revolución Sandinista,

29 Elvira Cuadra examina este punto en un capítulo de este mismo libro.

30 El carácter "sultanístico" (*sic.*) del régimen de Ortega fue adelantado brevemente por Jarquín (2015).

presentándola como su fuente de legitimidad (Equipo Nitlápan-Envío, 2007; Pérez-Baltodano, 2012). Obviamente, el objetivo es vincular al régimen actual con una revolución que a lo externo capturó la atención, solidaridad y, en no pocos casos, la admiración de ciudadanos y países del mundo (Toussaint y Legrand, 2019). Internamente, vincular el actual FSLN y el pasado heroico revolucionario es muy útil para el régimen porque "entre los sandinistas existe una fidelidad muy difícil de romper" (Rueda, 2017: 169), en virtud de que la revolución dejó en la militancia de base, hoy pasiva y religiosa, una identidad y procesos afectivos "de la que les es difícil sustraerse" (*Ibíd.*: 170).

Sin embargo, y con independencia de cómo se valore la Revolución Sandinista, su proyecto, desarrollo y consecuencias, resulta bastante claro que hay muy pocas similitudes entre aquel experimento político-social con el actual régimen, incluso si las siglas de aquel movimiento y del actual pragmático partido (FSLN), son las mismas (Téllez, 2013; Baltodano, 2009, 2014). Tal y como dice Pérez-Baltodano "en realidad, el FSLN desechó su identidad socialista, revolucionaria y sandinista desde mucho antes de llegar al poder" (2007). En esta línea, para Martí i Puig (2016), "la vuelta del FSLN no ha supuesto la vuelta a un régimen revolucionario con tintes socialistas" (240). Por su parte, para Monroy-García (2015), "los ideales revolucionarios se diluyeron a través del tiempo, y el modelo original sandinista se perdió en el trascurso de la lucha electoral" (229). Más tajante es Tinelli (2016):

> La que los proxenetas del neo-sandinismo llaman "segunda etapa de la revolución", no es nada más que un proyecto de desarrollo económico financiero personal-familiar, organizado por unas familias que pertenecen a la misma camarilla o polo económico, que ostentan discursos con sabor a vieja ideología para no perder sectores de consenso político (409).

Lo anterior resulta relevante porque pone de manifiesto que el régimen de Ortega, en su naturaleza sultánica, no tiene como fundamento y fuente de legitimidad una determinada ideología. Referencias ideológicas están nominalmente presentes ("socialismo", "revolución", "sandinismo", y hasta "cristianismo") y tienen alguna relevancia para parte de la militancia, pero estas referencias están sujetas a extrema manipulación y, más importante, no suponen una limitación al ejercicio de poder del gobernante.

En este sentido, se trata de un dictador que se define en función de una retórica de izquierda revolucionara, pero apoya tratados neoliberales de libre comercio, promueve la inversión extranjera de carácter extractivista, firma una abierta alianza con los grandes capitales y mantiene y promueve posiciones religiosas ultraconservadoras; por ejemplo, la penalización del aborto terapéutico (Pérez-Baltodano, 2009, 2012; Jarquín, 2016). De igual forma, Ortega negocia, gobierna y dicta "sin atenerse a ninguna regla ética", normas o escala de valores (Medina, 2018: 234), como bien muestra la violencia con la que su gobierno "cristiano" ataca al clero no alineado con el régimen. Además, aunque gran parte de

la propaganda oficial está dirigida a reescribir la historia y representar a Ortega como un gran líder, valiente y heroico (*Ibíd.*), hay bastante consenso en que se trata de un dictador con escaso carisma personal y de un "gobernante ausente" o "invisible" (López Baltodano, 2017).[31] Tampoco es este aspecto, entonces, lo que garantiza la lealtad a Ortega. Como todo régimen sultánico, Ortega fundamenta su poder en su capacidad de infringir una mezcla de miedo y recompensa a quien colabora. A este último se la abren todas las ventajas: becas, bienes, programas asistenciales, sentencias judiciales o trabajo; por el contrario, a quien no lo hace se le receta crítica, intimidación, difamación y exclusión, si no abierta y cruda persecución (Medina, 2018).

De lo anterior se desprende la importancia de desplegar redes clientelares que penetren la sociedad, y que no solo vigilen y reporten sobre cuanto ocurre en los barrios y las comunidades, sino que también sirvan de canales a donde los ciudadanos deben acudir para solicitar algún servicio o beneficio, a cambio de lealtad (Rueda, 2017). De esta manera, los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) suponen, prácticamente,

> La institucionalización del clientelismo como metodología de gobierno, donde los ciudadanos son "clientes" del partido en el gobierno y la moneda para pagar los beneficios es el respaldo o la aceptación de las decisiones políticas y económicas que tomará la élite de gobierno (Tinelli, 2016: 407).

El resultado de este proceso es un aumento de la corrupción y el deterioro, hasta el casi derrumbamiento, de la institucionalidad. El régimen de Ortega maneja su capacidad de infligir miedo tanto a lo interno como a lo externo. Para el régimen sultánico, la lealtad de quienes se benefician del mismo es central. En esta línea "violar la ley nunca es tan grave como desobedecer las órdenes del jefe" (Pérez-Baltodano, 2009: 11), de allí que quien se aleje de las direcciones del sultán sea apartado, en el menor de los casos, o abiertamente catalogado como un traidor o un desertor.

En lo discursivo, la amenaza de violencia ha estado presente de forma constante, tanto en las pocas apariciones de Ortega, en donde pretende intimidar a manifestantes, clérigos y empresarios, y cínicamente llama a sus partidarios a "defender la paz hasta las últimas consecuencias" (*La Prensa*, 2018b), como en sus principales cargos del Estado. En este sentido son elocuentes las palabras del que fuera Procurador General de la República hasta el 2019, Hernán Estrada:

> Bastaría un llamado del jefe del Estado, del líder político del FSLN, Daniel Ortega, y no quedaría piedra sobre piedra sobre ningún medio de comunicación que fuera adversario… Si el comandante Daniel Ortega dispusiera llamar a las calles, no quedaría piedra sobre piedra

31 Un artículo de *Confidencial* (2017c) demostró cómo a Ortega básicamente solo se le puede ver en su residencia o en ocasiones muy específicas. Del 2012 al 2017, solo había visitado 8 de los 153 municipios del país, y en todas las ocasiones para breves actos en fechas conmemorativas.

> sobre este país y sobre ninguna emisora y sobre ningún canal de este país, pero, gracias a Dios no lo ha hecho por la sabiduría y serenidad del gobernante que tenemos (Declaraciones públicas, recogidas por *El Nuevo Diario*, 2008).

Desde luego, el régimen no solo infunde miedo en toda la sociedad a través de discursos y mensajes intimidatorios. El régimen ejecuta sus amenazas. La censura ya se venía practicando en el país de manera incremental, pero en el 2018 alcanzó la categoría de "directa y rutinaria" —según el índice V-Dem (FUNIDES, 2019a)—, con los ataques a *Radio Darío*, las confiscaciones a *100% Noticias* y *Confidencial*, y el encarcelamiento de los periodistas Miguel Mora y Lucía Pineda, por mencionar algunos casos. El hostigamiento a grupos opositores de la sociedad civil también ha sido continuo, siendo su punto culminante la ocupación ilegal, saqueo y confiscación, seguido por la apresurada cancelación de la personalidad jurídica de nueve ONGs opositoras (*Confidencial*, 2018). En las zonas rurales, alejadas de los focos mediáticos, los defensores y las defensoras de derechos humanos han hecho múltiples denuncias de asesinatos a opositores:

> Este patrón, retomado por el Estado de Nicaragua en los últimos meses, es una estrategia que venía implementando desde el 2007, cuando Ortega retornó al poder, y las ejecuciones eran realizadas por el Ejército Nacional y la Policía. Lo novedoso en esta ocasión, asegura [Juan Carlos] Arce, es que quienes cometen las ejecuciones son paramilitares (*Confidencial*, 2019b).

Como es conocido, desde el 2008 Ortega se ha valido de grupos de choque para sofocar violentamente cualquier protesta e infundir miedo en la sociedad. El pináculo de la violencia estatal y paraestatal, sin embargo, vino después del 18 de abril del 2018. Sus consecuencias pueden resumirse (sin capturar la gravedad de la represión) en:

> 328 personas asesinadas. 24 niñas, niños y adolescentes. 21 policías. Más de 120 personas permanecen privadas de libertad. Más de 400 profesionales de salud despedidos, y 144 estudiantes expulsados como represalia. Más de 90 periodistas y trabajadores de medios independientes en el exilio. Más de 76 mil nicaragüenses huyeron a países vecinos (MESENI, 2019: 2).

Al respecto, el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) (2018) ayuda a entender la lógica de miedo impuesta por el régimen, de manera abierta, desde el 2018:

> Las prácticas represivas puestas en marcha crearon un clima de miedo y terror que afecta hasta hoy a toda la sociedad nicaragüenses [...] Las personas se encuentran en estado de alerta permanente. Hay muchos relatos que señalan la presencia de personas que trabajan en los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) de los barrios y que vigilan la actuación política de los vecinos (2018: 304).

> Estos efectos son parte de lo que se quiere lograr con la violencia: el miedo, el silencio, la parálisis, la negación frente a la violencia, reforzando prejuicios previamente existentes o que se crean en función del contexto (*Ibíd.*: 310).

Vista esta política de miedo, no sorprende que para cuatro de cada cinco nicaragüenses no exista libertad para expresarse en público sobre su opinión política (CID Gallup, en FUNIDES, 2019b). Estos ciudadanos, casi el 80% de la población, no aprueban las labores de Ortega y no muestran preferencia por el FSLN (CID Gallup, 2019). Así, la lógica sultánica es que quién no está abiertamente con el régimen debe temerle.

Otra característica del orteguismo que indica su naturaleza es la composición de su círculo de poder. El gobernante no está rodeado de personal de confianza cualificado, orientado a desarrollar las labores de gobierno. Su círculo cercano está compuesto por familiares, empresarios afines y personal de confianza que maneja las redes clientelares y los recursos del régimen, o bien son los encargados de ejecutar la represión en todas sus vertientes. Por definición, el círculo sultánico es cerrado, pero en el caso del régimen vigente en Nicaragua se refuerza su carácter secretistista y conspirativo, en línea con la personalidad de Ortega (Medina, 2018). Entre los miembros del círculo, encargados del clientelismo, manejo de recursos y aplicación de la represión paraestatal, son reconocibles nombres como Néstor Moncada Lau, Fidel Moreno, Gustavo Porras y Francisco López. Todos se encuentran sancionados por el *Global Magnitsky Act*, de Estados Unidos, debido a actos de corrupción y abuso a los derechos humanos (US Department of Treasury, 2018). Todos y cada uno, además, deben sus posiciones y responsabilidades únicamente a su vínculo personal con el dictador.

En lo más cercano del círculo se encuentra, sin embargo, la familia. Y no se trata en ningún caso de posiciones nominales o simbólicas. Como ya se ha mencionado anteriormente, el papel de Rosario Murillo, vicepresidenta de la República y esposa de Ortega, es el de un ejercicio pleno del poder político y despótico.[32] Su rol en la administración de todo el aparato del partido y del Estado es de tal profundidad e impacto que no pocos caracterizan a Nicaragua como un régimen "bicéfalo", o simplemente como el régimen "Ortega-Murillo":

> La cuota del "50%" del poder, que ya controlaba Murillo, se amplió y reafirmó "de forma total a lo interno" del régimen, incluyendo la toma de decisiones directa sobre la Policía Nacional, el Poder Judicial, y el ámbito económico, áreas que, antes de abril de 2018, eran compartidas o manejadas casi de forma exclusiva por Ortega (*Confidencial*, 2019a).

La participación familiar en el círculo de poder se completa con Laureano Ortega, Rafael Ortega y Francisco Díaz.[33] [34] Los dos hijos, más conocido el

32 Según una ex alta funcionaria del gobierno, la orden "Vamos con todo", que desató la represión estatal en abril de 2018, vino de Murillo (*Confidencial*, 2018).

33 Además de los mencionados, otros dos hijos son dueños de medios de comunicación y otras dos hijas fungen como asesoras presidenciales de manera oficial (*El País*, 2016).

34 Laureano Ortega es conocido por ser asesor de inversiones de la agencia ProNicaragua y fungir de enlace tanto con Wang Jing, el empresario chino concesionario del fallido proyecto de Gran Canal Interoceánico, como con la Rusia de Putin (*Confidencial*, 2017b). Rafael, por su parte, tiende directamente a las relaciones con Venezuela y el Alba (*Ibíd.*).

primero, más discreto el segundo, están encargados del manejo de los negocios y el capital del régimen (*Ibíd.*). Díaz, por su parte, es el consuegro del dictador y Director General de la Policía Nacional. Aunque oficialmente accedió al cargo de la institución el 5 de septiembre del 2018, se le considera jefe *de facto* desde tiempo atrás y responsable directo de la brutal represión policial (*La Prensa*, 2019). Murillo, Díaz y Laureano Ortega también han sido sancionados por la *Global Magnitsky Act*.

Como se vio anteriormente, Linz advierte que el régimen sultánico no está peleado con una cierta racionalización del manejo del Estado, siempre y cuando esta no se entrometa en la capacidad del régimen y sus allegados de lucrarse del Estado y controlar el país. De la misma forma, los regímenes sultánicos pueden presidir relevantes espacios temporales de crecimiento económico, pero la lógica sultánica "subvierte la rendición de cuentas y la previsibilidad, frustra la acumulación sostenible" (Chehabi y Linz, 1998: 23).

De la presencia de esta cierta racionalidad, particularmente en materia de estabilidad macroeconómica, advertía Arturo Cruz cuando calificaba al gobierno de Ortega como "populismo responsable" (Cruz-Sequeira, 2013: 7), y las instituciones financieras internacionales (IFI) —FMI, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo— al brindar en este rubro un "sello de aprobación" al país en sus informes (Feinberg y Miranda, 2019: 18). Sin embargo, sobre la frágil o detonada institucionalidad democrática, la corrupción y la poca fiabilidad de las estadísticas oficiales, estos reportes dieron pocas noticias (*Ibíd.*).

Las tasas de crecimiento económico y de inversión extranjera directa estuvieron presentes en el gobierno de Ortega. Del 2007 al 2017, el ritmo de crecimiento promedio anual fue del 4.2%, y la inversión extranjera anual pasó de $USD 366 millones a $USD 817 millones (FUNIDES, 2019b: 22). De estas cifras daban cuenta tanto el Gobierno como el sector privado, representado principalmente por el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), quienes desde el 2009 implementaron un "modelo de diálogo alianza y conceso", refrendado luego en la Constitución. Este modelo le permitió al COSEP, entre otros aspectos, ejercer una gran influencia en "innumerables iniciativas económicas que se convirtieron en leyes y regulaciones, incluidas las reformas tributarias y regulatorias, la contratación pública, los derechos de propiedad, las políticas de competencia y el comercio internacional y la inversión" (Feinberg y Miranda, 2019: 24).

Sin embargo, el "Modelo COSEP" (Chamorro, 2018), tal y como bien adelantaban sus críticos y reconocerían luego sus principales protagonistas, descansaba sobre concesiones y relaciones personales con personalidades de naturaleza autoritaria.[35] Y más importante, aunque pretendiese auto justificarse con las tasas

Ambos ostentan oficialmente cargos de rango ministerial.

35 "El sector privado ha sido responsable de la estabilidad que este país tuvo. Ha sido responsable del crecimiento que

de crecimiento económico mencionadas, el modelo no abonaba a la construcción de una necesitada institucionalidad democrática.[36]

Cuando a partir de abril del 2018 la ciudadanía puso en cuestión la continuidad del régimen de Ortega, este, fiel a su naturaleza sultánica, respondió con represión, persecución y cierre de cualquier espacio, y la acumulación económica demostró no ser sostenible. Al finalizar el 2018, el PIB del país había decrecido en 3.8%, los depósitos bancarios en un 25%, el turismo en un 35%, y la inversión extranjera en un 53%. Se espera que en el 2019 la recesión se agrave, llegando a estar entre -5.4% y -6.8% (FUNIDES, 2019c: 32). En un régimen sultánico no hay modelos de consenso del poder político, pues esta es la esfera que no se está dispuesta a negociar, sin importar otras consideraciones.

Salidas del sultanismo: elementos teóricos

Una vez que se ha visto más de cerca la naturaleza sultánica del régimen de Ortega, desde una lógica democrática la primera pregunta que surge es ¿cómo se sale de un régimen sultánico? El siguiente apartado trata de abordar algunos elementos para tener en cuenta. La primera advertencia es que los regímenes sultánicos, como parte del espectro de regímenes personalistas, son particularmente resistentes, en especial cuando se apoyan en una sólida estructura partidaria. De hecho, la causa más común de colapso de estos regímenes es la muerte del dictador (Ezrow y Frantz, 2011). Asimismo, los regímenes personalistas tienden más a acabar por medios violentos (golpes de Estado, revoluciones armadas e intervenciones extranjeras) que por negociaciones (*Ibíd.*).

En el más reciente y exhaustivo estudio sobre las dictaduras, Geddes, Wrigth y Frantz (2018) señalan que

> los dictadores personalistas tienden a resistir las negociaciones para la transición, posiblemente porque enfrentan altos riesgos de castigos posterior a su salida (exilio, muerte, cárcel). Su círculo cercano también tiene más que perder con el colapso del régimen que los partidarios de alto rango en dictaduras más colegiadas. Y, por supuesto, es más peligroso para los miembros del círculo íntimo de un dictador personalista tratar de expulsar al dictador o negociar con la oposición a sus espaldas. Estas diferencias en los costos del colapso del régimen para altos funcionarios de dictaduras personalistas ayudan a explicar por qué los gobernantes personalistas luchan por mantenerse en el poder incluso cuando la situación parece desesperada (Geddes et al., 2018: 213).

---

este país tuvo. Somos responsables, también, de que ese crecimiento que hubo no fue acompañado de un fortalecimiento en la parte institucional" (José Adán Aguerri, en *El País*, 2018).

36 "Haciendo crecer la economía, hacemos crecer la democracia" (Aguerri, 2017) era la tesis mantenida por el COSEP para justificar su papel en el régimen político del país, dejando de lado a las instituciones. Por contra, Przeworski et al. (2000) ya habían alertado que en efecto las democracias tienen a sobrevivir mejor en países ricos, pero que por sí mismo el crecimiento económico no genera democracia. Por su parte, y reafirmando el papel de las instituciones, Acemoglu y Robinson (2012: 43) argumentan que mientras el tipo de economía (inclusiva o extractiva) determinan si un país próspero o no, es la política y son las instituciones políticas las que determinan que tipo de economía tiene un país.

Adicionalmente, por la naturaleza del régimen personalista y sultánico, el círculo cercano del dictador tiende a incluir a fanáticos que dicen al gobernante cuanto quiere escuchar, alterando la realidad y reforzándole la idea de que es indispensable, especialmente en momentos de crisis (Ezrow, 2014). De la misma manera, el carácter narcisista, delirante y paranoico propio de estos regímenes hace que el dictador se confunda a sí mismo con el Estado y su ejercicio de poder, con lo cual una salida y una vida alejada del sillón presidencial le resulta inconcebible (*Ibíd.*).

Como consecuencia de lo anterior, se encuentra también una débil relación entre regímenes personalistas y transiciones democráticas:

> Es menos probable que la democracia llegue tras un gobierno personalista que tras otros tipos de dictadura. Encontramos que la concentración de poder reduce la disposición de los dictadores para negociar salidas pacíficas. Los dictadores personalistas a menudo aguantan hasta que la violencia los expulsa. La ruptura violenta del régimen, a su vez, apila la baraja contra la democracia posterior, independientemente de si los invasores extranjeros, los insurgentes nacionales o los oficiales del Ejército lideraron el derrocamiento (Geddes et al., 2018: 232).

Ahora bien, aunque las posibilidades de auténtica negociación de poder político con el dictador personalista son escasas, pueden ser empujadas por diversas condiciones. Tradicionalmente la literatura ha supuesto que los desastres naturales y las crisis económicas pueden convertirse en un elemento perturbador en cualquier tipo de régimen y que, por tanto, pueden forzar un cambio de gobernantes. Geddes et al. (2018) concuerdan con dicho argumento, pero presentando un matiz de peso: la fuerza de las redes clientelares del régimen y la existencia, con anterioridad a la crisis, de un partido fuerte, para mitigar los efectos:

> Es importante destacar que las dictaduras que cuentan con partidos heredados se ven menos afectadas por las crisis económicas que otros gobiernos autoritarios. Las redes clientelares que abarcan una parte sustancial de la ciudadanía ayudan a perpetuar las dictaduras, no solo al incluir a más personas en la distribución durante los tiempos normales, sino también al mantener los recursos organizativos necesarios para manejar las crisis (Geddes et al., 2018: 215).

Otro elemento para tener en cuenta, y que a veces se obvia, es que la salida de un dictador no necesariamente llevará a una democracia fuerte. Como bien advierten Geddes, Wright y Franz (2014) en un trabajo anterior, "transiciones a una posterior autocracia siguen siendo comunes" (316). En caso de conseguir una transición democrática, el reto de que la misma no sea de corta duración tampoco es menor.

Los elementos anteriores advierten sobre las dificultades insertas en el mismo régimen sultánico, de cara a impulsar desde fuera un proceso democratizador. Sin embargo, no determinan ni cierran el espacio para una transición

democrática. De hecho, en general, las transiciones del autoritarismo a la democracia son mucho más comunes desde hace dos décadas (*Ibíd.*), incluso en regímenes personalistas; teniendo en cuenta algunas consideraciones que a continuación se exponen.

La no violencia es un elemento de peso. En procesos de colapso de un régimen en el cual no hubo violencia o fue reducida, el cambio tiende a llevar a la democratización (*Ibíd.*). Este hallazgo se suma a una creciente ola de estudios sobre lucha no violenta que ha demostrado no solo su mayor efectividad —frente a las campañas armadas— para alcanzar objetivos políticos, incluido derrotar dictadores, sino también su impacto positivo en el proceso de consolidación en el tiempo de una democracia (Chenoweth y Stephan, 2012; Nepstad, 2015).

En la misma línea, se ha encontrado que cuanta menos coerción (invasiones, levantamientos populares, insurrecciones armadas) haya, resulta más probable que la transición lleve a la democracia. Por tanto, con respecto a la generalidad de las dictaduras, el método más efectivo para la transición hacia la democracia son las elecciones en donde haya una oposición fuerte y reconocible (Geddes et al., 2014). Ahora bien, los autores admiten que, en el caso de los regímenes personalistas, los levantamientos populares pueden ser "una de las pocas estrategias disponibles" (*Ibíd.*: 325) si el dictador ha cerrado todas las vías de participación política-electoral o simplemente se niega a negociar la celebración de elecciones. En estos casos, un cierto nivel de coerción, a través de campañas y levantamientos populares no violentos, resulta necesaria para garantizar espacios de contestación contra el dictador y su círculo.

Se puede complementar los hallazgos anteriores con el reconocido trabajo de Snyder (2002), en el que combina perspectivas estructurales y voluntaristas para entender las posibles salidas al sultanismo. De acuerdo con el autor, los regímenes sultánicos estables son aquellos que logran mantener redes clientelares fuertes tanto dentro del Estado (y en especial dentro de las fuerzas armadas), como en la sociedad en general. Si el dictador logra mantener estas redes, no se generarán dentro del régimen ni en la sociedad vertientes moderadas que puedan unirse para crear un cambio de gobierno. En ausencia de moderados en ambos bandos, es probable la aparición de una vertiente maximalista o revolucionaria de oposición que busque, mediante la coerción (violenta o no), tanto el cambio de gobierno como una transformación inmediata del Estado.

Por el contrario, cuando la penetración de las redes clientelares dentro del Estado (nuevamente, especial énfasis en las fuerzas armadas) y la sociedad se debilitan, pueden surgir tanto del lado del régimen como de la oposición grupos flexibles que empujen una salida menos traumática y, en algún caso, democrática. Esto puede ocurrir ya sea al pasar el poder a un moderado del régimen o a uno de la oposición, en función de sus fuerzas relativas y de los diversos apoyos que estos puedan tener, incluido el de las potencias extranjeras.

De esta forma, Snyder apunta hacia la importancia de analizar y tener en cuenta la penetración de las redes clientelares dentro del Estado y en la sociedad, así como la existencia y fuerza relativa de una vertiente moderada dentro del régimen —la cual no quiera hundirse con el dictador— para entender las posibles salidas al sultanismo.[37] De igual forma, se resalta la importancia del Ejército y su relación con el gobernante:

> Hasta qué punto el gobernante ha minado la autonomía de las fuerzas armadas a través del clientelismo (por ejemplo, subvirtiendo la jerarquía organizativa y reemplazándola por una basada en la lealtad a su persona, y dividiendo el cuerpo de oficiales) es una variable crucial que diferencia los casos de transición desde el sultanismo (Snyder, 2002: 56).

En esa misma línea, Linz y Stepan (1996) ponen especial énfasis en la necesidad de desmantelar las estructuras clientelares dentro del Estado, en la sociedad civil y económica, no solo con respecto a una transición, sino también como condición necesaria para una consolidación democrática.

Del orteguismo a un régimen democrático en Nicaragua

Los anteriores elementos pueden ayudar a entender un poco al régimen de Ortega y el horizonte abierto después de abril del 2018. Por una parte, se debe constatar que, incluso ante la fuerte marea cívica que demandó justicia y democracia, el gobernante no entró verdaderamente en una negociación que pudiera llevar a cuestionar su permanencia en el poder, ni siquiera a través de elecciones adelantadas. Ello podría ser consecuencia del carácter personalista del régimen, fundado en un dictador "sádico y de pensamiento esquizoide mágico" que ha hecho del poder "el propósito de su vida" (Medina, 2018: 244-246). Para Ortega, dejar el cargo —sin mencionar el exilio o la cárcel— es una opción difícilmente contemplable. Su elección por la violencia se manifiesta tanto en la criminal represión desatada, como en la profundización de su habitual *bunkerización* tras iniciadas las protestas. Su círculo íntimo, en buena parte compuesto por fanáticos y familiares que comparten los altos costos de un cambio en el poder, cerraron todos los espacios a posturas flexibles.

El extremo personalismo de la dictadura, que complica la "reforma pactada" y ayuda al gobernante a mantenerse en el tiempo, engendra, sin embargo, la extinción futura del régimen como tal. A los regímenes sultánicos les resulta complicado sobrevivir a la desaparición física del dictador (Geddes et al., 2018). Por este motivo, el orteguismo ha alimentado la figura de Murillo y le ha transferido enormes cuotas de poder, para que la sucesora sea lo suficientemente fuerte para

37 Por razones de espacio, no se ha entrado a valorar todas las posibilidades marcadas por Snyder, que no solo incluyen estabilidad o transición a un gobierno civil, sino también revolución y dictadura militar.

resistir las embestidas que se dan a lo interno de un régimen personalista tras la muerte de dictador. En este caso, sin embargo, aunque Murillo puede controlar los hilos del partido, no es automático ni seguro que las élites militar y económica mantengan frente a ella los mismos lazos de subordinación y complacencia que ha tenido con Ortega.

Asimismo, es importante resaltar que, si bien en condiciones estables la muerte natural de un dictador puede no alterar las dinámicas y posibilidades de supervivencia inmediata de los regímenes personalistas, el cambio sí es más probable cuando la desaparición del gobernante esta precedida por protestas e inestabilidad social (Kendall-Taylor y Frantz, 2016: 169). Por tanto, en el mediano plazo, la insurrección de abril y la resistencia cívica mantenida por la población desde entonces, han reducido enormemente la posibilidad de Rosario Murillo de "heredar" tranquilamente, y extender en el tiempo, el régimen sultánico.

Por otro lado, debe reconocerse que, en buena parte, fue la extensa red de clientelismo desplegada por el FSLN dentro del Estado lo que le permitió al gobernante mantenerse en medio de los momentos más álgidos de la protesta cívica iniciada en abril de 2018. La profunda y densa penetración clientelar en la extensa burocracia estatal no solo impidió que se levantaran tendencias moderadas a lo interno del régimen, sino que sirvió y sirve como contra peso a la lucha no violenta, proveyendo de funcionarios y recursos estatales inmediatos para labores de intimidación, espionaje y violencia directa sobre la oposición. Así, la profundidad de esta red de clientelismo estatal llevó al extremo de no atender heridos en hospitales públicos, o a hacer grupos de choque de funcionarios de a pie, por mencionar algunos ejemplos.

En línea con Snyder, especial consideración se presta a las fuerzas armadas. Como ya se mencionó anteriormente, la completa subordinación personal a Ortega de los altos mandos de Policía y Ejército, realizada a través de un paulatino proceso de cooptación, ha reducido enormemente la autonomía de estas instituciones. Ello favorece que el sultanismo se extienda en el tiempo.

En relación con el clientelismo dentro de la sociedad, el FSLN, a través de su fuerte despliegue territorial, ha tratado de insertar la corrupción y la penetración de las redes clientelares en la sociedad nicaragüense. Sin duda, un alto grado de clientelismo se mantiene en varios sectores. Sin embargo, la capacidad del régimen para alimentar estas redes ha disminuido, incluso antes de la rebelión de abril, en buena parte al reducirse los fondos provenientes de la cooperación venezolana (Cruz-Sequeira, 2016). A estas limitaciones materiales se suma la resistencia de la ciudadanía a prestarse al juego del Gobierno, incluso en un contexto de extrema necesidad. La penetración de las redes del régimen en la sociedad, entonces, se encuentra debilitada, y podría agravarse con la crisis económica, incluso si la presencia de una fuerte estructura del FSLN pudiera intentar amortiguar este proceso.

En este punto se puede notar un elemento importante: la ausencia o insignificante fuerza de una tendencia moderada dentro del régimen, que en todos los casos de transición democrática ha resultado relevante. Por su propia naturaleza sultánica, el Gobierno se encuentra muy atento a castigar y eliminar cualquier elemento de disenso o moderación al interior del aparato estatal y militar. Sin embargo, siempre hay espacio para "defensores flexibles del régimen", que normalmente son mayoría en las estructuras burocráticas y que, a diferencia de los radicales, perciben su supervivencia como separable del dictador (Snyder, 2002: 54).

Ortega y Murillo, conscientes de esta relevancia, empujan a la polarización del total de la sociedad, con el objetivo de "advertir" a todo funcionario flexible que un cambio implica pérdida para sus intereses. Por el contrario, lejos de caer ingenuamente en la trampa, un objetivo de la oposición debe ser, a través de discurso y propuestas inclusivas, conseguir el crecimiento, silencioso o no, de este grupo, aunque ello sea por una búsqueda de beneficio o seguridad personal. Lo anterior resulta particularmente válido para las fuerzas armadas, incluso en un contexto de lucha no violenta: "Una cosa es segura: las fuerzas de seguridad no pueden ser ignoradas. Sus acciones [u omisiones] pueden hacer la diferencia, para bien o para mal, y afectar el resultado y consecuencias de la lucha" (Nepstad, 2015: 148).

Las fuerzas externas son un elemento estructural importante para salir del sultanismo (Snyder, 2002). Al momento de escribir estas líneas, Ortega cuenta con "patrones ideológicos" y el apoyo de Cuba, Venezuela y, en menor medida, Rusia. Los apoyos materiales son, sin embargo, muy reducidos e insuficientes para mantener igual de fuertes las redes clientelares. Estados Unidos, por su parte, ha pasado a tener una posición más beligerante contra el dictador a raíz de la respuesta violenta a la insurrección de abril, y parece apoyar un proceso de cambio de régimen. Ante esta circunstancia, Ortega insiste en vender el rol de "único garante" de la seguridad y la estabilidad en el país y la región, pues se tratan de elementos estratégicos para Estados Unidos. Con esto pretende frenar la avalancha de sanciones económicas contra su círculo.

Además de sugerir en contra de privilegiar "intereses estratégicos" por encima de evitar la consolidación de regímenes personalistas, o bien la intervención militar directa para removerlos, Geddes et al. (2014; 2018) ratifican la relevancia de que las potencias extranjeras apoyen los esfuerzos de la oposición cívica democrática, mantener las sanciones dirigidas al círculo del dictador y brindarle al régimen una escalera de salida:

> Estos hallazgos sugieren que un gobierno externo que quiere fomentar el cambio de régimen debería centrarse en proporcionar al dictador una salida segura del poder, ya que un dictador que teme el arresto o la ejecución después de la destitución tiene menos probabilidades de negociar una transición pacífica y más probabilidades de atacar a sus vecinos (Geddes et al., 2014: 328).

Del lado opositor, al momento de escribir este artículo parece posible la conformación de una gran coalición Azul y Blanco surgida de las jornadas de abril del 2018, y que sirva de contrapeso al régimen. Dentro de esta tratan de converger grupos moderados con algunas expresiones maximalistas, más orientados a un cambio de gobierno los primeros, y empeñados en la transformación profunda del Estado los segundos. Más allá de la existencia positiva de diversidad de grupos al interior de la coalición, es indispensable que las disputas internas no lleguen a minar la fuerza colectiva de la oposición, la cual debe estar sostenida en organización, cohesión y presentación de propuestas inclusivas y pluralistas de futuro, que atraigan al resto de ciudadanos y actores políticos.

A su vez, para conseguir una transición democrática, y no solo un cambio de gobernantes que impliquen continuidad de un régimen autoritario, el equilibrio de ambas fuerzas, al interior de la oposición Azul y Blanco es importante: la experiencia demuestra que, por un lado, una oposición excesivamente moderada podría llevar a un cambio de gobierno, pero no necesariamente a la democracia.[38] Una tendencia demasiado maximalista, por otro, podría complicar llegar a compromisos y acuerdos con terceros, también necesarios para la transición democrática (Snyder, 2002). De igual forma, tal y como se señaló anteriormente, para hacer posible la transición y la posterior consolidación democrática, es vital el desmontaje paulatino pero decidido de las redes clientelares y corruptas tanto al interior del aparato estatal, como en la sociedad civil y económica.

Hoy día no existe negociación —ni siquiera nominalmente— entre el régimen y la oposición. A su vez, cualquier contestación política parece quedar aplazada al escenario electoral de finales de 2021. Como se mostró, las elecciones suelen ser los mecanismos más seguros para una transición a la democracia y por tanto debe considerarse una opción válida. Sin embargo, también debe recordarse que en este momento no existe ninguna garantía de reformas mínimas necesarias para que esas elecciones puedan ser realmente una *arena* de contestación al régimen. En su lógica ya probada de autoritarismo electoral, en un primer escenario Ortega podría utilizar las elecciones controladas y sin reformas como una *herramienta* a su favor para, entre otros aspectos, dividir a la oposición y conformar a agentes externos:

> Cuando los miembros de la oposición tienen la oportunidad de participar en el sistema (principalmente a través de puestos políticos), tienen menos incentivos para unirse y desafiar al régimen. Los regímenes pueden garantizar aún más su estabilidad mediante la cooptación selectiva de la oposición, eligiendo un grupo particular de miembros de la oposición para que participen de modo que la oposición en su conjunto se divida (Ezrow y Frantz, 2011: 57).

38 "Los moderados no son necesariamente una oposición democrática —su objetivo inmediato es simplemente reemplazar el gobierno arbitrario del dictador sultánico por un régimen más predecible, institucionalizado. El grupo moderado incluye de modo característico a las élites económicas nacionales fuera de la red de clientelismo del dictador y alejadas de él porque su uso arbitrario e impredecible del poder tiene efectos desorganizadores en sus negocios" (Snyder, 2002: 55).

En un escenario más oscuro, Ortega podría excluir nuevamente a la oposición, suprimir la elección en su totalidad o intentar negarse a aceptar los resultados. Aunque inicialmente parezcan opciones más lejanas, todas están alineadas con el autoritarismo cerrado de Ortega, cuyo único objetivo ha demostrado ser mantenerse en el poder. De hecho, ya ha manifestado que estas opciones no le son ajenas (*Confidencial*, 2019c)

Por lo anterior, tanto en un escenario como en el otro, la oposición debe recurrir a elevar la presión a través de campañas de lucha no violenta, con fuerte acompañamiento exterior y una batería de propuestas que atraigan los intereses de la mayor cantidad de sectores de la población, incluidos algunos moderados vinculados al régimen. Solo esto llevará al Estado a garantizar la participación de la coalición Azul y Blanco en una contienda electoral verdaderamente competitiva y transparente que permita, efectivamente, regresar a la senda de la democracia "con adjetivos".

Reflexión final. Nicaragua: el sinuoso camino hacia la libertad, la justicia y la democracia

> Lo sabemos igual que lo sabéis vosotros: en el cálculo humano, la justicia solo se plantea entre fuerzas iguales. En caso contrario, los más fuertes hacen todo lo que está en su poder y los débiles ceden.
>
> —TUCÍDIDES. *Historia de la guerra del Peloponeso*, V, 87.

El presente texto ha querido describir la evolución del régimen político de Nicaragua desde inicios del siglo XXI. Se ha mostrado cómo una incipiente democracia "con adjetivos" sucumbió al autoritarismo, a raíz de pactos y alianzas poco democráticas que minaron su débil infraestructura institucional y en función de un posterior ejercicio sultánico del poder. En primera instancia, este autoritarismo era de tipo electoral, pues Ortega usó las elecciones como herramientas para cooptar, dividir y legitimarse externamente. En una segunda etapa, a partir del 2016, el régimen completó su involución a un autoritarismo cerrado, que mostró de forma más nítida su naturaleza personalista y sultánica. En esta fase, sobresalen el papel determinante de las redes clientelares al interior del Estado, el papel del círculo íntimo del dictador, la manipulación de una ideología y el peso decisivo que tienen la represión, el miedo y la recompensa en su capacidad para mantenerse en el poder.

En este documento se ha mostrado también, a través de una revisión de la literatura científica en la materia, cómo funcionan este tipo de regímenes. Son notorias las dificultades para transitar a democracias con bases sólidas. Sin

embargo, dichas transiciones son posibles cuando la oposición es capaz de agrupar, con propuestas inclusivas y pluralistas, a grandes sectores de la sociedad de diversas tendencias. De igual forma, entre más cerrado es el gobierno, como en el caso de Nicaragua, más se debe presionar a través de campañas de lucha no violenta que socaven los pilares del régimen, sobre todo el de las fuerzas armadas, así como se atrae a la mayor cantidad de ciudadanos. La oposición debe cuidarse de no esperar demasiadas concesiones del dictador y de unas elecciones que, en las condiciones actuales, solo pueden ser una herramienta conocida del régimen para mantenerse en el poder.

Finalmente, es importante recordar que el objetivo de la resistencia Azul y Blanco nacida en abril no es solo derrocar a un gobierno, sino erradicar un régimen político en favor de otro mejor. Se trata de cambiar autoritarismo, corrupción e impunidad, por democracia, transparencia, justicia y respeto a los derechos humanos. Para esto, y en un contexto de represión y lucha no violenta contra el sultanismo, los Azul y Blanco deben agruparse en función de estos principios, de manera inclusiva y tolerante, con el objetivo estratégico de ser más fuertes que el régimen de Ortega, y poder así sembrar la semilla de una democracia sólida en donde canalizar y solucionar las controversias sociales, políticas y económicas de la sociedad nicaragüense. Este proceso no debe sustentarse tanto en la confianza ciega a liderazgos personales o grupos de poder, sino en una práctica e institucionalidad democrática que involucre a todos los sectores.

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, Daron y James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail*. Nueva York: Penguin Random House.

Aguerri, José Adán. 2017. *La construcción del modelo COSEP: Un aporte al desarrollo de Nicaragua*. Conferencia presentada al Harvard Club Nicaragua, 23 de marzo. https://cosep.org.ni/marzo-23-del-2017/.

Aguilar, Alejandro. 2014. *Novena reforma constitucional 2014. El cambio de las reglas del juego democrático en Nicaragua*. Managua: IEEPP.

Anderson, Leslie y Lawrence Dodd. 2002. "Comportamiento electoral y democracia en Nicaragua: 1990-2011". *América Latina Hoy* 30. https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2358.

Baltodano, Mónica. 2014. "¿Qué régimen es éste? ¿Qué mutaciones ha experimentado el FSLN hasta llegar a lo que es hoy?". *Revista Envío* 382.

_____. 2009. *Sandinismo, pactos, democracia y cambios revolucionarios. Contribuciones al pensamiento político de la izquierda nicaragüense*. Managua.

Bolaños Geyer, Enrique. 2018. *La lucha por el poder: el poder o la guerra*. Managua: ARDISA.

Blaydes, Lisa. 2008. *Competition without democracy: elections and distributive politics in Mubarak's Egypt*. PhD thesis. University of California, Los Angeles.

Brooker, Paul. 2014. *Non-Democratic Regimes*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Brownlee, Jason. 2007. *Authoritarianism in an Age of Democratization*. Nueva York: Cambridge University Press.

Cajina, Roberto. 2018. "Ejército de Nicaragua: ¿espectador o cómplice?". *Revista Envío* 440.

Centro Carter. 2012. *Las elecciones de 2011 en Nicaragua. Informe de una Misión de Estudio del Centro Carter*. bit.ly/39HmE8o.

Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). 2009. *Derechos Humanos en Nicaragua: 2008*. http://www.corteidh.or.cr/tablas/26147.pdf.

Chamorro, Carlos Fernando. 2018. "¿'Modelo Cosep', o el Régimen de Ortega?". https://confidencial.com.ni/modelo-cosep-regimen-ortega/.

Chehani, H. E. y Juan J. Linz. 1998. *Sultanistic Regimes*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Chenoweth, Erica y Maria Stephan. 2012. *Why Civil Resistance Works*. Columbia University Press.

CID Gallup. 2019. *Estudio de Opinión Pública: Nicaragua #94*. San José: CID Gallup, S.A.

CINCO. 2016. "La otra Oposición y las protestas sociales". *Perspectivas* 103.

_____. 2016. "La victoria de la abstención". *Perspectivas* 107.

Collier, David y Steven Levitsky. 1996. "Democracy 'with Adjectives': Conceptual Innovation in Comparative Research". *The Hellen Kellogg Institute for International Studies* 230.

_____. 1997. "Democracy 'with Adjectives': Conceptual Innovation in Comparative Research". *World Politics* 49(3): 430-51.

Confidencial. 2011, 6 de diciembre. *Alianza PLI asumirá sus 26 diputaciones*.

_____. 2012, 10 de marzo. *Montealegre a negociar con Ortega*.

_____. 2016a, 2 de junio. *Violeta Granera completa fórmula presidencial opositora*.

_____. 2016b, 29 de julio. *El golpe final al pluralismo*.

_____. 2016c, 24 de octubre. *Rosario Murillo: La heredera*.

_____. 2017a, 11 de enero. *Vicepresidenta por "el poder de dios"*.

_____. 2017b, 16 de abril. *Los anillos del poder y los operadores de Ortega y Murillo*.

_____. 2017c, 25 de abril. *Ortega: el gobernante "ausente"*.

_____. 2018, 18 de noviembre. *Habla exsecretaria política FSLN en el Banco Central*.

_____. 2019a, 22 de julio. *Cambios en el "círculo de hierro" de El Carmen*.

_____. 2019b, 24 de julio. *Hay un patrón de ejecuciones en las zonas rurales*.

_____. 2019c, 15 de noviembre. *Ortega descarta "vía electoral" y justifica "uso de las armas"*.

Cruz-Sequeira, Arturo J. 2013. *La reforma política en Centroamérica: ¿está en riesgo la institucionalidad democrática?* http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/ensayo_de_arturo_cruz._conferencista_fiap_2013.pdf.

_____. 2016. *El "Populismo Responsable" ya se terminó*. https://www.laprensa.com.ni/2016/08/05/economia/2078642-el-populismo-responsable-ya-se-termino.

Cuadra, Elvira. 2016. "El nuevo protagonismo militar: Fuerzas Armadas y el Poder". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Cuadra, Elvira, Sofía Montenegro y Ángel Saldomando. 2011. "La lenta mutación del FSLN". *Perspectivas* 55.

El Nuevo Diario. 2008, 14 de noviembre. *Ortega exterminaría*.

_____. 2010, 10 de febrero. *Valle tardó tres años para salir del clóset político*.

_____. 2016, 3 de diciembre. *Almagro dice que OEA será constructiva y Ortega invita a elecciones*.

El País. 2013, 24 de julio. *El evangelio de la compañera Rosario*.

_____. 2016, 29 de noviembre. *El poder queda en familia*.

_____. 2018, 4 de junio. *Los empresarios nos equivocamos con Daniel Ortega*.

Equipo Nitlápan-Envío. 2000. "Después del Pacto. La suerte está echada". *Revista Envío* 214.

_____. 2005. "Una tragicomedia sin guión". *Revista Envío* 275.

_____. 2007. "¿Un proyecto personal, familiar, nacional, internacional?". *Revista Envío* 304.

Ezrow, Natasha. 2014. *Authoritarian Breakdown: How Dictators Fall*. TEDxUniversityofEssex. https://www.youtube.com/watch?v=6ECTcaSXe1I.

Ezrow, Natasha M. y Erica Frantz. 2011. *Dictators and Dictatorships: Understanding Authoritarian Regimes and Their Leaders*. Nueva York: The Continuum International Publishing Group.

Feinberg, Richard E. 2018. *Nicaragua: Revolution and Restoration.* Washington: The Brookings Institution.

Feinberg, Richard E. y Beatriz A. Miranda. 2019. *La tragedia nicaragüense: del consenso a la coerción*. Washington: The Wilson Center.

FUNIDES. 2019a. *Estado de la Democracia en Nicaragua*. Managua: https://democracia.funides.com/informes/estado-de-la-democracia-en-nicaragua/.

_____. 2019b. *Nicaragua en crisis política y socioeconómica: Informe de coyuntura 2018*. https://funides.com/publicaciones/funides-informe-de-coyuntura-2018/.

_____. 2019c. *Nicaragua en crisis política y socioeconómica: Informe de coyuntura, septiembre 2019*. https://funides.com/publicaciones/informe-de-coyuntura-septiembre-2019/.

Gandhi, Jennifer. 2008. *Political Institutions under Dictatorship*. Nueva York: Cambridge University Press.

Gandhi, Jennifer y Ellen Lust-Okar. 2009. "Elections Under Authoritarianism". *Annual Review of Political Science* 12(1): 403-22.

Geddes, Barbara. 1999. "What Do We Know About Democratization After Twenty Years?". *Annual Review of Political Science* 2(1): 115-44.

Geddes, Barbara, Joseph Wright y Erica Frantz. 2014. "Autocratic Breakdown and Regime Transitions: A New Data Set". *Perspectives on Politics* 12(2): 313-31.

_____. 2018. *How Dictatorships Work*. Nueva York: Cambridge University Press.

GIEI Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de Mayo en Nicaragua*. www.gieinicaragua.org.

Grupo de los 27. 2016. *Manifiesto: No permitamos que una minoría secuestre la Nación*. http://cdn.laprensa.com.ni/wp-content/uploads/2016/05/05215737/Manifiesto-Grupo-de-los-27.pdf.

Hadenius, Axel y Jan Teorell. 2007. "Pathways from Authoritarianism". *Journal of Democracy* 18 (1): 143-56.

Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.

Icaza, Julio. 2016. "Fin del estado de derecho. Principales reformas constitucionales y legislativas". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Jarquín, Edmundo. 2016. "Construcción democrática revertida y pervertida". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA

_____. 2015. "Sultán, no Presidente". *La Prensa*, 7 de febrero. https://www.laprensa.com.ni/2015/02/07/opinion/1778458-asultan-no-presidente.

Kendall-Taylor, Andrea y Erica Frantz. 2016. "When Dictators Die". *Journal of Democracy* 27(4): 159-71.

La Prensa. 2016a, 2 de agosto. *José Antonio Alvarado se pasa al FSLN*.

_____. 2016b, 7 de noviembre. *CSE asigna a Ortega el 72.5% de los votos*.

_____. 2018a, 11 de junio. *Wilfredo Navarro, el tránsfuga político por excelencia*.

_____. 2018b, 29 de septiembre. *Daniel Ortega amenaza a manifestantes y desafía a la comunidad internacional*.

_____. 2019, 26 de junio. *¿Cuáles han sido las consecuencias de las sanciones de Estados Unidos para los 11 funcionarios orteguistas señalados de corrupción y violaciones a los derechos humanos?*

Levitsky, Steven y Lucan A. Way. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism". *Journal of Democracy* 13(2): 51-65.

Linz, Juan J. 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Londres: Lynne Rienner Publishers.

Linz, Juan J. y Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Londres: The Johns Hopkins University Press.

López Baltodano, Umanzor. 2017. "Daniel Ortega: A Visible-Invisible Dictator?". *Public Seminar*. Nueva York: The New School for Social Research.

Lust-Okar, Ellen. 2011. "The Multiple Meanings of Elections in Non-Democratic Regimes: Breakdown, Response and Outcome in the Arab Uprisings". bit.ly/2xGWBkl.

Mainwaring, Scott y Fernando Bizarro. 2019. "Los destinos de las democracias en la Tercera Ola". *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 15: 79-97.

Martí i Puig, Salvador. 2008. "El regreso del FSLN al poder. ¿Es posible hablar de realineamiento electoral en Nicaragua?". *Política y Gobierno* 15(1): 75-112.

_____. 2010. "The Adaptation of the FSLN: Daniel Ortega's Leadership and Democracy in Nicaragua". *Latin American Politics and Society* 52(4): 79-106.

_____. 2016. "Nicaragua: desdemocratización y caudillismo". *Revista de Ciencia Política* 36(1): 239-58.

_____. 2019. "Nicaragua: análisis de una crisis inesperada". *Documentos de Trabajo* 10. https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/07/DT_FC_10.pdf.

Medina Sánchez, Fabián. 2018. *El Preso 198. Un perfil de Daniel Ortega*. Managua: La Prensa.

MESENI, Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua. 2019. *Situación de los Derechos Humanos En Nicaragua*. https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2018Nicaragua/Boletin-MESENI-Julio2019.pdf.

Monroy-García, Juan José. 2015. *Tendencias ideológicas-políticas del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). 1975-1990*. Toluca: Universidad Autónoma de México.

Nepstad, Sharon Erickson. 2015. *Nonviolent Struggle: Theories, Strategies and Dynamics*. Oxford (Inglaterra): Oxford University Press.

Organización de Estados Americanos (OEA). 2011. *Informe Final de la Misión de acompañamiento lectoral de la OEA sobre las elecciones generales celebradas en la República de Nicaragua el 6 de Noviembre de 2011*. https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/nicaraguainformemoe2011.pdf.

Peraza, José Antonio. 2016. "Colapso del sistema electoral". En Edmundo Jarquín (ed.), *El régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Pérez-Baltodano, Andrés. 2007. "La Gestación del Estado Mara. Anotaciones para un estudio de la descomposición política e institucional de Nicaragua". *Pensamiento Crítico*. http://www.pensamientocritico.org/primera-epoca/andper0108.html.

_____. 2009. "El Regreso del Sandinismo al Poder y la Cristalización del «Estado-Mara»". *Nueva Sociedad* 219.

_____. 2012. "Nicaragua. Democracia electoral sin consenso social". *Revista de Ciencia Politica* 32(1): 211-28.

Przeworski, Adam, Michael Alvarez, José Antonio Cheibub, José Antonio y Fernando Limongi. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Nueva York: Cambridge University Press.

Rueda-Estrada, Verónica. 2017. "Sandinismo y pragmatismo político. Generaciones militantes en Nicaragua 1979-2016". *Palimpsesto* 8(11): 147-71.

Schedler, Andreas. 2013. "Emerging Trends in the Study of Electoral Authoritarianism". México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

_____. 2010. "Transitions from Electoral Authoritarism". Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). Número 222, Noviembre. México https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/327/1/000102958_documento.pdf

_____. 2006. "The Logic of Electoral Authoritarianism". En Andreas Schedler (ed.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner.

Snyder, Richard. 2002. "Vías de salida de los regímenes sultánicos. Una combinación de perspectivas estructurales y voluntaristas". *Revista Araucaria* 4(7): 48-95.

_____. 2006. "Beyond Electoral Authoritarianism: The Spectrum of Non-Democratic Regimes". En Andreas Schedler (ed.), *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder: Lynne Rienner.

Téllez, Dora María. 2013. "El Frente Sandinista colapsó, ahora es la maquinaria política de una familia". *Revista Envío* 370.

Tinelli, Giorgio. 2016. *La cultura política del sandinismo: nacimiento, desarrollo y realineamiento de una anomalía política centroamericana*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Toussaint, Eric y Nathan Legrand. 2019. "Nicaragua, la otra revolución traicionada". *Rebelión*. https://www.rebelion.org/noticia.php?id=251740.

Transparency International. 2004. *Informe Global de La Corrupción 2004: Corrupción Política*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

US Department of Treasury. 2018. *Treasury Sanctions Three Nicaraguan Individuals for Serious Human Rights Abuse and Corrupt Acts*. https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm422.

Zakaria, Fareed. 1997. "The Rise of Illiberal Democracy". *Foreign Affairs* 76(6): 22-39.

Los arreglos institucionales de Daniel Ortega para lograr la reelección presidencial en 2011

Ilka Treminio Sánchez

Introducción

El mundo que producía una afinidad electiva hacia la transición a la democracia y que condujo a las sociedades latinoamericanas a restringir los poderes presidenciales se vio alterado en el nuevo siglo. Muchas sociedades sucumbieron a los procesos entablados por presidentes personalistas de distinto signo para vencer a los actores con poder de veto institucional (Schneemayer, 2019) y propiciar el aumento de los poderes presidenciales a través de modificaciones a las constituciones políticas. Daniel Ortega fue uno de los artífices de este proceso, pues durante el retorno al mandato en el 2006 acumuló arreglos institucionales que le permitieron maximizar su poder presidencial combinando distintas estrategias. En el presente capítulo se examina una sola de ellas: la reforma a los llamados *term limits* o límites al número de mandatos presidenciales.

Este tipo de reformas se vieron aceleradas en la región tras la apertura de la ventana de oportunidad política de los procesos constituyentes y de reformas parciales que sobrevinieron de manera consecutiva en América del Sur. La ola reformista arribó a Centroamérica por la vía de la interpretación judicial y creó su propio efecto demostración intrarregional. Es importante destacar que la novedad de esta estrategia institucional —diseñada para evadir el poder legislativo como actor de veto en el proceso de enmienda— provino de Costa Rica, que en el año 2003 abrió una nueva trayectoria de reforma a la reelección tras solicitar a la Corte Constitucional que declarara inconstitucional la prohibición a la reelección presidencial, con la consecuencia de que la declaratoria que se hizo mediante la Resolución 2003-0277 abrió el camino para que Óscar Arias volviera al poder.

Nicaragua siguió un proceso similar y, posteriormente, en Honduras se recorrió también el proceso por la vía judicial. Si bien dicha estrategia no significó el mismo retroceso en la estructura institucional de los tres países, en el caso específico de Nicaragua sí derivó en un proceso de deterioro democrático, aunque de manera incremental. Este tipo de hundimiento democrático responde a un

proceso de cambio institucional que no se da de manera abrupta, como sería en los regímenes en los que ocurre un golpe de Estado, sino que se trata de procesos que son más comunes y en los que los cambios ocurren de forma secuencial hasta producir nuevos esquemas institucionales (Thelen y Mahoney, 2015). Tal comportamiento puede darse con diferentes intensidades en su desarrollo hasta que ocurre el cambio de régimen.

Algunos influyentes estudiosos de la ciencia política (Mainwaring y Bizzarro, 2019) argumentan que desde la tercera ola de democratización que dio inicio en 1974, los países han mostrado cuatro tipos de escenarios transicionales: rupturas, erosiones, estancamientos y avances. Nicaragua se enmarca dentro de los 34 regímenes de ruptura democrática, específicamente de tipo incremental, tal como Rusia y Turquía. En estos ejemplos, los autores coinciden en que no es sencillo establecer el momento exacto de la ruptura dado su comportamiento secuencial, pero el índice de *Varieties of Democracy* citado por los politólogos marca el 2008 como el año en que se da la fractura democrática en ese país centroamericano. Si se siguen los datos del índice, se puede observar que, un año antes, Nicaragua se clasificaba como un caso de erosión democrática; es decir, el tablero electoral se tornó menos equitativo, el Poder Ejecutivo debilitó los mecanismos de rendición de cuentas y se infringieron derechos de las agrupaciones opositoras (Mainwaring y Bizzarro, 2019: 83). La evidencia encontrada por los autores sugiere que los países que erosionan sus democracias, se conducen hacia una ruptura del régimen y por tanto, se convierten en autoritarismos.

Tal como argumenta Polga-Hecimovich (2019: 100), los presidentes actúan con mayor o menor moderación con respecto a su voluntad para maximizar su autoridad; así, algunos líderes respetan más los controles a su poder que otros, por lo que no puede deducirse del efecto demostración un mismo tipo de liderazgo, pero sí una ventana de oportunidad política para un potencial estilo pervertido de "democracia delegativa", en el sentido advertido por O'Donnell. Daniel Ortega siguió una ruta colmada de desvíos institucionales que hicieron evidente la fuerte influencia de la política informal, aunque el estilo de su repertorio se fue instaurando como una norma a seguir en el transcurso de lo que ha sido su gobierno; es decir, una suerte de dependencia de trayectoria en relación con la ingeniería constitucional utilizada.

La llegada al poder de Daniel Ortega en el 2006

La experiencia seguida por Daniel Ortega, quien volvió a ocupar la silla presidencial tras las elecciones del 2006, muestra una secuencia sucesoria de prácticas erosivas de la institucionalidad democrática que fueron radicalizando sus posiciones y la de su núcleo. En esta estrategia, es común observar que los líderes personalistas recurren a un discurso intransigente e impaciente para alcanzar

sus objetivos de política (Pérez Liñán, 2017: 44). La estrategia personalista seguida por el líder no inició como resultado de su triunfo electoral, sino que empezó a desplegarse desde el llamado "pacto Ortega-Alemán" en el que sus líderes —Daniel Ortega del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y el expresidente Arnoldo Alemán del Partido Liberal Constitucionalista (PLC)— armaron acuerdos de gobierno para controlar los poderes del Estado.[1] El pacto cimentó un proceso de debilitamiento de la independencia institucional que, entre otros graves efectos, ocasionó el favorecimiento del organismo electoral a la dupla partidista firmante (FSLN y PLC) dado que, en la práctica, el pacto se expresó en una serie de irregularidades durante la campaña electoral que incluyó una conformación abiertamente partidista del órgano electoral, una Ley Electoral imprecisa, un registro deficiente, y un proceso de cedulación ineficiente y lento, entre otras limitaciones que fueron señaladas por los observadores internacionales (Ortega Hegg, 2007; Martínez, 2010).

Dicha alianza propició la reducción del umbral constitucional para ganar las elecciones en primera vuelta, pasando del 45% al 40% y, en los casos en los que la distancia entre el candidato más votado y el contendiente superara el 5%, se podría alcanzar la presidencia con un 35% de los votos. En los comicios del 2006, Ortega obtuvo un 38% de los sufragios, y el segundo lugar lo ocupó Eduardo Montealegre de la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) con un 29%. Estos resultados se enmarcaron dentro de los márgenes inferiores de la Ley e hizo factible el retorno al poder de Ortega.

CUADRO 1. Nicaragua. Resultados de las elecciones generales de 2006

Candidato	Partido político	Resultados
Daniel Ortega	Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	38.07%
Eduardo Montealegre	Alianza Liberal Nicaragüense (ALN)	29.0%
José Rizo	Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	26.21%
Edmundo Jarquín	Movimiento Renovador Sandinista (MRS)	6.5%

FUENTE: Consejo Supremo Electoral (CSE).

Durante los comicios del 2006 también se escogieron, de manera concurrente, los 90 diputados que componen la totalidad de la Asamblea Nacional. El partido ganador obtuvo el bloque más amplio, aunque sin mayoría; el PLC fue la segunda bancada en número de legisladores, seguido por el neonato partido Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) y el Movimiento Renovador Sandinista

1 El pacto Ortega-Alemán se erigió en respuesta a la reforma constitucional de 1995 y produjo, a partir del mismo, el reparto entre los dos principales partidos políticos de los cargos e instituciones políticas del país, lo que incluyó al Poder Judicial, la Contraloría General de la República y el Consejo Supremo Electoral (Martínez, 2010: 732).

CUADRO 2. Nicaragua. Número de escaños de los partidos políticos en la Asamblea Nacional. 2006-2011

Partido político	Número de escaños
Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	38
Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	26
Alianza Liberal Nicaragüense (ALN)	22
Movimiento Renovador Sandinista (MRS)	4
Total	90

FUENTE: Ortega Hegg (2007).

(MRS). Este panorama mostraba el necesario acercamiento entre las fuerzas políticas para alcanzar acuerdos legislativos; empero, el nuevo presidente mostró rápidamente una actitud recalcitrante hacia el Poder Legislativo (García, 2009). Al tomar posesión del cargo, Ortega dejó muestras de un estilo de gestión vertical que ha sido estudiado en la Ciencia Política bajo el enfoque "centrado en la presidencia" y que se refiere a cómo los presidentes emplean las reglas institucionales y los poderes formales para gobernar de manera unilateral y eludiendo al poder legislativo, con figuras como el decreto (Cox et al., 2001 y Polga-Hecimovich, 2019) y la contestación de las decisiones legislativas con el poder de veto.

Tal como se desprende de los datos, el FSLN se encontraba lejos de la mayoría calificada que requería para convocar enmiendas constitucionales, pues obtuvo el 41% de los escaños. Se podría aducir que el socio idóneo para formar una coalición a favor de la reelección era el PLC, dado el antecedente de la alianza derivada del mencionado "Pacto Ortega-Alemán". Sin embargo, en el 2006 el PLC se encontraba en un momento de fragilidad por dos razones; primero, el expresidente Arnoldo Alemán estaba en arresto domiciliario y, segundo, en el proceso de campaña tuvo una escisión importante que dio origen a otra fuerza electoral que alcanzó también representación legislativa: la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN). Así, aunque en el pasado el PLC había elegido presidentes en dos ocasiones consecutivas —Arnoldo Alemán y Enrique Bolaños—, cada uno lideraba ahora una fracción opositora distinta en el poder legislativo.

Las condiciones contextuales no fueron favorables al establecimiento de una coalición con el FSLN para llevar adelante las reformas, aunque en la prensa existe evidencia de que hubo intentos de acercamiento de parte del presidente Ortega con la ALN y el PLC para negociar particularmente el tema de la reelección presidencial. En cuanto al PLC, su virtual líder, José Rizo, expresó su oposición a la reelección del presidente para intentar separarse de la imagen de ser un partido pactista y aliado del FSLN.[2]

2 José Rizo, ex vicepresidente y candidato presidencial, intentó promover un cambio en la imagen del partido para lim-

La partición del bloque liberal impedía una negociación cohesionada y ninguno de los dos grupos mostró anuencia a apoyar la reelección presidencial, tema que se posicionó muy temprano en el gobierno, con lo que se gestó una estrategia de bloqueo a la potencial reelección de Ortega, esto se puede constatar en las declaraciones de Alemán, quien indicó estar a favor de la reelección, pero no consecutiva. En el caso de la ALN, hubo completa oposición desde la vocería de Eduardo Montealegre, mientras que el FSLN intentaba posicionar el tema como un debate que estarían dispuestos a dar con los otros partidos (*El Nuevo Diario*, 2007). La posición adoptada en ese momento por Alemán responde con total congruencia al escenario de distribución de poder que había venido gestionando con el FSLN, con lo que admitiría reelecciones alternas, pero no consecutivas.

Sin embargo, fue precisamente la fracción del PLC en el Congreso la que finiquitó el tema durante mayo de 2009, con la firma de un documento en el que declaraba que no votaría a favor de ninguna reforma constitucional que versara sobre la reelección presidencial o sobre un cambio de régimen. El exministro sandinista Henry Ruiz consideraba que, durante ese gobierno,

> Daniel Ortega no logra hacer la reforma al artículo 147 como reforma parcial [...] Esa es la victoria política más importante de esta lucha, no logró arrancar los votos del colaborador PLC [...] Ahí encontró una organización que se lo impidió (Entrevista realizada el 12 de diciembre de 2011).

La ruta de cambio del modelo presidencial estaba contemplada entre los caminos que Ortega vislumbraba para su permanencia bajo la modalidad del semi-presidencialismo, que está compuesta por dos figuras protagónicas en el Poder Ejecutivo: el primer ministro y el presidente. No obstante, lo que demuestran declaraciones como la de la legisladora de ALN Yamileth Bonilla a los medios es que el proyecto de reforma constitucional de cambio de régimen buscaba fortalecer desde distintas vías la figura presidencial y favorecía a las figuras del pacto, por lo que no tendía a un equilibrio de poderes, como se esperaría de una reforma de este tipo. Al respecto, Bonilla resaltaba que el proyecto pretendía "pasar de un sistema presidencialista a uno parlamentarista, que instaura la reelección presidencial y las diputaciones vitalicias para los ex presidentes, con lo cual se beneficiaría él, y el líder del PLC, Arnoldo Alemán" (*Semanario Confidencial*, 2007).

Al respecto, Jacinto Suárez, Secretario de Relaciones Internacionales del FSLN, expresó en una entrevista a un medio local que Ortega tuvo que analizar las posibilidades que tenía para lograr su reelección inmediata. En esa misma

---

piar la fachada de corrupción que dejó el liderazgo de Arnoldo Alemán, a quien responsabilizaba de haber facilitado el triunfo de Ortega producto de la disminución de los umbrales electorales y de la fragmentación del electorado liberal entre el PLC y el ALN. Entre otros temas de cara a esta transformación, Rizo se manifestó en contra de todo tipo de propuesta que permitiera la reelección presidencial (*La Prensa*, 2006).

entrevista se citan declaraciones de Ortega en las que señaló que valoraba adecuado actuar como primer ministro y, luego, volver a postularse como presidente. Suárez aclaró también que, para ello, había varias vías, y consideró la posibilidad de activar alguno de cuatro "caminos legales" de acuerdo con los cálculos estratégicos del núcleo orteguista (*El Nuevo Diario*, 2009a).

Aunque no especificó cuáles eran esos caminos, Suárez sugiere en la entrevista el ejemplo de líderes de la región que han logrado volver al cargo; uno de ellos fue Óscar Arias, quien en ese momento ejercía su segundo mandato en Costa Rica (aunque no de manera consecutiva). Esto revela que la vía de la interpretación a través de la Corte Suprema de Justicia era una de las posibilidades que barajaba el líder sandinista. También mencionó otros casos como los de Luiz Inácio *Lula* da Silva en Brasil y Álvaro Uribe en Colombia; no obstante, ambos países lograron la reforma que habilitó la reelección inmediata por la vía legislativa. En el caso colombiano, Uribe se encontraba ejerciendo su segundo mandato y había impulsado en el Congreso un proyecto que buscaba celebrar un referéndum para acceder al tercer mandato; esta posibilidad fue frenada por la Corte en la etapa de consulta de constitucionalidad que contemplaba el proceso legislativo. En este sentido, parecería también que Suárez y el núcleo orteguista estaban enfocando su mirada en el papel de las altas cortes para desentrabar de manera contingente la negativa de los diputados.

Algunos meses después, el magistrado Rafael Solís, quien ejercía como Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia y era considerado como un "hombre cercano al círculo de poder presidencial", reforzó la idea de que fuera el Poder Judicial quien viabilizara la reelección:

> Pudiera ser interesante cómo los ticos manejaron el caso de Arias, donde efectivamente no logró los votos en la Asamblea y se fue a la Corte.[3] Y la Corte declaró inconstitucional la prohibición. Pero eso era algo que no se había planteado. Aquí la posición mía y de muchos que estuvimos trabajando en este proyecto originalmente era la reforma a un régimen parlamentario y después reducirlo al referendo revocatorio, eliminar la no reelección y algunos cambios en el capítulo del Poder Judicial y del Electoral, que es un documentito que está a punto de estar listo. Ya si esta propuesta en lo que resta de octubre no cuaja, habrá que esperar 2010 y enero de 2011, pero no se ha dejado de pensar que se apruebe una reforma constitucional más reducida (*El Nuevo Diario*, 2009b).

Estas declaraciones de Solís ponen de manifiesto la fuerte penetración del gobierno en el Poder Judicial, confirmada por la abierta libertad con que el magistrado Vicepresidente de la Corte expresó que integraba el equipo de trabajo del Presidente en lo referido a la propuesta de enmiendas constitucionales, así como el ejemplo de Costa Rica para impulsar en Nicaragua un proceso alterno a la vía legislativa.

---

3 "Ticos" es una palabra que se emplea más popularmente en equivalencia al gentilicio de costarricense.

Si bien era del interés del Presidente controlar la Asamblea Nacional, la fragmentación partidaria, los enfrentamientos en distintos momentos entre el Ejecutivo y el Legislativo y la creación de un movimiento anti-reelección (en el que participaban integrantes de partidos con representación parlamentaria) crearon un cerco para la discusión de esta materia. Un ejemplo de enfrentamiento con los legisladores lo constituye el proyecto de creación de los Consejos de Participación Ciudadana, que fue rechazado por los tres partidos de oposición, ante lo que Ortega reaccionó aprobándolos por decreto. La crispación entre los poderes generó una respuesta recalcitrante entre los diputados que los llevó a rechazar el presupuesto nacional en la legislatura de 2008 (Martí, 2009: 516).

Por otro lado, si se busca evidencia en torno a los socios parlamentarios —de acuerdo con las alianzas efectuadas para la aprobación de legislación ordinaria—, se puede observar que la formación de mayorías fue variable, pues no hubo coaliciones duraderas, sino más bien puntuales, en torno a proyectos específicos de Ley, y que, durante ese periodo, los partidos no se asociaron de manera permanente en torno a la agenda del Ejecutivo (Martí, 2009). La fragmentación del grupo liberal, en este sentido, no logró favorecer al FSLN, como se habría esperado. En general se observa un comportamiento pragmático de los legisladores que se movieron con relativa fluidez a través de diferentes alianzas para sacar adelante las iniciativas de ley durante las primeras legislaturas del gobierno.

Algunas relaciones de dependencia de los otros sectores políticos con el partido gobernante impidieron un mayor control político al Ejecutivo. Se puede mencionar que el PLC negociaba la liberación del expresidente Alemán y que, a cambio, reconoció los resultados de los comicios municipales. Asimismo, dio el voto para que el FSLN presidiera el Directorio Legislativo en el 2009. Estas negociaciones se desprenden del reportaje del *Semanario Confidencial* que recogía las siguientes declaraciones:

> El Partido Liberal Constitucionalista (PLC) pagó un alto costo político por la libertad de su líder Arnoldo Alemán, al "perdonarle" al FSLN el fraude electoral en más de cuarenta alcaldías en las elecciones municipales del nueve de noviembre del 2008 [...] Asimismo, una fuente cercana al expresidente Alemán, sostiene que "no estamos comprometidos con eso (reformas constitucionales), y que la única negociación con el Frente Sandinista fue cederle la Presidencia de la Asamblea al diputado Núñez (*Semanario Confidencial*, 2009a).

Otra de las negociaciones que se intentó fue por el expediente judicial de Eduardo Montealegre, acusado de participar en la emisión de bonos bancarios durante su periodo como Ministro de Hacienda, el cual, tras la quiebra de cuatro bancos, endeudó al país y creó supuestos beneficios para un grupo de banqueros privados (*El País*, 2009). Para su procesamiento, el Poder Judicial requería del desafuero del legislador, por lo que era necesaria una votación legislativa que le levantara la inmunidad al excandidato presidencial. Con la negociación se buscaba conseguir el apoyo de los seguidores de Montealegre a cambio del voto

favorable a la reforma constitucional que, de acuerdo con el calendario político, debía ser aprobada en el mes de diciembre de 2009 para poder atravesar las votaciones respectivas en dos legislaturas distintas de cara a las elecciones del 2011. No obstante, en el escenario legislativo no se logró un ambiente favorable a los intereses de la reforma constitucional de Ortega, por lo que, en el mes de octubre de 2009, se abandonó del todo la vía legislativa y se preparó el proceso en la arena judicial. El magistrado Rafael Solís lo anunciaba de la siguiente manera:

> El presidente Daniel Ortega, no desistirá de conseguir la reelección presidencial continua, ya sea a través de una reforma constitucional en diciembre del 2009, en todo lo que corra del 2010, o como última opción a través de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) que reforme *de facto* el mandato constitucional que la prohíbe (*Semanario Confidencial*, 2009b).

El gobierno consiguió evadir la Asamblea Nacional, que era el único actor con poder de veto en ese momento; y, frente a la anticipación inminente del fracaso de la propuesta de enmienda entre los legisladores, el Poder Ejecutivo terminó absorbiendo al Poder Judicial y al Consejo Supremo Electoral dentro de su propia estructura, haciéndolos decidir a favor de sus intereses y acrecentando su poder personalista.

El contexto de la reforma

Los datos económicos en los primeros tres años de gobierno de Daniel Ortega fueron poco satisfactorios. La economía no creció suficiente, el producto interno bruto decayó y el desempleo se mantuvo al inicio, pero sufrió un aumento hacia el final del periodo. A esto debe agregarse que el índice de precios al consumidor se mantuvo en niveles elevados y vino acompañado de la disminución del salario real (CEPAL, 2011). Este panorama de desempeño económico muestra las dificultades que tenía el gobierno para acertar en políticas que dinamizaran la economía.

Pese a la crisis económica global iniciada en 2008, es hacia el final del periodo de gobierno y cercano a las elecciones que se observan mejoras en importantes

CUADRO 3. Nicaragua. Indicadores económicos. 2005-2009

Indicador	2005	2006	2007	2008	2009
Producto interno bruto total (tasas de variación anual)	4.3	3.9	3.2	2.8	-1.5
Producto interno bruto por habitante	4.0	2.9	2.5	1.4	-2.7
Tasa de desempleo abierto	7.0	7.0	6.9	8.0	10.5
Precios al consumidor (tasa de variación anual)				12.7	1.8
Salario medio real				-4.8	5.8

FUENTE: Elaborado a partir de CEPAL (2011).

datos macroeconómicos. Por ejemplo, para el 2010 hubo un crecimiento del PIB del 3.0% que contrasta con la caída económica del 2009. La CEPAL explica este aumento, entre otras causas, por el aumento de las relaciones comerciales con países como Canadá y Venezuela, así como el crecimiento de los fondos de cooperación internacional hacia ese país. La mayor parte de estos recursos provenían del acuerdo de cooperación energética PETROCARIBE que suscribió Nicaragua con la República Bolivariana de Venezuela, ya que de un total de US$ 582.9 millones de recursos provenientes de cooperación tanto multilateral como bilateral en el 2010, un monto de US$ 351 millones provenía de ese país.

No existen estudios de caso que permitan aseverar una relación entre el desempeño económico y el comportamiento del votante nicaragüense, por lo que es difícil establecer que haya un votante económico en este país. Sin embargo, resulta interesante que los datos de popularidad del Presidente muestren también una tendencia incremental, pasando de una aprobación de su gobierno del 22.01% en el 2008 a un 29.22% en 2010 (LAPOP, 2010). No obstante, estas cifras continúan siendo bajas para concebir a Ortega como un líder popular; por el contrario, para el periodo de análisis se encontraría entre los presidentes con menor aprobación en Centroamérica (Treminio, 2015).

Distintas encuestas consultaron a los ciudadanos nicaragüenses sobre si aprobaban la reelección presidencial de Daniel Ortega. En el caso del consorcio M&R Consultores, en una encuesta para *La Prensa* publicado en diciembre de 2008, un 29.9% dijo que sí, mientras un 63.5% dijo que no. CID Gallup preguntó a los ciudadanos un año después, en noviembre del 2009, si desaprobaban la reelección del Presidente, y un 61% contestó que sí. Una vez emitido el fallo judicial en el 2010, LAPOP consultó en su encuesta a los ciudadanos sobre si estaban de acuerdo con el fallo de la Corte Suprema de Justicia que permitía la reelección, y un 54.8% dijeron estar muy en desacuerdo y solo un 16.27% estar muy de acuerdo.

Es factible asociar la limitada popularidad del Presidente a la imposibilidad de superar el núcleo duro del votante sandinista. Conviene, en este punto, resaltar que la victoria electoral del 2006 no estuvo vinculada a un aumento en su base de apoyo, sino más bien a la reducción del umbral electoral (Torres-Rivas, 2007). Otra experiencia que, durante el mismo periodo de gestión, dejó en evidencia las dificultades del sandinismo para ganar con contundencia en los diferentes comicios, se dio durante las elecciones municipales de 2008. En ellas se produjeron denuncias por acciones de manipulación electoral, clientelismo para la movilización del voto y serios defectos en la administración electoral que hicieron cuestionables los resultados. Miembros de la oposición, en declaraciones a la prensa, señalaron que:

> A lo largo de esta campaña electoral, los sandinistas no han escatimado recursos como proporcionar casas, créditos, bicicletas, cocinas y tanques de gas a sus partidarios y gente pobre [...]. También fumigaron viviendas, autorizaron reducir la tarifa de luz, bajaron el precio del

arroz e impulsaron otras iniciativas con el fin de superar al menos el 38% de los votos que recabaron en las elecciones presidenciales de hace dos años (*La Nación*, 2008).

Los acontecimientos e irregularidades del proceso electoral de 2008, coinciden con el año de la ruptura democrática en Nicaragua (Mainwaring y Bizarro, 2019). Posterior a las elecciones presidenciales de 2011, en las que Ortega volvió a ganar, continuó el reforzamiento autoritario en el país, hasta llegar a clasificarse como uno de los peores casos de anulación de todas las características de una democracia —en conjunto con Turquía y Venezuela—. Ello quedó recogido en el índice de *Varieties of Democracy* (V-Dem), que desde aquel año clasifica a Nicaragua en la categoría de autoritarismo electoral.

Como se ha indicado, la popularidad del líder envía señales a los otros poderes del Estado. Si el presidente goza de un amplio respaldo social, entonces cuenta con un recurso de persuasión que puede influir en el éxito de la aprobación de sus iniciativas de ley, dado que los legisladores no querrán asumir el castigo por sus acciones ante el electorado (Calvo, 2007). No obstante, Daniel Ortega no gozaba de esa condición de popularidad, por lo que se vio impedido para alcanzar una mayoría a favor de la reforma a la reelección en la Asamblea Nacional, a lo que debe agregarse que lo ocurrido en el 2008, durante la elección de autoridades municipales, representó un duro golpe a la oposición con representación legislativa.

Aun en este escenario llama la atención la baja popularidad y los límites en el apoyo del electorado hacia Ortega, quien, pese a su simbolismo revolucionario, carecía del atractivo popular de otros líderes carismáticos cuyo fundamental recurso político es el respaldo masivo de los ciudadanos. En esta medida, la continuidad de Ortega se explica más por el control ejercido sobre las instituciones del Estado que por su popularidad. Así, la fuente desde la que emana el ejercicio de su liderazgo no se encuentra asentada en la sociedad, sino en el dominio personalista de las demás arenas políticas.

En una estrategia de cooptación institucional ya iniciada desde años atrás —y en ausencia de suficiente apoyo ciudadano—, la estrategia más afín para sacar adelante la reforma era acudir al Poder Judicial, tal como hizo Costa Rica. De esta forma, la interpretación jurisdiccional de la Corte Suprema que invalidó el límite establecido a la reelección presidencial vino en un momento político tenso y de crispación, tanto de la sociedad como del espacio político, y en un ambiente internacional de cuestionamientos a su accionar en materia electoral.

La modificación de la reelección

La Constitución Política nicaragüense de 1987 no estableció límites expresos a la reelección presidencial. De hecho, omitía su alusión en el texto. Según Irving Dávila, director de la Coordinadora Civil de Nicaragua:

> La Constitución de 1987 es la primera que se hace después de la dictadura de Somoza y una de las reivindicaciones que se planteaba era la no reelección. Entonces, aunque no se establece claramente un límite, el límite aparece en la modificación de 1995. Por eso Ortega fue candidato en 1984 y volvió a serlo en 1990, justo porque no había prohibición. El espíritu de los legisladores de 1995 fue restringir el abuso del poder presidencial (Entrevista, 13 de diciembre de 2011).

La manera en que la reforma de 1995 puso límites a los términos del mandato quedaron recogidos en el artículo nº 147 en el que se expresó:

> No podrá ser candidato a la Presidencia ni Vicepresidencia de la República: El que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del periodo en que se efectúa la elección siguiente, ni el que la hubiera ejercido por dos periodos presidenciales (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1995).

Para hacer frente al impedimento de volver a competir por el cargo, el abogado Eduardo Mejía se presentó el jueves 15 de octubre de 2009 ante el Consejo Supremo Electoral (CSE) —dos años antes del próximo proceso eleccionario y sin haber sido convocado— con el propósito de inscribir la candidatura de Daniel Ortega para las elecciones del 2011 y con la solicitud de que se le aplicara al Presidente el principio constitucional de igualdad incondicional de todo ciudadano nicaragüense. En menos de veinticuatro horas, el CSE contestó rechazando la presentación de la candidatura dado el impedimento constitucional de la reelección.

Ante la negativa del CSE, en un par de horas Mejía recurrió al Tribunal de Apelaciones de Managua a interponer un recurso de amparo contra la resolución del CSE, bajo el alegato de se estaba violando el derecho fundamental de Daniel Ortega a ser elegido presidente. El recurso fue admitido y tramitado antes de finalizar la jornada laboral, de manera que ese mismo día viernes ingresó a la Corte Suprema de Justicia (*La Prensa*, 2011). La Corte convocó de manera irregular la conformación de la Sala para conocer dicho recurso y, el lunes siguiente, 19 de octubre de 2009, se emitió la sentencia número 504, que declaró inaplicable tanto el artículo nº 147 y 178 de la Constitución Política y se ordenaba la inmediata acreditación al Presidente para inscribirse como candidato, así como a los otros cargos.

Esta primera sentencia tenía validez exclusivamente para los recurrentes, que eran Daniel Ortega, su vicepresidente y los 109 alcaldes sandinistas firmantes del recurso de amparo (Martínez, 2010). Los alcaldes figuraban en este movimiento estratégico ya que la Constitución Política, en su artículo 178, limitaba sus periodos de mandato al contemplar una reelección restrictiva alterna para las alcaldías, cuando lo que se buscaba eran periodos consecutivos del mandato.[4]

4 "[…] El Alcalde y el Vicealcalde sólo podrán ser reelectos por un periodo. La reelección del Alcalde y Vicealcalde no podrá ser para el periodo inmediato siguiente […]" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1995).

Llama la atención que Ortega integrara en la fórmula a las alcaldías, ante lo que se podría argumentar la necesidad de contar con un mayor respaldo a su estrategia de reelección. Coincide esta inclusión de cargos populares con la inédita reforma constitucional mediante referéndum que realizó en Venezuela el presidente Hugo Chávez el 15 de febrero de 2009. Con ella se buscó una enmienda constitucional que permitiera la reelección sin límites de periodos para el presidente, e incluyó a los cargos locales de elección popular en una estrategia por garantizarse el éxito a través de una mayor movilización del voto territorial dado, entre otras razones, que una propuesta de reforma similar había fracasado dos años atrás, en el 2007 (Treminio, 2015). Esta similitud en la estrategia de inclusión local nos indica nuevamente —como ya se señaló para el caso de Costa Rica— que el estilo del diseño de los repertorios políticos de Ortega es altamente sensible a lo que sucede en el entorno internacional.

El alegato de la sentencia 504 contra los artículo nº 147 y 178 indicaba que estos —al limitar los derechos fundamentales a ser elegido, y al haber sido introducidos por la Ley número 192 del 4 de julio de 1995 bajo la modalidad de poder constituyente derivado— creaba una discriminación e interdicción electoral para las figuras del presidente, el vicepresidente, el alcalde y el vicealcalde, y que el legislador no podía contravenir lo dispuesto por el poder constituyente originario de 1987 en el que la reelección había sido permitida sin restricciones.

De acuerdo con las críticas de los constitucionalistas nicaragüenses, la sentencia dictada es irregular en varios sentidos. Uno de ellos es que la Corte nicaragüense carecía de las competencias para declarar la inconstitucionalidad de actos relativos a la Carta Magna (Pérez Márquez, 2012), y solo contaba con esa atribución cuando se trataba de leyes de rango inferior a la Constitución Política. De ahí que la Corte, en cumplimiento del artículo nº 164 de la Constitución, no podía aplicar la figura de la acción de inconstitucionalidad, sino que solo podía aplicar el amparo, cuya función es diferente a la empleada por el grupo de demandantes, pues estos solicitaron invalidar un artículo de la propia Carta Magna. En este sentido, se trata de un arreglo institucional *sui generis*, pues requirió de una aceptación informal del procedimiento establecido, con una serie de arbitrariedades que extralimitaron las funciones del Poder Judicial.

La irregularidad que se ha señalado como más notoria es la manera en la que los magistrados emitieron la sentencia, la cual violentó los procedimientos indicados en la Ley Orgánica del Poder Judicial que regulan la integración de las sesiones de la Sala Constitucional. Esto se debió a que la sentencia fue realizada con la participación exclusiva de los magistrados propietarios sandinistas, mientras que los magistrados liberales fueron sustituidos con los suplentes del sandinismo.[5] Ante los cuestionamientos por dicha integración, se alegó que

5 El mencionado "pacto" entre el FSLN y el PLC provocó una repartición de los magistrados de la Corte Suprema, por lo

CUADRO 4. Nicaragua. Composición de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). 2009

Magistrado	Relación partidista	Cargo en la sala
Rafael Solís Cerdas	FSLN	Titular
Francisco Rosales Argüello	FSLN	Titular
Ligia Molina Argüello	FSLN	Titular
Armengol Cuadra López	FSLN	Suplente
Yadira Centeno González	FSLN	Suplente
Juana Méndez Pérez	FSLN	Suplente
Iván Escobar Fornos	PLC	Titular
Sergio Cuarezma Terán	PLC	Titular
José Damisis Sirias	PLC	Titular
José Antonio Alemán Lacayo	PLC	Suplente
Guillermo Selva Argüello	PLC	Suplente
Gabriel Rivera Zeledón	PLC	Suplente

FUENTE: Martínez (2010).

hubo una convocatoria a la totalidad de los magistrados, pero que, al no presentarse los liberales, se sustituyeron con los mencionados suplentes (Pérez Márquez, 2012).

Los magistrados liberales emitieron un comunicado en el que rechazaron la sentencia nº 504 y explicaron que la convocatoria a la sesión se hizo en horas avanzadas de la noche de un día viernes, después de que se habían retirado de la Corte (*El Nuevo Diario*, 2009c), ante lo cual los diputados de la fracción del PLC procedieron a presentar un recurso de nulidad en contra de la sentencia. No obstante, ninguno de estos documentos prosperó y la sentencia fue ratificada en el 2010 con carácter *erga omnes* (Martínez y Brenes, 2012).

Una vez emitida la resolución, esta debía ser ratificada. No obstante, este trámite coincidía con el calendario de renovación de los cargos que integraban la Corte Suprema de Justicia. La oposición legislativa bloqueó la posibilidad de favorecer una integración pro gobierno del Poder Judicial, ante lo cual el Presidente, en enero del 2010, emitió el decreto 3-2010 que en sus artículos 1 nº y 2 señalaba:

> Artículo 1.- Es obligación de la Asamblea Nacional realizar en el debido tiempo las elecciones y nombramientos de los cargos establecidos en el Artículo 138 numerales 7, 8 y 9 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, bajo los apercibimientos de una Inconstitucionalidad por Omisión Legislativa y Delito contra la misma Constitución Política de la República de Nicaragua.

que los mismos provenían de las filas de un partido determinado, lo que hace posible la identificación de cada uno con su afiliación partidista (Martínez, 2010; Pérez Márquez, 2012).

> Artículo 2.- Ante la omisión de dichos nombramientos se crea un vacío de poder en los órganos e instituciones de Estado, que obstaculiza el libre funcionamiento y el correcto desempeño de éstos. En virtud de lo anterior, y para evitar un vacío de poder, se ratifican y prorrogan en sus cargos a todas las autoridades de los poderes e instituciones del Estado mencionados en el artículo anterior, a quienes se les venza el periodo en el futuro inmediato hasta tanto la Asamblea Nacional no nombre a nuevos funcionarios o ratifique a los actuales (Presidencia de la República de Nicaragua, 2010).

Al ser renovados los cargos, la Corte en Pleno convocó para dictar la resolución con la que quedó en firme la inaplicabilidad del artículo constitucional. Dada las dificultades que tuvo el Presidente para lograr la alineación de los magistrados liberales en esa votación, hubo una serie de procesos arbitrarios que incluyeron la destitución de algunos, retenciones de salarios y otras presiones para conseguir que la resolución fuera emitida, lo que se consiguió hasta el mes de septiembre de 2010. En el momento de la convocatoria se llamó a sesionar a cinco magistrados sandinistas, de los cuales había dos cuyo nombramiento estaba vencido, pero fueron prorrogados mediante el citado decreto ejecutivo de marzo del 2010 y nuevamente se sustituyó con cuadros afines a los jueces liberales que se negaron a participar. La ratificación se dio vía Sentencia número 6-2010, y con la misma se procedió a la inscripción de la candidatura de Ortega al CSE.

Al respecto, el Magistrado Sergio Cuarezma denunciaba que "El gobierno destituyó a los magistrados liberales y nombró conjueces afines para sustituirlos en la Corte" (*Semanario Confidencial*, 2010a). En otra entrevista, el ex magistrado expresó que intentaron

> [...] asfixiarlo económicamente, ya que continúa retenido su salario que le suspendieron desde agosto pasado, además dijo que desde hace mes y medio le quitaron los asesores, le impiden el desarrollo de su actividad jurisdiccional y que en esta semana le solicitaron que entregara la llave del vehículo que andaba asignado y hasta despidieron al conductor (*Semanario Confidencial*, 2010b).

A diferencia del proceso de negociación en el Poder Legislativo, la activación de la vía de la reelección en la Corte favoreció en todo momento al Presidente, lo que es una señal de la alta vulnerabilidad del Poder Judicial frente a la influencia presidencial y al poder de veto que ejerció la oposición legislativa. Los legisladores, como se mostró antes, en la coyuntura del proceso de renovación de los magistrados de la Corte, se resistieron a las presiones gubernamentales por confirmar a los jueces sandinistas en sus cargos, razón por la que el Presidente, en abierta confrontación, activó el ya mencionado Decreto nº 3-2010, que extendió los períodos de nombramiento a diferentes cargos institucionales, incluyendo los del Poder Judicial; esto le permitió cerrar el ciclo de su proceso reeleccionario de cara a las elecciones 2011.

Daniel Ortega ganó las elecciones del año 2011 con un 59.6% de los votos en unos comicios en los que no se admitió la participación de observadores electorales

y en el que el grupo de los liberales volvió a concurrir con partidos separados. El candidato que quedó en segundo lugar, Fabio Gadea Mantilla, obtuvo solo el 15% de los votos con el Partido Liberal Independiente (PLI). A estos comicios también se presentó el expresidente Arnoldo Alemán, del PLC, pero solo consiguió un 13% de los votos. El sandinismo, además, obtuvo el 62% de los escaños legislativos, con lo que venció el escenario de bloqueo de su anterior gobierno. Así que, con esta nueva correlación de fuerzas, para noviembre de 2013 el Presidente logró reformar alrededor de un tercio del articulado constitucional. Entre esas modificaciones, eliminó las referencias de la Carta Magna a las restricciones para la reelección presidencial, dejándola con un carácter ilimitado.

Reflexiones finales

Las estrategias de cooptación del Presidente hacia el Poder Judicial socavaron la independencia y división de poderes y fueron erosionando las bases democráticas del país, en una lógica de agrandamiento presidencial que se conoce también como hegemonía del Poder Ejecutivo (Pérez Liñán et al., 2019: 606).[6]

Se puede reconocer este proceso desde la lógica misma de la relación de Ortega con su partido, caracterizada por una fuerte lealtad y obediencia. Ortega Hegg (2007) entiende esta dinámica bajo el criterio de disciplina absoluta. Al respecto se pueden citar múltiples ejemplos, pero uno de los más significativos fue la salida obligada del partido de Herty Lewites, quien fue guerrillero y alcalde del FSLN, ante su solicitud de que se convocaran elecciones internas del partido en el año 2005. Es decir, fue censurada su demanda de democratizar internamente el partido (*La Prensa*, 2004). En la carta de expulsión que recibió Lewites se le acusó de promover la división interna. Su salida lo convirtió en un notorio contrincante de Ortega. De hecho, Lewites compitió contra el FSLN bajo el alero del MRS; no obstante, en medio de la campaña ocurrió su repentino fallecimiento.

El proceso de flexibilización de los llamados *term limits* que siguió Ortega para alcanzar el éxito electoral y perpetuarse en el poder, se puede caracterizar como una manufactura de mayorías alternas al Poder Legislativo. Se trata de un traspaso irregular de funciones al Poder Judicial como órgano de contingencia, o *ad hoc*, en una lógica de socavamiento de la independencia judicial.

La evidencia respecto a la discusión de la iniciativa de reforma en el Poder Legislativo demuestra que la situación de gobierno dividido tiene ventajas en el bloqueo procesal de la hegemonía presidencial, pues actúa como un actor con poder de veto. La oposición legislativa fue clave para impedir la enmienda entre

6 El concepto de "hegemonía del Poder Ejecutivo" es definido por Pérez Liñán et al. (2019) como la capacidad del presidente para ejercer control sobre otras instituciones, particularmente sobre el Poder Legislativo y Judicial.

las legislaturas de 2006-2011. No obstante, el Poder Judicial se observa como una institución altamente vulnerable en la relación al Poder Ejecutivo. Una vez que la erosión democrática ha conseguido avanzar, es difícil que los legisladores tengan éxito para controlar al presidente, pues ya otros órganos estratégicos han sido cooptados y se vuelven en contra del control de la oposición.

Otro hallazgo relevante es cómo hay —en la construcción del repertorio discursivo que se siguió durante el proceso— una serie de elementos devenidos del contexto político latinoamericano y de los diferentes momentos de reforma reeleccionista de la región, con un énfasis particular en la sentencia de la Sala Constitucional costarricense, aunque se observan también ideas provenientes del referéndum de enmienda en Venezuela y del contexto en que se intentó reformar por segunda ocasión la reelección en Colombia.

Si bien se podría argumentar que las restricciones a la reelección presidencial no son *per se* una panacea contra las dictaduras y que, por tanto, el estudio de la reelección en aislamiento no correlaciona de manera directa con el autoritarismo —dado que puede haber otras garantías institucionales que eviten la reversión democrática (Baturo y Elgie, 2019: 614)—, el caso de la reelección en Nicaragua sí nos permite comprender el fenómeno de contracción de la democracia y de creciente autoritarismo acompañado por el continuismo presidencial, visto en su contexto más amplio de debilitamiento institucional y de reforzamiento de los poderes presidenciales.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1995. *Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, Ley n°. 192.*

Baturo, Alexander y Robert, Elgie. 2019. "What Have We Learned About Presidential Term Limits?". En *The Politics of Term Limits*. Oxford (Inglaterra): Oxford University Press.

Calvo, Ernesto. 2007. "The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Discipline Legislature". *British Journal of Political Science* 2(37): 263-280.

CEPAL. 2011. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.

Cox, Gary, Scott Morgenstern y Leandro Wolfson. 2001. "Legislaturas reactivas y presidentes proactivos en América Latina". *Desarrollo Económico* 41(163): 373-393.

El Nuevo Diario. 2007, 12 de enero. *FSLN y PLC tentados por reelección presidencial.*

_____. 2009a, 10 de marzo. *Cuatro caminos para que Ortega se reelija.*

_____. 2009b, 04 de octubre. *Entrevista: Menú para reelección.*

_____. 2009c, 29 de octubre. *Magistrados liberales rechazan sentencia 504.*

El País. 2009, 23 de junio. *Daniel Ortega enjuicia a su principal rival.*

La Nación. 2008, 9 de noviembre. *Elecciones municipales en Nicaragua, plebiscito para Ortega.*

La Prensa. 2004, 2 de diciembre. *Herty Lewites exige primarias en el FSLN.*

_____. 2006, 17 de noviembre. *Rizo: Pacto y división dieron el triunfo al FSLN.*

_____. 2011, 13 de marzo. *El candidato ilegal.*

LAPOP. 2010. *El Barómetro de las Américas por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP)*. www.LapopSurveys.org.

Mainwaring, Scott y Fernando Bizzarro. 2019. "Los destinos de las democracias de tercera ola". *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 15: 79-97.

Martí, Salvador. 2009. "Nicaragua 2008: Polarización y pactos". *Revista de Ciencia Política* 29(2): 515-531.

Martínez, Elena. 2010. "Las Cortes Supremas como mecanismos de distribución del poder: El caso de la reelección presidencial en Costa Rica y Nicaragua". *Revista de Ciencia Política* 30(3): 723-750.

Martínez, Elena y Amelia Brenes. 2012. "'Y volver, volver, volver…' Un análisis de los casos de intervención de las Cortes Supremas en la reelección presidencial en Centroamérica". *Anuario de Estudios Centroamericanos* 38: 109-136.

Ortega Hegg, Manuel. 2007. "Nicaragua 2006: El regreso del FSLN al poder". *Revista de Ciencia Política* 27(3): 205-219.

Pérez-Liñán, Aníbal. 2017. "¿Podrá la democracia sobrevivir al siglo XXI?" *Revista Nueva Sociedad* 267: 35-45.

Pérez-Liñán, Aníbal, Nicolás Schmidt y Daniela Vairo. 2019. "Presidential Hegemony and Democratic Backsliding in Latin America 1925-2016". *Democratization* 26(4): 606-625.

Pérez Márquez, Raquel. 2012. "Reforma constitucional en Nicaragua (1987-2011): La paradoja del jinete y la cabalgadura". Tesis para optar al grado de doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos. Universidad de Salamanca.

Presidencia de la República de Nicaragua. 2010. *Decreto Ejecutivo nº. 3-2010.*

Polga-Hecimovich, John. 2019. "La presidencia del Ejecutivo unitario de Rafael Correa". *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 15: 99-122.

Schneemayer, Bianca. 2019. "Líderes personalistas y cambios constitucionales. Explorando sus efectos en la libertad democrática". *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 15: 123-154.

Semanario Confidencial. 2007, 4 de noviembre. *Parlamentarismo à la Ortega.*

_____. 2009a, 18 de enero. *Alemán entrega al PLC en AN.*

_____. 2009b, 4 de octubre. *Reelección a como sea.*

_____. 2010a, 15 de agosto. *FSLN: control absoluto en CSJ.*

_____. 2010b, 23 de octubre. *Magistrado Cuaresma demanda retomar el orden constitucional en la Corte.*

Thelen, Kathleen y James Mahoney. 2015. *Comparative Historical Analysis in Contemporary Political Science*. Cambridge (Inglaterra): Cambridge University Press.

Torres-Rivas, Edelberto. 2007. "Nicaragua: El retorno del sandinismo transfigurado". *Nueva Sociedad* 207: 4-10.

Treminio, Ilka. 2015. "Llegaron para quedarse. Los procesos de reforma a la reelección presidencial en América Latina". *Revista de Ciencia Política* 35(3): 537-558.

Un breve ensayo sobre la crisis del régimen de Daniel Ortega[1]

Arturo J. Cruz Sequeira

El presente ensayo pretende aportar elementos para el análisis y comprensión del régimen de Ortega previo a la crisis de abril del 2018. Posterior a la exposición de dichos elementos constitutivos del régimen, se expone una lectura política del momento. Para esto, el texto se divide en cuatro breves apartados: *1.* la macroeconomía del "populismo responsable"; *2.* la consolidación del modelo familiar y la reducción de la cooperación venezolana; *3.* crisis de abril de 2018; y *4.* un futuro incierto.

La macroeconomía del "populismo responsable"

En octubre del 2016, en una presentación organizada por AMCHAM Nicaragua, de forma retrospectiva se destacó la capacidad del régimen de Daniel Ortega para apaciguar las exigencias inmediatas de su clientela, ya fuese por medio de bonos salariales a los empleados del Estado o, a modo de ejemplo, al dar láminas de zinc entre los más pobres del país.

De acuerdo con lo dicho, el régimen de Ortega lo logró sin desordenar las finanzas públicas y sin ampliar desmesuradamente la esfera estatal, tal como ocurrió durante los años ochenta en los gobiernos sandinistas, animando a los empresarios (nacionales y extranjeros) a invertir partes de sus ahorros en Nicaragua, lo que hizo posibles tasas de crecimiento cercanas al 5% durante los últimos siete años.

Esta capacidad de repartir para lo inmediato, sin perder la estabilidad macroeconómica de mediano plazo, tal como lo señala el Cuadro 1, desde un punto de vista estrictamente fiscal, se denominó "populismo responsable", lo cual era factible, al tomar en cuenta lo "barato" de las exigencias clientelistas propias de los nicaragüenses de menores ingresos, y la relativa abundancia de recursos de uso discrecional provenientes del arreglo petrolero entre Hugo Chávez y Daniel Ortega.

1 Una versión preliminar del presente texto fue publicada en *El Nuevo Diario* (2018).

CUADRO 1. Nicaragua. Los números macroeconómicos. 2010-2017

Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasa de crecimiento	3.2%	6.2%	6.5%	4.9%	4.8%	4.8%	4.7%	4.9%
PIB (en miles de millones de $USD)	8.9	9.9	10.5	11.0	11.9	12.8	13.2	14.0
Inversión privada (en % del PIB)	19.4%	25.5%	22.2%	22.7%	21.0%	21.0%	21.0%	21.0%
Inversión pública (en % del PIB)	6.4%	5.4%	5.6%	6.1%	6.1%	7.0%	7.1%	7.1%
Sector público combinado (en % del PIB)								
Ingresos	29.2%	25.4%	25.6%	25.9%	25.8%	26.3%	27.9%	28.3%
Egresos	32.4%	27.8%	28.5%	28.9%	28.9%	29.6%	31.2%	31.2%
Balance DD	-1.5%	0.0%	-0.8%	-1.3%	-2.0%	-2.2%	-2.4%	-2.2%

FUENTE: FMI (2013; 2016; 2017); Banco Central de Nicaragua (2018).

En esa ocasión también se destacó que la fase fácil del populismo responsable se le agotaba al régimen de Ortega, para lo cual se tomó como base dos grandes tendencias, las cuales se movían en direcciones opuestas, como los movimientos de un par de tijeras: por un lado, los recursos venezolanos disminuían rápidamente, de un promedio superior a los USD$ 500 millones anuales en el periodo 2010-2014 (préstamos de PDVSA), a USD$ 296 millones en el 2015 y a USD$ 136 millones en el 2016; mientras en el 2017, los préstamos apenas llegaron a USD$ 31 millones y por el otro, las expectativas de los nicaragüenses —si bien es cierto, siempre modestas— iban en crecimiento, producto de un PIB per cápita que pasó de $USD 960 en el 2006, a más de USD$ 2000 en el 2017.

Para entonces, la mediación entre Estado y sociedad se tornaba más difícil, puesto que el aparato de Ortega contaba con menos recursos y aumentaban las exigencias de una gran parte de los nicaragüenses con expectativas propias de clase media, entre los que se destacaban una comunidad universitaria cercana a los 200 000 estudiantes, quienes anticipan ingresos correspondientes a sus títulos profesionales, todos ellos conectados entre sí por medio de las redes sociales, en función de las cuales convocaban a las protestas a favor de la preservación del medio ambiente, y en contra de los abusos de poder, corrupción, conflictos de interés, o las medidas oficiales con pretensiones de regular/controlar el uso del internet y las redes sociales.

Todavía en el 2013, según los resultados de Latinobarómetro, cuando se les preguntaba a los encuestados si "¿alguna vez en su vida ha usado usted correo electrónico o se ha conectado a internet?", en el caso de los nicaragüenses, el 78% respondió que "no, nunca"; el porcentaje más alto de los 18 países latinoamericanos donde se realizaron encuestas en ese año (Corporación Latinobarómetro, 2013).

Sin embargo, hoy, más del 50% de los nicaragüenses están conectados al internet, participando activamente en las redes sociales, y entre enero del 2017 y enero del 2018 suman 500 000 nuevos usuarios a la comunidad digital, tal como lo señala el *Global Digital Report* del 2018 (We Are Social, 2018), una ampliación notable, facilitada por la iniciativa gubernamental de ofrecer wifi de libre disponibilidad en los espacios públicos.

La consolidación del modelo familiar y la reducción de la cooperación venezolana

A finales del 2016, si el régimen de Ortega pretendía perdurar debía ser capaz de reinventarse, puesto que una gran parte de la sociedad nicaragüense (cada vez más numerosa) no estaba conforme con la "autocracia efectiva", capaz hasta entonces de ofrecer crecimiento sostenido y seguridad ciudadana, pero con un modo de gobierno absoluto, con las potestades propias de una monarquía del siglo XVI, renuente a ofrecer ni siquiera gestos de cortesía con las formalidades de la legalidad democrática. En todo caso, el rápido tránsito de clientes a ciudadanos —en el cual, los reclamos de los últimos superaban las láminas de zinc, precisamente, cuando el régimen contaba con menos recursos para apaciguarlos—, presentaba un escenario en donde la autocracia dejaba de ser efectiva, lo que hasta entonces "compensaba" por sus carencias de legitimidad y legalidad.

Las elecciones presidenciales del 2016, después de varios procesos electorales seriamente cuestionados por la comunidad internacional, fueron para el gobernante una oportunidad perdida de revestir su autoridad con legitimidad de origen, ya que pudo haber ofrecido elecciones mínimamente creíbles, sobre todo, si se tomaba en cuenta la encuesta de CID-Gallup Latinoamérica realizada en mayo del 2016. En esa pesquisa resultaba evidente que los candidatos de los dos partidos más visibles de la oposición eran desconocidos para la mayoría de los nicaragüenses, y en el ejercicio de votación simulada, Ortega recibió 57% de los votos, seguido por 39% de los nulos o en blanco y 2% para cada uno de los otros dos candidatos presidenciales.

Todavía para la fecha del ejercicio de votación simulada de "caja negra", Ortega gozaba de su piso electoral histórico, y de los remanentes de su gestión sobre la base de abundancia de recursos y de bajas expectativas clientelistas, ventajas que tendían a desaparecer rápidamente. Sin embargo, todas sus acciones (a partir de junio del 2016, desde cuando fue confirmado como el candidato presidencial de su aparato, hasta el momento en que seleccionó a su cónyuge como su fórmula vicepresidencial) se afanaron en restarle legitimidad a los resultados de los comicios, con lo cual se anulaba el alegato de que su mandato presidencial, legalmente, termina a finales del 2021.

CUADRO 2. Nicaragua. Opinión y votación simulada en torno a los candidatos de las elecciones presidenciales. 2016

Candidatos	Favorable	Desfavorable	Índice	Votación simulada (en caja negra)
Daniel Ortega	65%	18%	47%	57%
Rosario Murillo	67%	18%	49%	-
Luis Callejas	11%	10%	1%	2%
Miguel Rosales	11%	10%	1%	1%
Nulos/Blancos	-	-	-	39%

FUENTE: Elaboración propia con base en CID-Gallup (2016).

El nombramiento de Rosario Murillo en el cargo formal de la vicepresidencia no solo oficializaba su sucesión a la primera magistratura en caso de que Ortega faltase, o estuviese incapacitado para gobernar; sino que también, al interior del aparato sandinista, se terminaba de consolidar su figura como la dominante, proyectando su candidata en el 2021. La consolidación de Murillo en el aparato sandinista no solo requería del desplazamiento de las grandes figuras del sandinismo a papeles secundarios, sino que también de aquellas de menor rango, pero de relevancia histórica, que fueron separadas de sus cargos en los diferentes órganos del Estado o del partido; esto con el pretexto de garantizar mayor equidad de género y promover a nuevas generaciones. Dichas medidas le restaron cohesión al aparato partidario, y muchos de sus militantes con pensamiento propio no solamente perdieron el entusiasmo por las movilizaciones espontáneas del sandinismo de otrora, sino que también terminaron sumándose a las protestas ciudadanas iniciadas en abril del 2018.

En efecto, previo a su nombramiento como la compañera de fórmula de Ortega, Murillo ejercía las funciones de una suerte de primer ministro; es decir, estaba a cargo de lo cotidiano, centralizaba en su escritorio todas las decisiones en los órganos estatales y del aparato partidario, anulaba la capacidad de tomar decisiones en sus ámbitos de responsabilidad institucional a los ministros, alcaldes, jefes policiales, para no decir nada de los responsables de las diferentes funciones del aparato partidario. Más aún, Murillo se ubicó como la mediadora exclusiva entre el soberano y el "resto", sin que nadie se pudiese comunicar con Ortega sin su consentimiento; de tal modo, cuando ocurrió la explosión de abril, la energía popular en un inicio se descargó en contra de su figura.

A fin de cuentas, un modo de gobierno tan absoluto, tan centralista, tan personalista, aun en una sociedad tradicional como la nicaragüense (tal como Max Weber tipifica la sociedad tradicional), no resultaba viable en un contexto de menos clientelismo y más ciudadanía, de una masa crítica de estudiantes

CUADRO 3. Nicaragua. Flujos de la cooperación internacional (en millones de dólares). 2008-2017

Flujo de préstamos	2008	2011-2014	2015	2016	2017
Principalmente PDVSA	301	564-502	296.5	134	31
Multilaterales	232	335-421	456	465	678
Cooperación externa total (multilaterales, bilaterales y donaciones)	1250	1456-1225	1114	944.5	991
Multilaterales (como % de flujos externos)	24.08%	23-34.4%	41.0%	49.2%	68.4%
Organismos multilaterales					
BID	-	-	-	-	328.1
BCIE	-	-	-	-	214.1
Grupo Banco Mundial	-	-	-	-	136.2
Total	-	-	-	-	678.4

FUENTE: Banco Central de Nicaragua (2018).

universitarios conectados por la internet y las redes sociales, con un aparato partidario dividido en dos producto de la sucesión de Ortega a Murillo, y de una merma considerable de los flujos de recursos externos de uso discrecional.

En el 2011, el total de la cooperación externa se acercó a los $USD 1500 millones, de los cuales el 38.7% provenía de préstamos de PDVSA y el 23% de préstamos de los organismos multilaterales. En el 2017, sin embargo, el total de la cooperación externa disminuyó a $USD 981 millones; de estos solamente el 3% vino de los préstamos de pdvsa y casi el 70% de organismos multilaterales (BID, Grupo Banco Mundial y FMI), y en los cuales se percibe un peso considerable del representante del Tesoro de los EE.UU. en relación a sus mecanismos de decisión.

Crisis de abril de 2018

En la explosión social del 2018, las manifestaciones de descontento popular visible fueron mayúsculas y la reacción del régimen de Ortega a estas consistió en acudir a los diferentes modos de coerción, entre los que sobresalió el uso de paramilitares. Lo anterior obligó, en un primer momento, al Congreso y a la burocracia del Ejecutivo en los EE.UU. a formular una política hacia Nicaragua, en la cual los imperativos de democracia y derechos humanos debían estar por encima de otras consideraciones, tales como los posibles vacíos de autoridad, en medio de una región abrumada por las presiones sociales. Inclusive, entre los miembros del *establishment* de política exterior estadounidense surgió la duda de si Ortega era un factor de estabilidad, al alegar, en su mayoría, que él era más bien una fuente de inestabilidad, por lo cual se hacía necesario un cambio de

régimen. La cuestión era cómo hacerlo, ¿de modo gradual y sobre la base de negociaciones que terminen en elecciones adelantadas, o utilizando todo tipo de sanciones, personales y económicas, sin tregua negociadora?

El crecimiento de la economía nicaragüense de los últimos años, paradójicamente, para un Gobierno de origen sandinista como el de Ortega, en gran medida obedeció a su cercanía económica con los EE.UU., aprovechando las ventajas del Central American-Dominican Republic Free Trade Agreement (CAFTA), los flujos de inversión extranjera directa, y los ingresos del turismo. Fue un crecimiento en dependencia del ecosistema económico en el cual EE.UU. desempeña un papel sobresaliente y, por lo tanto, en gran medida está en función de las decisiones que tome la sociedad política de ese país. Decisiones, en este caso punitivas, como el *Nicaragua Human Rights and Anticorruption Act of 201*8, que no tienen costos para el Gobierno de los Estados Unidos en la comunidad internacional, contrario al caso de los años ochenta cuando la Administración Reagan además de ofrecerle apoyo a la Resistencia nicaragüense, le negó al Gobierno sandinista las ventajas comerciales de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, aislándolo también de los organismos multilaterales.

En abril del 2013, en un trabajo realizado para la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) en El Salvador, sobre las condiciones de la democracia en Centroamérica, se elaboraron las siguientes preguntas, precisamente, a las que hoy Ortega debe encontrarles respuestas:

> ¿Qué ocurría con el gobierno de Daniel Ortega si la cooperación venezolana desapareciese, tal como ocurrió con la de la Unión Soviética a finales de la década de los ochenta del siglo pasado? Inclusive, ¿qué ocurriría si la cooperación tradicional de organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) deja de fluir a los niveles de los últimos años? ¿Qué sucedería con su modelo de populismo responsable? Aún más, supóngase que el gobierno de Ortega perdura, y la economía continúa creciendo a ritmos satisfactorios y las expectativas de los nicaragüenses se tornan más exigentes, incluso hasta transformar el proceso en un cuerpo social con más sentido de ciudadanía que de clientelismo, ¿será entonces cuando su régimen se enfrente a una suerte de brecha política tal como la elaboró Samuel Huntington en su clásico de 1968 (*Orden Político en Sociedades en Cambio*), la misma que enfrentó el régimen de los Somoza a finales de los años setenta del siglo pasado? (Cruz-Sequeira, 2013: 24).

Luego, la esperanza de que los nicaragüenses, y sobre todo el "buen revolucionario" transformado en el nuevo autócrata, asimilen las lecciones de la historia más reciente, centradas en cómo cerrar la brecha política, en cómo administrar las crisis de sucesión, en cómo el gobernante se debe saber ir. De tal manera, que le ofrezca al país el "aterrizaje suave", capaz de facilitar la recuperación económica y la deseada y tan elusiva gobernanza democrática. La crisis terminal del régimen de los Somoza arroja tantas lecciones de oportunidades perdidas; por ejemplo, la insistencia del último Somoza de concluir su mandato presidencial "legalmente estipulado" en 1981, despreciando la opción de elecciones

adelantadas. Si Ortega pretende continuar gobernando hasta noviembre del 2021, solo podrá hacerlo en un Estado policial, con una economía deprimida, en franco retroceso, con un movimiento sandinista devaluado y sin energías para recomponerse, como sucedió en 1990.

No obstante, y a pesar de meses de represión, de manifestantes ultimados a balazos y de centenares de ciudadanos detenidos arbitrariamente, en el sondeo de Ética y Transparencia del 1 de septiembre del 2018, cuando se preguntó "si en la presente crisis, ¿cree usted que el presidente Ortega está actuando por el bien de todos los nicaragüenses?", el 31% respondió con un sí, un porcentaje similar al 13% se identificó como "danielista" y 21% como sandinistas (*La Prensa*, 2018).

Por su parte, las numerosas fuerzas de oposición todavía no cuentan con la cohesión y el liderazgo para capitalizar el hecho de que ahora ellos son mayoría social. Y ciertamente, los miembros de la sociedad política de EE.UU. no transarán con un gobierno de Ortega que pretende perdurar al menos hasta las elecciones presidenciales del 2020; eso no quiere decir, al menos en el Senado y en el Departamento de Estado, que no estén dispuestos a encontrar un arreglo con el régimen de Ortega —tal como reza la sección 2 del proyecto de ley nº 3233 del Senado de los EE.UU.—, sobre la base de elecciones adelantadas, resultado de "negociaciones creíbles" entre el Gobierno y los "representantes de la sociedad civil nicaragüense, el movimiento estudiantil, el sector privado y la oposición política". Todo esto con el visto bueno de la Iglesia Católica.

Un futuro incierto

Por ahora hay un empate entre Ortega con su núcleo duro y su aparato coercitivo, y la mayoría de la sociedad nicaragüense; empate, que mientras dure, en el mejor de los casos llevará al país a la parálisis, por no decir que vamos en cámara rápida (¿o lenta?) hacia una crisis económica tan profunda como el disparate del chavismo en Venezuela. Cierto, el régimen de Ortega está agotado, sin futuro, pero cuenta con una correlación de fuerzas que hace costosa y prolongada su salida, y hoy, en Nicaragua, contrario a Venezuela, todavía hay comida, gasolina, luz, agua y dólares disponibles en el sistema financiero para las transacciones de los privados.

Debido a esto, la esperanza de muchos nicaragüenses es de que ocurra "algo grande", capaz de terminar de un solo tajo con el régimen de Ortega, que provoque una suerte de "ofensiva final" en el esquema insurreccional de julio de 1979, y ese "algo grande" es que la Administración de Donald Trump tome medidas contundentes, más allá de sanciones individuales a los miembros de la familia y del régimen de Ortega. Esto último quiere decir que el gobierno de EE.UU. no solamente se preocupe por detener los préstamos en los organismos multilaterales (los cuales ahora son la única fuente significativa de financiamiento externo, tal como se puede apreciar en el Cuadro 3), sino que además se aboquen, como ha

sido el caso con Venezuela, de agresivamente socavar los pilares de la economía de Nicaragua; lo cual, acompañado de un "paro económico indefinido", reanimarán las protestas masivas en las calles de Managua y en otras ciudades del país, provocando una implosión al interior del régimen y del aparato coercitivo de Ortega; tal como se esperaba fuese el caso en los meses subsiguientes a la insurrección de abril del 2018.

Sin embargo, los que favorecían en Washington este escenario de acelerar y profundizar la crisis con dicho tipo de medidas, al menos por ahora, han perdido su protagonismo en la formulación de políticas entre el Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Estado; quizás, en parte, porque el régimen de Ortega ha demostrado una capacidad mayor de "aguante" y porque lo considerado como inevitable hace unos meses (el reemplazo de Nicolás Maduro en la presidencia de Venezuela por Juan Guaidó), no sucedió. Además, el supuesto de los "duros" en Washington, según el cual hundiendo el barco en donde "navegan" todos los nicaragüenses, los únicos que se ahogarán son Ortega y Murillo, mientras el resto flotarán y llegarán a tierra firme, no deja de ser un supuesto optimista.

Para la Administración Trump la política hacia Cuba, Venezuela y Nicaragua está motivada en gran medida por los 29 votos electorales de la Florida, sin los cuales su reelección en noviembre del 2020 es muy difícil, y, por lo tanto, tiene que mantener el discurso de la *Troika de la Tiranía;* aunque una vez reelecto, su interés por la democratización de estos tres países se puede "evaporar".

En las elecciones presidenciales del 2016 Trump recibió 306 votos electorales (se requieren 270 para ganar la presidencia), obteniendo 46 votos de tres Estados (Pensilvania, Michigan y Wisconsin), los que usualmente prefieren a los demócratas. Suponiendo que en las elecciones del 2020 Trump pierde Michigan y Pensilvania, pues los márgenes del voto popular con los que ganó estos tres Estados fueron muy estrechos, tal como lo señala el Cuadro 4, esto lo dejaría con el mínimo de 270, por lo cual debe ganar Wisconsin de nuevo y la Florida, donde venció por menos de 115 000 votos; esto hace de los votantes cubanos,

CUADRO 4. Estados Unidos. Márgenes de victoria en el voto popular a favor de Donald Trump, en algunos estados. 2016

Estado	Número de votos electorales	Margen de victoria en votos
Pensilvania	20	42 292
Michigan	16	10 704
Wisconsin	10	22 478
Florida	29	112 911

FUENTE: Comisión Federal Electoral (2017).

nicaragüenses y venezolanos un agregado de gran relevancia para la reelección de Trump en el 2020.

La posible inmediatez electoral de Trump y su política hacia la *Troika de la Tiranía*, no es el caso en el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, lo que le da cierto sentido de continuidad a la política exterior de los Estados Unidos hacia Nicaragua, ya que sus miembros más relevantes continuarán insistiendo en mantener las sanciones personales, llegando inclusive a insistir en sanciones a la economía nicaragüense.

Los costos de la crisis de sucesión del régimen somocista todavía la mayoría de los nicaragüenses lo continúan pagando con un PIB per cápita que en términos reales no alcanza el de 1977. ¿Cuánto serán los costos de esta segunda crisis de sucesión en menos de 40 años, no solamente en lo económico, sino que más importante aún, en vidas y en vejámenes a la dignidad de los nicaragüenses? El costo menor, como fue desde el primer momento de la crisis, son las elecciones adelantadas, en el contexto del Diálogo Nacional con la suma de otros actores si las condiciones así lo requieren, con la presencia activa de la OEA y otros organismos similares, abocados a crear en Nicaragua las condiciones para comicios electorales creíbles, con observadores nacionales e internacionales, sin inhibiciones arbitrarias para aquellos que tengan la voluntad de participar en los comicios adelantados como opciones independientes, o como partes de coaliciones.

Sin embargo, si el régimen de Ortega continúa aferrado al error capital del último de los Somoza, de concluir con su mandato "legalmente" estipulado en el 2021, Nicaragua no recuperará su "normalidad" y continuará siendo un país en la oscuridad de la incertidumbre, lo que hará muy difícil la recuperación económica. De tal modo, la "salida razonable", inclusive para el propio gobernante y para el sandinismo deliberante con aspiraciones a conservarse como una fuerza viable en el futuro, es la de las elecciones adelantadas, amparadas por una nueva arquitectura que les ofrezca a los nicaragüenses un país con fluidez en sus transacciones políticas, sin que ninguna minoría organizada ejerza el poder del veto sobre las decisiones de un Gobierno electo por la mayoría absoluta del sufragio electoral.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Central de Nicaragua. 2018. *Informe de Cooperación Oficial Externa (ICOE)*. https://www.bcn.gob.ni/publicaciones/periodicidad/semestral/cooperacion/ICOE_1.pdf.

CID-Gallup. 2016. *Estudio de opinión pública: Nicaragua #83, mayo 2016*. https://slideplayer.es/slide/10286051/.

Comisión Federal Electoral. 2017. *Official 2016 Presidential General Election Results.*

Corporación Latinobarómetro. 2013. *Informe 2013*. http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf.

Cruz-Sequeira, Arturo J. 2013. *La reforma política en Centroamérica: ¿está en riesgo la institucionalidad democrática?* San Salvador: FUSADES. http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/ensayo_de_arturo_cruz._conferencista_fiap_2013.pdf.

El Nuevo Diario. 2018, 13 de noviembre. *Un breve ensayo sobre la crisis del régimen de Daniel Ortega.*

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2013. *Nicaragua 2013 Article IV Consultation. Staff Report, Press Release on the Executive Board Discussion. Statement by the Executive Director for Nicaragua*. Washington, DC: Publication Services.

_____. 2016. Nicaragua 2015 Article IV Consultation. *Staff Report, Press Release and Statement by the Executive Director for Nicaragua*. Washington, DC: Publication Services.

_____. 2017. *Nicaragua: Consulta de Artículo IV de 2017. Declaración Final*. Washington, DC: Departamento de Comunicaciones del FMI.

La Prensa. 2018, 7 de septiembre. *Daniel Ortega sigue en picada ante la opinión pública nicaragüense*.

We Are Social. 2018. *Global Digital Report 2018*. https://digitalreport.wearesocial.com.

¿La Nicaragua "posible" o la Nicaragua "probable"? Los nuevos institucionalismos y la teoría de juegos aplicada a la crisis de Nicaragua

Johnathan Ordóñez Gaitán

Introducción

La historia de Nicaragua ha estado caracterizada por periodos intermitentes de paz y de crisis políticas y sociales; la más reciente (y probablemente más importante desde el fin de la guerra civil en 1990) se produjo en abril del 2018 a partir de las protestas en rechazo a las reformas al Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS). Aunque los malestares acumulados en contra del Gobierno se originan desde mucho antes (por ejemplo, con protestas de los movimientos campesinos y de la sociedad civil en contra de la Ley del Canal de Nicaragua, o por el mal manejo de la crisis ecológica originada por el incendio de la Reserva Natural de Indio Maíz), los acontecimientos de abril por las reformas al INSS detonaron manifestaciones espontáneas que escalaron hasta dejar centenares de muertos, secuestrados o encarcelados, torturados, desaparecidos y exiliados por el aparato policial del gobierno de Daniel Ortega.

Para encontrar una salida a la crisis, se instalaron mesas de negociaciones, cuyos principales interlocutores fueron el Gobierno de Nicaragua y a la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia, junto con la Conferencia Episcopal de Nicaragua (CEN) como mediador y la Organización de los Estados Americanos (OEA) como principal observador internacional. Estas mesas no tuvieron éxito y fueron suspendidas poco tiempo después, y hasta agosto del 2019 no hubo señales claras de reanudar las negociaciones en el futuro inmediato.

¿Qué Nicaragua es "posible" construir después de la crisis? O, precisamente, ¿qué Nicaragua es "probable" tener considerando la reciente crisis como el punto de partida? El objetivo principal del presente artículo es ofrecer un análisis a partir de lo que la literatura en ciencias políticas llama los *nuevos institucionalismos*[1] (en especial la *teoría de la elección racional* o *teoría de juegos*) sobre

1 Los nuevos institucionalismos o neoinstitucionalismos son propuestas teóricas y metodológicas dentro de las ciencias políticas enfocadas en el papel de las instituciones en el comportamiento social y político de los actores en una sociedad. Existen tres grandes enfoques conceptuales dentro de los nuevos institucionalismos: el histórico, que pone énfasis en cómo las coyunturas históricas alteran la arquitectura institucional de una sociedad; el sociológico, que da

los orígenes y salidas de la crisis de Nicaragua.[2] Lo anterior permite generar modelos más realistas y complejos que conduzcan a soluciones más flexibles. Utilizado la metodología de la teoría de juegos, el artículo intenta comprender cómo los arreglos institucionales generados por los principales actores políticos de Nicaragua desde principios de los noventa (o la introducción de la idea de cooperación, en contraste con la de competencia) han sido parte de ciclos más amplios de reformas, que contribuyen a la estabilidad o al conflicto en el mediano y largo plazo. En otras palabras, la cooperación entre actores o agentes (formalizada a través de arreglos institucionales o "pactos políticos") ha moldeado, de cierto modo, los periodos de paz y de guerra en la historia de Nicaragua.

El artículo se divide en tres grandes partes. La primera explica la historia institucional de Nicaragua desde su transición a la democracia a partir de 1990. Acá se introduce el concepto de "cultura institucional", que es entendido como el proceso a través del cual las instituciones propias de una democracia formal fueron utilizadas en Nicaragua por las élites políticas para mediar las relaciones entre mercado, Estado y sociedad. La segunda parte se enfoca en el presente institucional de Nicaragua y en los orígenes de la crisis que comenzó en abril del 2018. En transiciones democráticas incompletas, como el caso de Nicaragua, se presentan cambios bruscos en la distribución de poder entre actores nuevos y tradicionales que buscan ya sea mantener o acceder a ciertas cuotas de poder. Esta interacción de actores y el cambio brusco del *statu quo* provocó la inestabilidad social, política e institucional que vive Nicaragua actualmente. La tercera parte analiza las probables salidas de la crisis a través de negociaciones entre los actores principales. Modelando escenarios de cooperación en juegos de *ultimatum*, la salida de la crisis requeriría reformas institucionales, principalmente en el sistema electoral. Se incluye también un apartado metodológico que explica, con mayor detalle, el análisis técnico de la teoría de juegos aplicado a la crisis. El artículo concluye con algunas reflexiones sobre la crisis y el futuro inmediato de Nicaragua.

El diseño institucional de Nicaragua: una breve historia

Mucho de los estudios del desarrollo político e institucional de Nicaragua han prestado atención al vínculo entre la idea de democracia —paradigma de desarrollo por la que sigue luchando Latinoamérica— y el desarrollo económico y social (Commons, 1959; Rivera, 2002; Robinson, 2006). Dentro de esta combinación

énfasis en las instituciones como productos de la interacción social de los actores o agentes en una sociedad, y la teoría de elección racional, que trata la interacción entre actores racionales orientados el interés propio.

2 La teoría de la elección racional o teoría de juegos es una rama de las matemáticas que estudia las interacciones formales de dos o más actores (llamados "jugadores") dentro de dinámicas específicas de conflicto o de cooperación (denominados "juegos") haciendo uso de incentivos. Es una herramienta muy útil para analizar la toma de decisiones de dos o más jugadores, ya sea a nivel individual, grupal o, incluso, institucional; usualmente con intereses contrapuestos frente a una situación determinada.

binomial, existe un concepto que ha sido objeto de estudio por muchos sociólogos y antropólogos, pero que desde las ciencias políticas puras se observa con mucha cautela: "la cultura política". Tal vez la mejor y más cuidadosa caracterización de la cultura política de Nicaragua la haya hecho el politólogo Andrés Pérez-Baltodano, quien coloca a la praxis política y social del nicaragüense dentro de un "pragmatismo resignado", altamente pasivo ante la idea de fuerzas exógenas (*i.e.*, el providencialismo) que controla por completo el destino político, económico, social y cultural de Nicaragua (Pérez-Baltodano, 2003).

La cultura política, sin embargo, no debe confundirse con la *cultura institucional* de un país, aunque muchas veces la literatura tome ambos conceptos como equivalentes (Asensio, 1973). La génesis de esta confusión es, no obstante, entendible.[3] Mientras la cultura política de Nicaragua ha sido marcada por el caudillismo y el providencialismo, la cultura institucional ha asumido la existencia de una especie de *fe secular* en las instituciones, con el fin de manejar la relación entre Estado, mercado y sociedad. Hay un fuerte componente cognitivo en ambos casos: la creencia de que ya sea la providencia (cultura política) o las instituciones (cultura institucional) —incluso una simbiosis entre ambas— son las catalizadoras del conflicto o la paz en Nicaragua.

La cultura institucional de Nicaragua, quizá, surge como una superposición de una naciente, aunque inconclusa, tradición democrática que recurre a las instituciones para resolver las crisis sociales, y de una cultura providencial, la cual emplea la idea de dios y de toda la simbología judeocristiana para percibir el poder y actuar frente a él. Esta última es peligrosa porque ofrece una visión de la historia en la cual "todo" es controlado y decidido por dios o, en su defecto, por sus mesías (*El 19 Digital*, 2018).

El presente artículo se centra, como marco temporal, en el período que va desde los primeros procesos para institucionalizar la democracia, a partir de 1990, hasta la reciente crisis que estalló en abril del 2018. En este arco de casi treinta años se intentará demostrar cómo el diseño institucional de Nicaragua, producto de la cultura institucional, ha permitido estrategias cooperativas y no cooperativas entre actores clave, tendiendo como resultado "pactos políticos" (*equilibrios de Nash,* en el lenguaje de la teoría de juegos), o bien conflictos sociales, como los ocurridos en abril del 2018.

Con la derrota electoral del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en 1990, el nuevo gobierno de Violeta Barrios de Chamorro inició un proceso de transformaciones estructurales para institucionalizar el libre mercado y un

3 El estudio de la cultura política e institucional es una de las ramas más recientes dentro de la política como disciplina científica. En efecto, se podría decir que la cultura institucional es consecuencia directa de la cultura política de una sociedad. La literatura ha tratado de encontrar las razones por las cuales las instituciones democráticas, heredadas de los países occidentales con democracias liberales, pudieran diferir en sus modus operandi comparadas con sus contrapartes europeas. Para más información sobre cultura política y cultura institucional dentro de las ciencias políticas. Ver Almond y Verba (1989; 2001).

sistema democrático representativo, conocido en la literatura como "democracia electoral" (Smith, 2004). El intento de fortalecimiento institucional, sin embargo, no fue suficiente para una mediación efectiva entre mercado y sociedad. Con una economía devastada por la guerra, el gobierno de Violeta de Chamorro debió administrar a una fragmentada sociedad de posguerra, con un FLSN como fuerza política aún presente, y una vieja clase somocista revestida y abanderada bajo el liberalismo del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y la figura del entonces alcalde de Managua, Arnoldo Alemán.

Alemán ganaría las elecciones del 1996, y su administración sería considerada por Transparencia Internacional como una de las diez administraciones más corruptas del mundo, y la tercera de América Latina (Peñailillo et al., 2004; Transparencia Internacional, 2004). El gobierno de Alemán orientó reformas institucionales iniciadas en el mandato de Barrios de Chamorro, en función de los intereses del PLC. Uno de sus objetivos era crear una nueva élite económica liberal que compitiese con la conservadora —principal beneficiaria del proceso de liberalización de la administración Barrios de Chamorro— y con la élite económica sandinista formada durante la década de los ochenta. A pesar de los altos niveles de corrupción y pobreza durante su administración, no se logró generar una movilización social contra el entonces gobierno de turno. Las principales razones fueron que, por un lado, las organizaciones populares estaban cooptadas por el FSLN y, por el otro, el discurso de la Iglesia frente a los abusos de poder fue el de la "pasividad", pues identificaba que los problemas políticos y sociales (mal gobierno, corrupción, clientelismo, etc.) demandaban "soluciones espirituales" (Pérez-Baltodano, 2007).

Para el 2001, un evento, con dos caras distintas, cambiaría el rumbo de Nicaragua en el corto y mediano plazo: un acuerdo político (o pacto) entre el FSLN y el PLC, y otro entre FSLN y la Iglesia católica. Así, dos actores poderosos en Nicaragua, el actor político, con el bicefalismo Ortega-Alemán, y el religioso, entonces encabezado por el Cardenal Miguel Obando y Bravo, abrirían un nuevo ciclo en la historia institucional de Nicaragua. Con Arnoldo Alemán, el pacto se consumó en el 2002; con la Iglesia, en el 2004, en una simbólica misa precedida por el Cardenal Obando, en la cual dedicó la homilía "a la importancia del perdón y la reconciliación" (*La Prensa*, 2004). La cooperación que el FSLN tuvo con Alemán se concretó al bajar el techo electoral para ganar las elecciones en la primera vuelta con el 35 por ciento de los votos válidos; por su parte, la ayuda para con la Iglesia pagó sus respectivos dividendos cuando el gobierno de Ortega decidió apoyar la criminalización del aborto terapéutico en el 2007. Una vez en el poder, y utilizando la mayoría en la Asamblea Legislativa, el FLSN repartió, junto con el PLC, sus influencias en el Poder Judicial, el Tribunal Electoral, la Contraloría, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Superintendencia de Bancos, entre otros. Las reformas abrieron las puertas a futuras reformas constitucionales que perpetuarían en el poder, al menos en una hipotética alternancia, tanto al FSLN como al PLC.

Sin embargo, para el 2011, el FSLN dependía considerablemente menos de sus alianzas con el PLC y la Iglesia; ante esto, Ortega aprovechó el capital cristiano de la población que obtuvo gracias a su alianza con la Iglesia y empezó a utilizarlo sistemáticamente a su favor. Además, con el apoyo de la Venezuela de Chávez, el FSLN ganaría de nuevo las elecciones, entronizando una dinámica institucional con otro actor histórico muy importante: el sector privado nacional. La alianza entre el FLSN y el sector privado nacional organizado (COSEP) condujo a Nicaragua a crecimientos económicos mayores del 5% anual durante los últimos diez años (*El Nuevo Diario*, 2018).

Muy hábilmente el FLSN, desde que regresó al poder en el 2006 y hasta el 2018, supo cooptar todas las representaciones importantes de poder, desde el simbólico (con la simbología cristiana y el pacto con la Iglesia), pasando por el económico (pacto con el sector privado), el territorial (las alcaldías), hasta el legal (poder judicial), incluyendo el coercitivo (Ejército y Policía Nacional). Sin embargo, este nuevo modelo de cooperación público-privado, aunque efectivo, no pudo gestionar los "nuevos problemas" de una clase media emergente; es decir, aquellos asociados con el mal manejo de los recursos ecológicos, problemas de participación y representación política, la gradual transformación de "clientes a ciudadanos", etc.

La crisis política estalló el 18 de abril del 2018 cuando, a raíz del Decreto Ejecutivo nº 03-2018, el Gobierno reformó el sistema de seguridad social de manera unilateral rompiendo —*de facto*— el modelo de "consenso" con la empresa privada que había caracterizado el sistema político-económico del país en la última década y que trajo como consecuencia altos niveles de crecimiento económico (por encima de la media regional), estabilidad política y relativa paz social. Con la intensificación de la protesta ciudadana ante las referidas reformas, se incrementó también la represión estatal. En la medida en que los enfrentamientos entre manifestantes y fuerzas gubernamentales aumentaron, también los intentos por neutralizar las protestas se recrudecieron. Surgen en este contexto las primeras muertes violentas. Todo lo anterior superó la capacidad del FSLN y de sus instituciones para mediar y resolver los acuciantes problemas sociales de manera pacífica.

El presente institucional de Nicaragua: la elección racional y los juegos "democráticos"

Tal y como se evidenció en el apartado anterior, la historia institucional de Nicaragua en los últimos treinta años ha estado caracterizada por "pactos" entre actores religiosos, políticos y económicos, que generaron una praxis institucional con resultados aparentemente benignos en el corto plazo, pero con consecuencias sociales y políticas severas. Las dinámicas de pactos o consensos no son problemáticas *per se*, sino el hecho de que fueron realizadas a espaldas de una sociedad con necesidades apremiantes. En un proceso de desarrollo y consolidación institucional,

la distribución de poder entre los actores es fundamental para mantener la estabilidad y la cohesión social. En países con transiciones democráticas incompletas, con sociedades políticamente fragmentadas y con necesidades materiales importantes, como el caso de Nicaragua, algunos cambios en la distribución del poder requieren reorganizaciones que pueden causar choques con los actores tradicionales que mantienen el *statu quo*, y cuya interacción con los nuevos ocasiona inestabilidad social, política e institucional (Fudenberg y Tirole, 1991; Myerson, 1997).

Además, el actor que mantiene el poder hegemónico en las relaciones políticas de la sociedad, así como sus vínculos con el mercado y otros agentes económicos, tiende a legitimar el uso del poder político a través de reformas institucionales (Scharpf, 1989). Sin embargo, conforme surgen nuevos actores en la escena política, nuevas instituciones, o bien reformas a las antiguas instituciones, nacen como mediadoras o catalizadoras del nuevo balance de poder (Negretto, 2013). En transiciones democráticas, por ejemplo, las nuevas instituciones están diseñadas para consolidar las nuevas relaciones de fuerzas entre los actores. De hecho, este es el escenario más complejo para la toma de decisiones porque las fuerzas políticas en conflicto tienen fuertes preferencias sobre formas alternativas de organizar a la sociedad en su conjunto.

A raíz de los eventos de abril, Nicaragua enfrenta una triple crisis: *1.* política (gobernabilidad); *2.* económica (desempleo, falta de inversión y aumento de la pobreza); y *3.* social (reflejada en la alta polarización y fragmentación). Con las múltiples crisis y actores que surgieron a partir de esta, el futuro institucional de Nicaragua en el corto y mediano plazo se complica. Ante la incertidumbre, cabe preguntarse qué tipo de Nicaragua es "posible" tener a partir de las aspiraciones colectivas de una sociedad fragmentada y, precisamente, qué tipo de Nicaragua es "probable" construir a partir del contexto actual de la crisis. Ante esto, se utilizó la teoría de juegos para determinar los resultados, ganancias y pérdidas de los actores ("jugadores") al momento de interactuar unos con otros. Con esta teoría, es posible demostrar que en momentos de crisis los escenarios (*games*) donde la toma de decisiones se lleva a cabo a través de instituciones diseñadas por los actores tradicionales no tienen equilibrio de Nash[4] en estrategia pura,[5] y el posible resultado es la guerra civil.[6]

---

4 El equilibrio de Nash es la solución a los juegos no cooperativos, es decir, en juegos donde cada jugador toma decisiones para sus beneficios personales. El equilibrio de Nash involucra a dos o más actores en donde cada jugador conoce y ha adoptado la mejor estrategia posible, y sabe además la estrategia de los otros. Consecuentemente, cada jugador no tiene incentivos para modificar su utilidad mientras los otros mantengan las suyas. Ver Binmore, K. (1994), "Game Theory and Economic Modelling", en Kreps, D., *Game Theory and Political Parties*. McGraw-Hill.

5 En la teoría de juegos, las estrategias son puras cuando un jugador elige una acción con probabilidad 1, es decir, determina todas las posibles movidas, tanto propias como de terceros jugadores durante el juego. Por el contrario, las estrategias son mixtas cuando los jugadores individuales eligen una distribución de probabilidad sobre muchas para cada estrategia existente.

6 Los juegos que no poseen equilibrio de Nash en estrategia pura suceden cuando los jugadores no pueden predecir el resultado de las estrategias del otro jugador, ya sea por falta de información o por externalidades. Este fue el caso de

Con la crisis política de abril del 2018, nuevos actores irrumpieron en la escena política de Nicaragua, complicando las estrategias de los jugadores tradicionales (FSLN, PLC, Iglesia católica, etc.), e introduciendo cambios en el *statu quo* institucional de Nicaragua. Así, el siguiente apartado describe la interacción de los actores (jugadores), determina la correlación de fuerza y modela posibles salidas a la crisis a través de un nuevo equilibrio de Nash. Para elaborar los escenarios se usaron juegos repetitivos un número finito de veces; es decir, escenarios dinámicos, en donde los actores toman decisiones simultáneas, de modo que los resultados de cada etapa son observados por los actores antes de la siguiente. Los juegos repetitivos fueron considerados en el modelo porque los incentivos de la cooperación son mayores a los de la no cooperación.[7]

La salida de la crisis y un nuevo equilibrio de Nash

Para fines del análisis, se creó un modelo de teoría de juegos utilizando las características de los juegos de ultimátum, donde la oferta de distribución de un bien (por ejemplo, cuotas de poder político) por parte de un jugador A (el Gobierno de Nicaragua) puede ser rechazada o aceptada en negociaciones por parte del jugador B (la coalición opositora).[8] Para que esto ocurra en el caso de Nicaragua, se deben considerar dos grandes supuestos: *1.* que la oposición logre formar una gran coalición, y *2.* que las presiones internacionales se mantengan o incrementen, lo cual obligaría al Gobierno a encontrar una salida negociada para apaciguar dichas presiones. En este escenario, ninguno de los dos jugadores principales (Gobierno y coalición) es lo suficientemente fuerte como para cambiar el *statu quo* (en adelante, SQ) de manera unilateral, por lo que las negociaciones y concesiones son importantes de acuerdo con las preferencias de los jugadores.

El punto clave del juego ultimátum es que si la oposición (jugador B) acepta cualquier propuesta del Gobierno (jugador A), hay un nuevo balance de poder que provoca cambios en el SQ, y un nuevo equilibrio de Nash es encontrado. Por el contrario, si la oposición rechaza la propuesta del Gobierno, el SQ se mantiene. Desde un punto de vista estrictamente utilitario, el Gobierno ofrecería en las

---

Nicaragua entre 1979 y 1989. Varios intentos de construir instituciones democráticas sólidas durante un período de guerra fracasaron, y se logró una situación estable solo después de reformas institucionales a partir de 1990 empujadas por la administración Barrios de Chamorro.

7 Usualmente el equilibrio de Nash en los juegos no cooperativos se encuentran cuando los actores eligen no cooperar entre ellos, salvo en versiones extensivas (repetitivas) del juego en la cual la utilidad de la no cooperación (ya sea por el miedo a ser "castigados" por uno de los jugadores o por el valor del SQ) es mayor a la utilidad de rechazar la cooperación.

8 Los juegos de ultimátum son juegos experimentales donde un jugador A (conocido como el oferente) realiza una oferta o propuesta de repartir un bien o servicio a un jugador B (conocido el receptor) según le convenga al jugador A partir de su función de utilidad. El jugador B puede aceptar o rechazar la propuesta. En caso de no aceptar, ningún jugador gana nada y el SQ se mantiene. Los juegos de ultimátum exploran cómo otros conceptos que van más allá a los estrictamente utilitarios, como la justicia y equidad, pueden primar sobre el utilitarismo.

negociaciones a la coalición opositora la menor cantidad *n* posible en la distribución de poder —que puede incluir algunas reformas institucionales menores o concesiones que no afecten de manera sustantiva su función de utilidad— y la coalición opositora tendería a aceptar dicha concesión siempre y cuando $n > 0$.

Aunque un nuevo arreglo político podría acabar con la crisis de Nicaragua luego de las negociaciones, este nuevo equilibrio de Nash, sin embargo, no sería congruente con las observaciones empíricas en las cuales las ofertas tienden a variar de acuerdo con las situaciones de los jugadores. Por ejemplo, las concesiones del Gobierno hacia la coalición opositora dependerán de qué tan grande o pequeña sea la curva de utilidad del primero o de qué tan grande o pequeña sea la coalición, y dichas concesiones serán aceptadas o rechazadas también según las preferencias de la coalición y de los grupos que la conforman.[9] Asumiendo que toda oferta mínima del Gobierno será rechazada por la coalición, el reto es encontrar una oferta lo suficientemente atractiva como para ser aceptada por la coalición. De lo contrario, la opción de rechazo llevaría al SQ, es decir, a un bloqueo entre los jugadores, con lo cual se acentúa la crisis.

Los equilibrios de Nash consistentes en juegos de ultimátum sugieren que el rango de ofertas por parte del jugador A debería variar entre 0.4 y 0.5, llegando incluso a ser de 0.618 para que el jugador B acepte (Oosterbeek et al., 2004). Ofertas menores a 0.3 son usualmente rechazadas por el jugador B y mayores a 0.6 nunca son ofrecidas por el jugador A (Camerer, 1995; Nowak, 2000). Resulta difícil establecer un límite preciso porque la considerable varianza de los datos empíricos muestra una distribución de la frecuencia de las ofertas y de la aceptación como una función de la fracción ofrecida.

El Cuadro 1 muestra el rango de oferta del gobierno (jugador A) que la coalición opositora (jugador B) podría aceptar para cambiar el SQ. Un equilibrio de Nash estable, como se mencionó anteriormente, abarcaría los rangos mayores a 0.4 y menores a 0.6. Utilizando el Cuadro 1 como referencia, el nuevo equilibrio de Nash para la actual crisis de Nicaragua implicaría reformas institucionales que garanticen un proceso electoral transparente, ya sea que *1.* el gobierno de Ortega se mantenga en el poder hasta en el 2021 o, de aumentar las presiones internas y externas, o que *2.* haya elecciones adelantadas. En todo caso, pareciera que el nuevo equilibrio de Nash contempla la permanencia de Daniel Ortega hasta entonces.[10]

---

9 En los juegos de ultimátum las elecciones de los actores van más allá de los criterios estrictamente utilitarios. Otros factores, como la justicia y la equidad, han demostrado tener primacía sobre los del beneficio. En este sentido, se ha comprobado que los jugadores prefieren castigar la desigualdad —a través del rechazo de las ofertas de los demás jugadores— al momento de la distribución de bienes. Ver Güth, Schmittberger y Schwarze (1982) y Fehr y Gächter (2000).

10 Analizando el juego del ultimátum con más detalles, se entiende que la fracción que el Gobierno quiere mantener es x. Entonces, la oferta (primera movida) del gobierno sería $1\text{-}x$. Hay autores que distinguen los parámetros como p a la oferta promedio (que es $1\text{-}x$), y q como la oferta mínima que aceptará el jugador B, en donde claramente $q < p$ y también $q < 1\text{-}p$ porque el jugador B no rechazará una oferta que ellos pedirían si fuesen el jugador A (Fehr & Gächter, 2000). De

CUADRO 1. Posibles ofertas o solicitudes por parte del Gobierno en juegos de ultimátum[11]

Asignación cuantitativa	Posibles ofertas o solicitudes (asignación cualitativa)
0.91-0.99	Renuncia inmediata de la cúpula presidencial y juicios a los responsables de crímenes.
0.81-0.90	Hay reformas institucionales acordadas y elecciones adelantadas. El gobierno renuncia de inmediato y asume una junta de gobierno provisional compuesta por miembros de la oposición.
0.71-0.80	Hay una Asamblea Nacional Constituyente.
0.61-0.70	Hay reformas institucionales acordadas y elecciones adelantadas. El gobierno renuncia de inmediato y asume el poder un representante elegido por el gobierno.
0.51-0.60	Hay reformas institucionales acordadas y elecciones adelantadas. El Gobierno se mantiene en el poder hasta entonces.
0.41-0.50	Hay reformas institucionales acordadas para garantizar elecciones libres y transparentes. El Gobierno se mantiene en el poder hasta el 2021.
0.31-0.40	Hay algunas reformas institucionales, pero no aseguran elecciones libres y transparentes.
0.21-0.30	El Gobierno concede algunas reformas institucionales (por ejemplo, retira la ley contra el terrorismo), pero rechaza otras formas de distribución y poder entre los actores.
0.11-0.20	El Gobierno solicita amnistía al final del periodo presidencial a cambio de liberación de presos políticos. No hay mayores cambios institucionales.[12]
0.00-0.10	Se mantiene el SQ. El Gobierno mantiene el control a través de la fuerza, y no hay reformas institucionales para distribuir el poder con el resto de los actores.

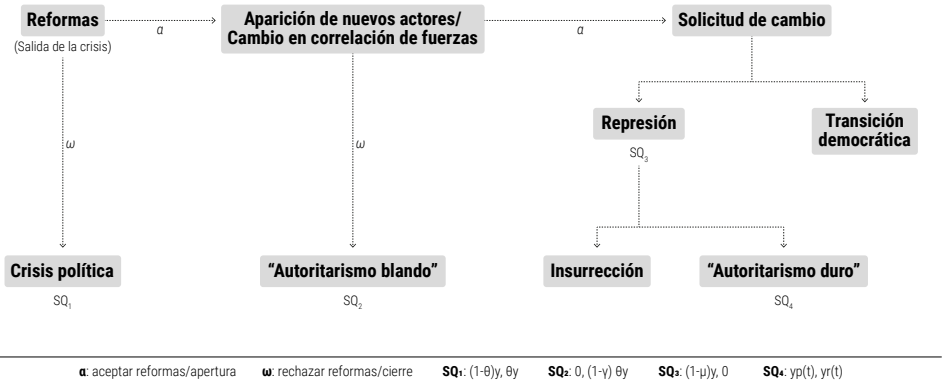
FUENTE: Elaboración propia a partir de Bolt, Gómez y Ordóñez (2018).

acuerdo con la teoría de juegos, cualquier par de estrategias "oferta: 1-x" corresponde a un equilibrio de Nash, siempre y cuando la coalición opositora pueda trasmitir una amenaza creíble de que rechazaría cualquier oferta del gobierno inferior a 1-x en caso de que ocurra. El perfil de esta estrategia se puede escribir como pares (x, $f(x)$) para todas las x entre 0 y 1, donde $f(x)$ es una función de dos valores que expresa si x es aceptado o no. Entonces, $f(x)$ es un equilibrio de Nash del juego de ultimátum para algunas x si $f(x)$= "acepta" y no hay $x'>x$, de tal manera que la mejor opción para la función $f(x')$ sería "aceptar". Sin embargo, algo paradójico que usualmente sucede en juegos de ultimátum es que el gran número de equilibrios Nash incluyen soluciones en las que la coalición opositora aceptaría la oferta (1-x) del Gobierno, pero rechazaría todas ofertas mayores a (1-x) (Gintis, 2000). Es muy probable restringir las soluciones de modo que aceptar una oferta implica que todas las ofertas más grandes también serían aceptadas. Incluso entonces, el número de equilibrios de Nash es demasiado grande para ser aplicable.

11 La asignación de ofertas que pueda realizar el Gobierno fue construida aquí a partir de un estudio sobre las posibles salidas de la crisis de Nicaragua (Bolt, Gómez y Ordóñez, 2018). Muchos de los escenarios descritos son aún especulativos, y se requeriría más información cualitativa por parte de fuentes primarias para enriquecer el análisis teórico.

12 El 8 de junio del 2019 la Asamblea Nacional de Nicaragua, controlada por el FSLN, emitió la controversial Ley de Amnistía (Ley nº 996), en la que concedía amnistía a las personas involucradas en los sucesos del 18 de abril. Dicha ley fue utilizada para la liberación de los presos políticos retenidos por haber participado en las protestas y en las diversas barricadas que se construyeron a en los meses después de abril. Sin embargo, esta ley de amnistía es distinta en naturaleza y alcance a la que el Gobierno solicitaría en el rango entre 0.11 y 0.2 del Cuadro 1. Esta última ley solo se aplicaría una vez termine el mandato de Daniel Ortega y tendría como propósito evitar cualquier acusación penal en su contra por parte del nuevo Gobierno.

FIGURA 1. Comportamiento de los jugadores para la salida de la crisis



α: aceptar reformas/apertura **ω**: rechazar reformas/cierre **SQ1**: (1-θ)y, θy **SQ2**: 0, (1-γ) θy **SQ3**: (1-μ)y, 0 **SQ4**: yp(t), yr(t)

FUENTE: Elaboración propia a partir de Przeworski (1991).

Una forma frecuentemente de restringir el conjunto de soluciones en juegos secuenciales es considerar solo los equilibrios de Nash perfectos en subjuegos, es decir, en juegos repetitivos que se analizan desde el árbol de decisión (juegos de forma extensiva).[13] La Figura 1 ilustra en un árbol de decisión las opciones que permitiría el juego de ultimátum para encontrar una salida a la crisis política a través de reformas institucionales.

La generación de escenarios dependerá de los intereses compartidos en la distribución de poder entre los jugadores; esto, a su vez, dependerá de los incentivos para mantener o cambiar la función de utilidad de los actores. El SQ requiere algunas reglas compartidas por los principales actores que permiten el establecimiento de marcos de regulación social. En estos escenarios (crisis política, "autoritarismo blando" y "autoritarismo duro"), el Gobierno regula el proceso de distribución de poder entre los actores y mantiene el equilibrio del sistema por la fuerza. Lo anterior da como resultado la imposibilidad de mover el SQ y alcanzar otro punto de equilibrio dentro de los escenarios posibles. Las variaciones en los escenarios políticos causan cambios en el contexto social, lo cual facilita la aparición de nuevos actores y permite distribuir el poder. De esta

13 Un equilibrio de Nash es perfecto en sub-juegos si en cualquier nodo del árbol de decisión el equilibrio de Nash se mantiene a partir de ese nodo. Si asumimos, por ejemplo, que la unidad más baja de cuota de poder ofrecida por el gobierno en las negociaciones es mayor a 0 (por ejemplo, 1%), entonces la estrategia "oferta 1-x=1% "aceptar" es el único equilibrio de Nash perfecto en sub-juegos (Gintis, 2000; Rubenstein, 1982). Esto se debe a que coalición no tiene un incentivo para rechazar esa oferta por ser mayor a 0, y no puede transmitir ninguna amenaza después de que el gobierno haya hecho una oferta. La coalición opositora tampoco se desviaría de esa estrategia porque le otorga una utilidad mayor a 0. Lo clave en este punto es garantizar que la oferta mínima que pueda hacer el gobierno (jugador A) sea lo suficientemente alta para que la coalición (jugador B) no la rechace. Hay que tomar en cuenta que por cada vez que la coalición rechace una oferta del gobierno, el resultado inmediato será el SQ. Solo en juegos repetitivos el gobierno se verá obligado a desplazar su curva de utilidad con la finalidad de aumentar el piso de su oferta inicial. En este punto, aceptar la oferta del gobierno (1-x) traerá una utilidad mayor a la coalición que de aceptar cualquier oferta del gobierno antes de este punto. Sin embargo, si las amenazas de rechazo por parte de la coalición no son creíbles, el Gobierno tenderá a bajar el valor de x en cada una de sus ofertas.

manera, el sistema llega a un nuevo equilibrio cuando incluye las demandas de estos nuevos actores o grupos sociales. A partir de este punto, las demandas de reformas han obligado al Gobierno a tomar una posición en contra de esos nuevos actores. Dependiendo de las decisiones tomadas, los cambios en la correlación de fuerzas entre los jugadores y, por lo tanto, los cambios en la distribución de poder representan una modificación en el SQ.

Hasta finales del 2018, la crisis de Nicaragua evolucionó en una serie de etapas que han permitido el surgimiento de nuevos actores y la distribución de fuerzas. Luego de los eventos de abril, el modelo de consenso de las relaciones entre el Gobierno y el sector privado se rompió y generó una crisis política en una primera fase (SQ_1), la cual se acentúa con las luchas entre los movimientos sociales y las fuerzas del Gobierno a partir de ese mes. Con la imposibilidad de continuar con el Diálogo Nacional, la crisis evolucionó a un SQ_2, que es el punto en el cual la coyuntura de Nicaragua se encuentra en la actualidad. El SQ_2 prevé el "autoritarismo blando", es decir, la utilización de la fuerza para imponer el orden en contra de la oposición, pero con la posibilidad aún de retomar las negociaciones para evitar escenarios aún peores.

Igualmente, la evolución de la crisis podría escalar a un tercer nivel, que incluye la posibilidad de hacer reformas institucionales necesarias para la democratización del país —*i.e.*, reformas electorales y adelanto de las elecciones, despartidización de los órganos del Poder Judicial, entre otros— o, por el contrario, la instalación de un nuevo SQ que significaría un proceso de represión más marcado por parte del Gobierno (SQ_3). En este nuevo SQ, se podría optar por una fase represiva más alta ("autoritarismo duro"), con la cual podría instaurarse un estado militarizado, por un lado, o, por el otro, una insurrección que, ante una mayor presión social, podría escalar a un conflicto civil armado. Ciertamente, las variaciones en la correlación de fuerzas generan estrés en el sistema político, pues el resultado de los juegos produce ganadores y perdedores. Axelrod (1986) plantea que en los juegos de ultimátum en los cuales el SQ lleva a crisis política (SQ_1) o autoritarismos (SQ_2 o SQ_3) empujar hacia reformas que permitan la inclusión de actores en la distribución de poder significa que los juegos son de suma cero; en otras palabras, la ganancia o pérdida de un jugador se equilibra con las del otro jugador.[14]

El equilibrio de Nash en juegos de ultimátum puede, alternativamente, explicarse desde otro tipo de negociaciones. En coaliciones parlamentarias o

14 Sin embargo, es posible encontrar equilibrio en juegos de no suma cero, en dependencia de los cambios en la curva de utilidad de los actores. Por ejemplo, si alguno de los actores involucrados en el juego desarrolla una percepción o expectativa real de ganar, este puede compensar fácilmente al perdedor para evitar juegos repetitivos. Por el contrario, si un jugador opera bajo la expectativa de perder, el incentivo de este jugador es solo evitar una pérdida mayor en su función de utilidad. Peor aún, la percepción de perder lleva muchas veces a los jugadores a temer por su compensación al final del juego, haciendo amenazas poco creíbles. Si el ganador ajusta su función de utilidad a partir de dichas amenazas, la utilidad del ganador no será lo suficientemente alta como para compensar a los perdedores, lo que lleva al juego a un "punto muerto" (*deadlock*).

negociaciones para resolución de conflictos en los cuales la coalición rechaza toda oferta menor a 0.5, existirá un subgrupo dentro de la coalición que estará dispuesto a aceptar ofertas cada vez más bajas con la finalidad de encontrar el equilibrio de Nash. Esta estrategia otorgaría a dichos grupos una ventaja, al menos en el corto plazo, siempre y cuando la coalición mantenga la cohesión necesaria para seguir negociando con el Gobierno.

Conclusiones

El presente artículo analizó la historia institucional de Nicaragua durante los últimos treinta años. La transición democrática incompleta, que creó una especie de *democracia imperfecta,* fue caracterizada por periodos de relativa paz a través de acuerdos (pactos) políticos entre las principales élites o actores políticos. En una sociedad altamente fragmentada y empobrecida como la de Nicaragua, el concepto de ciudadanía se diluyó y giró en torno a los partidos políticos que supieron hábilmente satisfacer las necesidades inmediatas de la población. La Iglesia católica jugó el papel clave de catalizador de las demandas sociales a medida que la cultura institucional de Nicaragua se acomodaba a través de los pactos políticos y económicos de las élites.

En los esquemas occidentales de democracia liberal, la cooperación entre actores políticos (equilibrio de Nash bajo la óptica de teoría de juegos) es necesaria para la gobernanza del Estado. En el caso de Nicaragua, el problema no fue la dinámica de los pactos como tal, sino que estos fueron hechos a espaldas de una sociedad con necesidades por satisfacer y ante un contexto regional que demandaban de sus Estados un salto hacia la modernidad sin posibilidad de retorno.

Los esquemas de estabilidad y crecimiento que tuvo el FSLN por más de una década (2007-2018) se fragmentaron precisamente porque el consenso público-privado se dio a espaldas de una clase media naciente, que necesitaba más y mejores espacios de incidencia en la cotidianidad política e institucional del país. Con la crisis de abril del 2018, nuevos actores incursionaron en la arena política, lo cual cambió drásticamente el *statu quo* de la cultura política e institucional de Nicaragua. Ante esta disyuntiva, la pregunta sobre la estabilidad del país —y sobre todo su futuro institucional— sigue siendo más relevante que nunca. Si se analiza la crisis política e institucional mediante la aplicación de la teoría de juegos, en esquemas de ultimátum, se puede concluir lo siguiente:

1. Debido a las altas presiones exógenas (sanciones) y endógenas (unificación de las fuerzas opositoras), el Gobierno se vería obligado a negociar una salida a la crisis. Es decir, la salida de la crisis política es una negociación entre actores que, muy seguramente, tendrá consecuencias institucionales de mediano y largo plazo.

2. Para encontrar un nuevo equilibrio de Nash, el Gobierno y la oposición deberán encontrar un punto en donde la función de utilidad de ambos actores se intercepte. Esto usualmente ocurre entre los valores de 0.4 y el 0.6 de la función de utilidad del Gobierno. Ofertas menores a 0.4 jamás serán aceptadas por la oposición, y mayores a 0.6 jamás serán ofrecidas por el Gobierno.

3. El nuevo equilibrio de Nash para la actual crisis de Nicaragua implicaría reformas institucionales que garanticen un proceso electoral transparente, ya sea que el gobierno de Ortega se mantenga hasta el 2021, o hasta que haya elecciones adelantadas. En cualquier caso, parece que el nuevo equilibrio de Nash contempla la permanencia de Ortega en el poder hasta entonces.

Aunque la teoría de juegos sugiere que un nuevo equilibrio de Nash estable se consigue a través de elecciones, la permanencia de Ortega en el poder representaría siempre una complicación. Si Ortega piensa permanecer en el poder hasta las elecciones del 2021 (en caso de que no haya elecciones adelantadas) lo podrá hacer solo por la fuerza, con un declive económico, y con una sociedad altamente fragmentada y polarizada. Por ahora, el *statu quo* se mantiene. Hay una especie de empate entre el aparato coercitivo del Gobierno y la sociedad nicaragüense, y aunque el gobierno de Ortega está evidentemente desgastado, cuenta aún con bases que hacen difícil una salida fácil de la crisis. La transición democrática —de esa deseada Nicaragua posible— deberá, por lo tanto, ser siempre institucional si se desea dar ese importante salto a la modernidad. La estabilidad social, económica y política de Nicaragua y de los nicaragüenses dependerá de ello.

BIBLIOGRAFÍA

Almond, Gabriel y Sidney Verba. 1989. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. California: SAGE Publications Inc.

_____. 2001. "La cultura política". En Albert Batlle (ed.), *Diez textos básicos de ciencia política*, España: Ariel.

Asensio Soto, Miguel. 1973. "Ciencia política y cultura política". *Revista Española de la opinión pública* 33: 111-28. Doi:10.2307/40181965.

Axelrod, Robert. 1986. *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de juegos*. Madrid: Alianza Editorial.

Binmore, Kenneth. 1994. "Game Theory and Economic Modelling". En Kreps, D. *Game Theory and Political Parties*. Nueva York: McGraw-Hill.

Camerer, Colin y Richard Thaler. 1995. "Anomalies: Ultimatums, dictators and manners". *Journal of Economic Perspective*, 9: 209-219. Doi: 10.1257/jep.9.2.209.

Commons, John. 1959. *Institutional economics: its place in political economy*. 2(921). https://catalog.hathitrust.org/Recored/004471392

Fehr, Ernst y Simon Gächter. 2000. "Fairness and Retaliation: The Economics of Reciprocity". *Journal of Economic Perspective* 14(3):159-181.

Fudenberg, Drew y Jean Tirole. 1991. *Game Theory. Strategy*. Doi: 10.4135/9781412984317.

Gintis, Herbert. 2009. *Game Theory Evolving*. Princeton: Princeton University Press.

Güth, Werner, Roth Schmitterberger y Bernd Schwarze. 1982. "An experimental analysis of ultimatum bargaining". *Journal of Economic Behavior and Organization*, 3(4): 367-388.

La Prensa. 2004, 19 de Julio. *En aniversario sandinista, Cardenal Obando preside misa por la paz y reconciliación*.

El Nuevo Diario. 2018, 2 de abril. *La economía de Nicaragua ha crecido un promedio de 5.2% en últimos 8 años*.

El 19 Digital. 2018, 7 de septiembre. *El varón de Dios que bendijo a Nicaragua y su presidente*.

Morgenstern, Oskar y John Von Neumann. 1944. *Theory of Games and Economic Behavior*. Nueva Yersey: Princeton University.

Myerson, Roger. 1997. *Game Theory: Analysis of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press. DOI: 10.1116/1.4768172.

Nowak, Martin, Karl Page y Karl Sigmund. 2000. Fairness versus reason in the ultimatum game. *Science*, 289: 1773-1775. Doi: 10.1126/science.289.5485.1773.

Negretto, Gabriel. 2013. *Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Oosterbeek, Hessel, Randolph Sloof y Gijs Van de Kuilen. 2004. "Cultural Differences in Ultimatum Game Experiments. Evidence from a Meta-Analysis". *Exper. Econ.* 7: 171-188. Doi: 10.1023/B:EXEC.0000026978.14316.74.

Peñailillo, Miguel, Manuel Aráuz, Ángel Saldomando y Gerardo Bert. 2004. *Diagnóstico de la corrupción en Nicaragua*. Organización de Estados Americanos. http://www.oas.org/juridico/Spanish/mesicic3_nic_diagnostico.pdf.

Pérez-Baltodano, Andrés. 2003. *Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación: Providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua*. Managua: IHNCA-UCA.

_____. 2007. *Conversaciones con Nicaragua: reflexiones y confesiones sobre la nación, la Iglesia y el exilio.* Managua: Anamá Ediciones Centroamericanas.

Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Rivera, Francisco. 2002. "Democracy, Governance and Economic Growth: Theory and Evidence". *Review of Development Economics* 6(2): 225-247.

Robinson, James. 2006. "Economic Development and Democracy". *Annual Review of Political Science, 9:* 503-27. Doi: 10.1146/annurev.polisci.9.092704.171256

Rubenstein, Ariel. 1982. "Perfect Equilibrium in a Bargaining Model". *Econometrica* 50 (1): 97-109. Doi: 10.2307/1912531.

Scharpf, Fritz. 1989. "Decision Rules, Decision Styles and Policy Choices". *Journal of Theoretical Politics* 1(2): 149-176. Doi: 10.1177/0951692889001002003.

Smith, Peter. 2004. "Los ciclos de democracia electoral en América Latina, 1900-2000*". Revista Política y Gobierno* 11(2): 89-228. http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/viewFile/325/235.

Transparencia Internacional. 2004. *Global Corruption Report, 2004: Political Corrupt*ion. https://www.transparency.org/whatwedo/publication/global_corruption_report_2004_political_corruption.

Cultura política, partidos políticos y reforma electoral

José Antonio Peraza Collado

Introducción

La cultura política nicaragüense siempre ha oscilado entre el "enfrentamiento y la componenda", recurriendo de forma cíclica a los arreglos políticos que son insuficientes en sus alcances y espurios en sus intenciones. Por tanto, siempre utiliza las leyes y las instituciones como instrumentos de poder, generalmente, al servicio de los poderosos que imponen su voluntad.

Uno de los mecanismos más empleados por las élites políticas para conservar su poder, más allá de la voluntad de las mayorías, ha sido, desde el siglo XIX, el pacto político inter élites. Recientemente, este tipo de pacto fue celebrado entre el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Frente Sandinistas de Liberación Nacional (FSLN) con la intensión de establecer un bipartidismo que les permitiera repartirse los cargos.

Este pacto político profundizó y degradó la débil institucionalidad, especialmente, en la decreciente credibilidad del juez electoral. Al mismo tiempo, la falta de institucionalidad de este ha permitido la proliferación de muchos micro partidos satélites (zancudos), promovidos por el Gobierno y conformados por los viejos líderes con las mismas viejas ideas.[1] No obstante, los esfuerzos de supuesta renovación que han querido vender estos partidos satélites han calado en la población que los reconoce, producto de una estrategia de manipulación gubernamental.

Estos partidos satélites, casi siempre, deben su origen a las triquiñuelas que el Consejo Supremo Electoral (CSE) ha realizado con las dirigencias originales y legítimas de estos partidos. El CSE ha arrebatado a los partidos originales la representación legal para entregársela a una dirigencia espuria y clientelar favorable y en contubernio con el FSLN.

Dentro de este esquema se ubican el Partido Conservador de Nicaragua (PCN), el Partido Liberal Nacionalista (PLN) y los partidos étnicos de la Costa Caribe.

1 El término "zancudo" fue acuñado para designar a los diputados conservadores que en la década del setenta del siglo pasado depredaban el presupuesto de la República sin aportar ninguna solución a la crisis de la dictadura somocista. Se les denominó zancudos porque se habían acostumbrado a "chupar la sangre" del pueblo a través del presupuesto.

Más compleja de definir es la condición del PLC, que negoció el pacto con el FSLN, y el Partido Ciudadanos por la Libertad (CxL), el cual debió negociar con el CSE para obtener su personalidad jurídica y de la Partido Acción Ciudadana (PAC), que se encuentra en un limbo jurídico.

Dentro de las transformaciones realizadas a la Ley Electoral del año 2000, cuatro fueron las más importantes, con respecto a la Ley Electoral de 1996, para consolidar el bipartidismo: *1.* cambios en el financiamiento electoral para los partidos políticos; *2.* cambios en la conformación de los órganos electorales; *3.* cambios en la presentación de candidatos a cargos de elección popular; y *4.* cambio en la fórmula de cálculo para asignar escaños a los partidos políticos.

Finalmente, el artículo plantea que, ante el total colapso y descrédito del sistema electoral, urge reformarlo como una vía para transitar a la democracia. Se plantea que esta opción es aún más urgente, a partir de la rebelión del 18 de abril del 2018, pues es la única forma de realizar elecciones libres, transparentes, competitivas y observadas. Las transformaciones que sugiere el artículo en el CSE para acceder a elecciones libres, competitivas y observadas son tres: recuperar la legitimidad y confianza en el CSE como poder del Estado y rector del sistema electoral; reconstruir el sistema de partidos, y garantizar la trasparencia del proceso en todos los niveles del CSE.

Una cultura política excluyente y violenta

Desde la época colonial hasta hoy, Nicaragua ha ido conformado una sociedad con patrones de comportamiento muy alejados de la cultura y los valores democráticos. Además muestra tendencias políticas y sociales antidemocráticas, pues prevalece la exclusión política, la cultura de la confrontación, el personalismo, la desconfianza ante el adversario, el cortoplacismo, el centralismo y la violencia política antepuesta a la negociación.[2]

La falta de desarrollo educativo y económico, la incapacidad de construir instituciones sólidas y las intervenciones extranjeras han ido conformando una cultura, especialmente la política, con baja autoestima, según la cual las decisiones para transformar el país no están en manos de los nicaragüenses sino en poderes ajenos a sus propias fuerzas. Este razonamiento, a su vez, ha contribuido a generar en la población y en la clase política la percepción de que los problemas solo pueden ser resueltos por mecanismos fuera de la lógica racional, como: el voluntarismo, lo intuitivo o la intervención de fuerzas divinas. La historia de violencia, la persecución, la cárcel y la utilización de la fuerza para resolver los

2 Alguno de los elementos que conforman la cultura democrática son: la tolerancia, el derecho a disentir, incluso a la autoridad más reconocida; el respeto a la ley, la elección de funcionarios públicos a través de procesos justos, competitivos y transparentes (Álvarez, 1999: 22).

conflictos han conformado un pueblo profundamente desconfiado y temeroso ante el poder (Álvarez, 1999: 42-43).

Esta cultura de la violencia ha contribuido y sustentado una cultura política que no se fundamenta en la competencia democrática con el adversario político, sino en su exclusión, a través de métodos, como la censura, la expulsión, el hostigamiento, la cárcel, la confiscación e incluso la eliminación física del adversario político (*Ibíd.*: 46-48). Todo esto ha construido una sociedad sin vasos comunicantes entre sus diferentes sectores, debido a su incapacidad de generar un contrato social incluyente que siente las bases de una nación moderna. El resultado de esta cultura política ha sido un sistema político cíclico donde el futuro es un eterno retorno del pasado o, según lo describe Alejandro Serrano Caldera (1998):

> como un movimiento circular en el que la violencia es recurrente con algunos espacios en los que callan los tiroteos y surgen las componendas políticas, las que, insuficientes en sus alcances y espurias en sus intenciones, abren camino de nuevo a la violencia y a la "cultura" de la confrontación y el balazo, para dar paso, una vez más, a un nuevo pacto en el que se redistribuyen las cuotas de poder... y así, sucesivamente. El autoritarismo, la intolerancia y el caudillismo, han sido, entre otros, vicios periódicos que afloran en esa ruleta que gira entre el enfrentamiento y las componendas de los intereses dominantes (114).

En esta cultura política, por tanto, las leyes y las instituciones no son el origen y contenido del poder, sino su vil instrumento (Serrano, 2008: 341-398).[3] Han sido hechas en función de los intereses de los poderosos; por ende, esta cultura política pervierte las instituciones y corrompe el sistema político y electoral.

El pacto político como instrumento de exclusión

Durante la segunda mitad del siglo XIX (Pérez, 1975: 339) y gran parte del XX, los partidos políticos mayoritarios de Nicaragua han establecido, a través de pactos políticos, un sistema bipartidista para distribuirse el poder y excluir a todas las demás fuerzas políticas. Una y otra vez, los partidos tradicionales han intentado justificar el bipartidismo en pro de la estabilidad y a conveniencia de las élites políticas en el poder. Esto sucedió en 1974 con el pacto Agüero-Somoza (Peraza, 2015: 24-25) y se repitió en el año 2000 con el pacto Alemán-Ortega.

En 1995, los partidos políticos representados en la Asamblea Nacional implementaron una nueva Ley Electoral que promovía el florecimiento y la consolidación de nuevos partidos políticos. Esta generó el nacimiento y la participación de nuevos micro partidos que debilitaban y fraccionaban la posibilidad de construir un sistema sólido y funcional (Equipo Nitlápan-Envío, 2000b). Posterior a

3 Esta relación entre filosofía, ética y política está desarrollada ampliamente en el libro de Alejandro Serrano Caldera *Escritos filosóficos y políticos* (2008); especialmente, dentro de los apartados "Filosofía, política y época actual" y "Filosofía, derecho y política".

1996, los partidos políticos con mayor votación en las elecciones de ese año, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Frente Sandinista de Libración Nacional (FSLN), promulgaron en el 2000 una nueva Ley Electoral que restringía la participación de los partidos pequeños y promovía la formación de un sistema electoral bipartidista que los beneficiaba como fuerzas políticas más votadas.

El deseo de los partidos políticos mayoritarios de excluir a los pequeños, nacidos bajo el amparo de la Ley Electoral de 1996, llevó al PLC y al FSLN a establecer un pacto político de largo alcance que les permitiera repartirse el sistema político, electoral, judicial y los puestos más importantes en las instituciones del Estado de forma casi equitativa.

El objetivo central del pacto político fue construir un sistema bipartidista que revirtiera la ampliación política electoral iniciada con la Ley Electoral de 1996, después de amplios procesos de negociación, entre ambos partidos, para alcanzar acuerdos. La meta fundamental del expresidente Arnoldo Alemán fue pasar, de forma directa e inmediata, de Presidente de la República a Presidente de la Asamblea Nacional, una vez terminado su período presidencial. Para Daniel Ortega, su objetivo estratégico fundamental consistió en bajar en un 10 por ciento el porcentaje de votos para poder ganar la Presidencia de la República en una primera vuelta electoral. Finalmente, el objetivo del pacto fue crear un nuevo sistema electoral y político a través de una nueva Ley Electoral, que repartía los cargos más importantes del Estado y bipartidizaba todos los órganos electorales (Equipo Nitlápan-Envío, 2000a)[4]. Los dos partidos vieron este hecho como un "tenemos derecho a ocupar los espacios institucionales que nos corresponden" (Equipo Nitlápan-Envío, 1999).

La legitimidad de ese proceso de bipartidización del sistema político fue justificada bajo el argumento de que solo ellos (PLC y FSLN) tenían votantes (Equipo Nitlápan-Envío, 2000b). Ambos partidos argumentaban que de no llegar a un acuerdo hubiera sucedido una confrontación, entre ambos, de impredecibles consecuencias. Esta visión la expresó el principal asesor político de Alemán: "... mañana, quien sea el que venga (como nuevo Presidente), si aquí hay dos fuerzas que tienen mayoría se van a tener que sentar y entender...". En otras palabras, sin la unidad entre el PLC y el FSLN no se podía garantizar la estabilidad y, por tanto, la paz en el país (Informe Pastrán, 2006).

Ante la realidad arrolladora del pacto, algunas fuerzas políticas minoritarias se opusieron, al menos, discursivamente. Una de las corrientes dentro del sandinismo, llamada Iniciativa Sandinista, pronosticó que el pacto político sería "el principio del fin del FSLN" y que su desenlace consistiría en "establecer la alternabilidad en el poder de las cúpulas del FSLN y del PLC, con exclusión de todas

4 Se puede observar en la forma en como los firmantes del pacto político del 2000 lo presentan a la población (Equipo Nitlápan-Envío, 2000a).

las otras fuerzas políticas del país y de las fuerzas organizadas de la sociedad civil". Según ellos, la intensión del PLC y del FSLN era "…negar a las minorías el derecho a expresarse, y sobre todo el derecho a existir, es crear un caldo de cultivo para que, a la vuelta de diez o veinte años, tengamos nueva violencia política e insurrecciones" (Equipo Nitlápan-Envío, 1999).

La historia política turbulenta de Nicaragua y el pacto político establecido entre el PLC y el FSLN se enmarcan en la tradición de exclusión, violencia y desconfianza que caracteriza la cultura política nicaragüense. Posterior a la derrota electoral de las fuerzas liberales en las elecciones del 2006, la división del voto liberal entre el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) provocó que el bipartidismo impulsado por el pacto se transformara en monopartidismo con un dominio total del FSLN. Esta preponderancia absoluta, de uno de los firmantes del pacto, abrió las puertas al establecimiento de una nueva dictadura en el país.[5]

La exclusión política a través de los partidos satélites ("zancudos")

La falta de institucionalidad democrática en el país, en general, y, específicamente, en el menoscabo de la credibilidad del juez electoral (CSE) facilita y estimula la creación de nuevos y diversos partidos políticos conformados "con los mismos líderes e ideas de los viejos". En Nicaragua a estos "nuevos" partidos se les denomina "partidos zancudos", pues difuminan algunas alternativas programáticas, aunque no logran representar a sectores importantes de la población (Florida International University y Consorcio Panorama Electoral, 2017: 7).

Para Sartori, un partido tiene relevancia cuando es capaz de absorber a otros actores o partidos mediante coaliciones o a través del chantaje. En caso contrario, si no cuentan con esa capacidad de absorber otras fuerzas, se les denomina partidos satélites. En Nicaragua, estos partidos "zancudos" siempre han terminado siendo cooptados por el FSLN (*Ibíd*.: 35). La atomización que estimulan estos partidos "zancudos" ha perjudicado la democracia, pues tienen a confundir a la población en el contexto electoral, al presentarse como "una plataforma nueva que luego terminará al servicio de los fines políticos del gobierno"[6] (*Ibíd*.: 7).

A pesar de lo expuesto anteriormente, muchos ciudadanos reconocen la manipulación del Gobierno en el surgimiento y proliferación de estos nuevos partidos políticos. Así lo recopiló, en unos Grupos Focales, la Universidad Internacional de la Florida (FIU), en Bluefields:

---

5 ¿Cómo dilucida Andreas Schedler la línea divisoria entre democracia y autoritarismo? Para ello es recomendado revisar el texto de Schedler (2004: 138).

6 También se puede ver en el trabajo *Los partidos políticos en Nicaragua* (Peraza, 2018); acerca de la caracterización de los partidos políticos.

> La estrategia de divide y vencerás siempre ha sido la mejor estrategia del Frente [FSLN]. Ellos financian mucho los partidos satélites que contribuyen a la división. El abstencionismo fue evidente y ellos en su afán de mantenerse en el gobierno, pero es evidente que el pueblo está necesitado del cambio de sistema. Mientras ellos estén confiados en esa situación ahí seguirán, pero, este pueblo es silencioso, cuando actúa, actúa (Florida International University y Consorcio Panorama Electoral, 2017: 35-36).

La mayoría de los partidos políticos satélites o "zancudos" han sido arrebatados, con triquiñuelas legales, a su verdadera y legítima dirigencia, por el CSE; posteriormente, han sido entregados, por el mismo CSE, a una dirigencia vieja, espuria, clientelar, carente de ideas renovadoras y fácilmente comprable. Alguno de los partidos que han caído en esa condición son Alianza Liberal Nicaragüense (ALN), el Partido Liberal Independiente (PLI) y Resistencia Nicaragüense (PRN). Similar destino han tenido las agrupaciones de orientación cristiana-evangélica Camino Cristiano Nicaragüense (CCN, primer partido cristiano evangélico), Movimiento de Unidad Cristiana (MUC) que es producto de una escisión de CCN; equivalente derrotero siguió Partido Alternativa por el Cambio (AC), abiertamente pro FSLN.

El Partido Conservador de Nicaragua (PCN), que pactó con el somocismo en 1974, hoy coquetea con el FSLN; pero, formalmente, se esfuerza por aparecer como opositor en la Asamblea Nacional. Mientras, el Partido Liberal Nacionalista (PLN), firmante también del pacto de 1974 con el Partido Conservador y brazo político del somocismo y principal contendiente político del FSLN en 1979, estableció una alianza con el FSLN en el 2006 que fue ratificada en el 2010.

Los partidos étnicos de la Costa Caribe han participado, tradicionalmente, en alianza con partidos liberales o con el FSLN. Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA), reiteradamente, ha establecido alianza con el FSLN, pero a partir del 2014, posterior a las acusaciones de fraude en las elecciones regionales contra el FSLN, rompió su alianza con el FSLN. El Partido Movimiento Unidad Costeña (PAMUC) que antiguamente participaba como aliado de los liberales, en las últimas elecciones se alió al Partido Liberal Independiente, que hoy es abiertamente satélite del FSLN. A este tenor, el Partido Indígena Multiétnico (PIM), antes cercano a los partidos liberales, también es un partido satélite cercano al FSLN.

Finalmente, están el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), Partido Ciudadanos por la Libertad (CxL) y el Partido Acción Ciudadana (PAC). El primero es el firmante del pacto con Ortega en el año 2000, ha colaborado con el FSLN desde ese momento, pero no se le puede calificar de satélite, de acuerdo con los términos de Sartori. Un elemento fundamental que lo diferencia es que ha logrado llegar a la presidencia de la República en un par de ocasiones y obtener puestos relevantes en toda la estructura de los cuatro poderes. CxL es un caso muy especial, porque en dos ocasiones se le ha arrebatado su partido a la dirigencia mediante mecanismos espurios e ilegales; viéndose CxL en la necesidad de negociar

con el FSLN para recuperar su personería jurídica. Por esas negociaciones, CxL ha sido calificado de colaboracionista con el FSLN, pero para muchos esas han sido producto de la realidad política que debió asumir como partido para sobrevivir. A la vez, el Partido Acción Ciudadana (PAC) es una caja de sorpresas mientras no se resuelva la *litis* que sostienen en el CSE sus dos dirigentes principales, Moisés Hassan y el grupo dirigido por Mario Lionett Valenti.

Cambios en la Ley Electoral para reforzar el bipartidismo

El pacto político, que pretendía establecer el bipartidismo entre el PLC y el FSLN, se expresó en la Ley Electoral del 2000 y en el sistema a través de cuatro transformaciones fundamentales con respecto a la Ley Electoral de 1996:

1. Cambios en el financiamiento electoral para los partidos políticos

La modificación más importante en el sistema electoral se dio, en primer lugar, con el cambio del sistema de financiamiento a los partidos políticos. En la Ley Electoral de 1996, el aporte económico para las campañas políticas era entregado a los partidos por adelantado y en partes iguales, independientemente, de la votación recibida. Los partidos políticos y las asociaciones por suscripción popular tenían los mismos privilegios en la financiación de sus campañas políticas como se ve en el artículo nº 80 de la ley citada. Únicamente, los partidos o alianzas de partidos que no obtuviesen diputados o no participasen en la campaña electoral debían devolver al Estado el dinero entregado, según los artículos nº 105 y 106 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996).

Mientras que en la Ley Electoral del 2000, el Estado únicamente se compromete a reembolsar los gastos en qué incurran los partidos políticos y las alianzas de partidos en las campañas electorales si "hubieren participado en las elecciones para presidente, vicepresidente, diputados a la Asamblea Nacional y al Parlamento Centroamericano, y que después de las votaciones hayan conservado su personalidad jurídica" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000). Por su parte, también a los partidos y alianzas de partidos, se les reembolsarán los gastos en que incurran si participan en las elecciones de alcaldes, vicealcaldes y concejos municipales (CEM) y de los consejos de las regiones autónomas de la Costa Atlántica; pues según el artículo nº 99, "dicho reembolso se otorgará a las Organizaciones Políticas que hayan obtenido al menos el cuatro por ciento de votos válidos y de acuerdo al porcentaje de los mismos" (*Ibíd.*).[7] Además, y como lo especifica el artículo nº 1 de la mencionada, "... los partidos políticos

7 Esta temática se define en el artículo nº 99 de la mencionada ley, que definen como los partidos políticos conservan su personería jurídica (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000).

serán reembolsados de sus gastos de campaña una vez que hayan participado en todas las elecciones que norma la Ley Electoral del 2000" (*Ibíd.*).

2. Cambios en la conformación de los órganos electorales del CSE

La Ley Electoral de 1996 establecía que el CSE estaba conformado por cinco magistrados propietarios y cinco suplentes elegidos de las propuestas enviadas por el presidente de la República y por los diputados de la Asamblea Nacional. Por su parte, los Concejos Electorales Departamentales (CED) y Consejos Electorales Regionales (CER) eran escogidos de la propuesta de los partidos políticos, con el fin de que su "integración fuera pluralista" y se evitara realizar más de un nombramiento por partido político en cada concejo. En otras palabras, debían tomarse en cuenta a todas las agrupaciones para conformarlos como dicta el artículo nº 16 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996).

Indistintamente, en la Ley Electoral de 1996, los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) eran escogidos de listas suministradas por los partidos políticos con personería jurídica. En este caso, también se suponía que las JRV "tendrán una integración pluralista, no pudiendo recaer en una Junta Receptora de Votos más de un nombramiento en una misma organización política" como especifica el artículo nº 25.[8]

En la Ley Electoral del año 2000, el CSE se integró con siete magistrados propietarios y tres suplentes de listas propuestas por el presidente de la República y de los diputados de la Asamblea Nacional en consulta con las asociaciones civiles. Los magistrados suplentes no ejercerán ningún cargo administrativo dentro del órgano electoral salvo el de suplir en el Poder Electoral la ausencia temporal de cualquier magistrado propietario, como se indica en el artículo nº 7 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000).

En esta reforma, se crea en cada Departamento y Región Autónoma del país un Consejo Electoral Departamental (CED) y un Consejo Electoral Regional (CER), así como un Concejo Electoral Municipal (CEM) en cada municipio del país; "cada uno de estos Consejos estará integrado por un Presidente y dos Miembros, todos con sus respectivos suplentes". Los Consejos Electorales serán conformados de ternas enviadas por los representantes legales de las organizaciones políticas participantes. Supuestamente, "para su integración el CSE deberá tomar en cuenta el pluralismo político establecido en la Constitución Política y no podrá recaer más de un nombramiento en un mismo partido político en cada Consejo Electoral". Según el artículo nº 16, "el Presidente con su respectivo Suplente de cada Consejo Electoral y de Juntas Receptoras de Votos,

8 En 1996, una de las críticas más consistentes que se hicieron a la Ley Electoral fue la politización partidaria de los órganos electorales, en desmedro de su profesionalismo (Equipo Nitlápan-Envío, 1999).

serán designados alternativamente de entre los partidos políticos que hubiesen obtenido el primero y segundo lugar, en las últimas elecciones generales que se hayan celebrado".[9] El segundo miembro y su respectivo suplente, en los Consejos Electorales y JRV, serán designados de ternas, que para tal efecto, presentaron las otras organizaciones políticas que no alcanzaron el primero y segundo puesto en las elecciones generales.

En consecuencia, el cambio fundamental en la conformación de los órganos electorales reflejado en la Ley del 2000 fue la conformación totalmente partidaria de los CED, CER, CEM y JRV. Más aún, se restringe su conformación plural y pasan a ser controlados, en forma exclusiva, por los partidos que hayan obtenido el primer y segundo lugar en las elecciones generales.

3. Cambios en la presentación de candidatos a cargos de elección popular

La Ley Electoral de 1996 permitía a los partidos políticos conformar alianzas para participar de forma individual en cualquiera de las elecciones que normaba la ley o en todas. Las asociaciones de suscripción popular podían presentar candidatos, de forma específica, para alcaldes, vicealcaldes, concejales municipales en todo el país y para miembros de los consejos de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica como indica el artículo nº 80 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996).

Posterior al pacto político entre el PLC y el FSLN, en el mismo artículo nº 80, pero ahora en la Ley Electoral del 2000, se restringe la facultad de los partidos políticos y las alianzas de partidos de participar en todas las elecciones, en algunas o en una en específico. Con la nueva ley se exige que "deberán inscribir candidatos para todas las elecciones y cargos a que se refiere el artículo nº 1 de la presente Ley". Desaparece la suscripción popular (candidaturas independientes) y los partidos y alianzas tienen la obligación de inscribir candidatos para todas las elecciones y cargos a los que se refiere el artículo nº 1 de la ley. En caso de no cumplir con ese requisito pierden su personería jurídica.

4. Cambios en la fórmula de cálculo para asignar escaños por partido político

En el sistema electoral nicaragüense se ha utilizado históricamente, como regla para la distribución de escaños, el sistema de representación proporcional sobre la base de listas cerradas y utilizando como fórmula de cálculo matemático el cociente electoral.[10] Para la primera asignación de escaños, con base en

9 Con el pacto político del 2000, el problema de la partidización de los órganos electorales en la Ley Electoral de 1996 se profundiza (Equipo Nitlápan-Envío, 1999).

10 En Nicaragua, el sistema de representación electoral proporcional se determina al dividir el número total de votos

el procedimiento del sistema de cociente electoral, para las leyes de 1996 y del 2000, no existe diferencia alguna. No obstante, sí hay diferencias fundamentales entre ambas leyes cuando se procede a la segunda o tercera asignación de escaños. Esto debido a que se utilizan fórmulas de cálculo muy diferentes.

En la Ley Electoral de 1996, una vez asignados los escaños de primera asignación por el método de representación electoral proporcional, a través del cociente electoral, se pasa a la segunda asignación utilizando los residuos electorales de cada entidad política. Estos se ordenan de forma decreciente para distribuir los escaños que faltasen por asignar conforme a un orden decreciente. En otras palabras, para la segunda asignación de escaños se emplean tanto los residuos de los partidos que no obtuvieron escaños en la primera asignación como de los partidos que sí obtuvieron escaños, correspondientes a los artículos nº 151 al 154 de la Ley Electoral (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996).[11]

En la Ley Electoral del 2000 se utiliza la misma fórmula de cálculo de cociente electoral simple; sin embargo, se cambia a la fórmula de cálculo electoral de la "media mayor" para asignar escaños en la segunda y tercera asignación. A diferencia del método anterior, donde se empleaban los residuos electorales de todos los partidos políticos para asignar los escaños sobrantes después de la primera asignación, ahora no se maneja así. Al contrario, en la segunda vuelta, según la fórmula de la media mayor, se ordena de nuevo los votos obtenidos por cada partido, de mayor a menor, y posteriormente se divide "el número de votos obtenidos en la primera operación más uno, asignando el escaño al partido que resulte con la media mayor", como indica el artículo nº 146 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000).[12]

El cambio en las fórmulas de cálculo para asignar escaños introdujo una modificación cualitativa fundamental en el sistema electoral, que produjo variaciones cuantitativas en los escaños asignados favorables a los partidos que habían firmado el pacto político. La fórmula de la media mayor privilegia la asignación de los escaños a las fuerzas que obtienen el primero y segundo lugar de votación. Por tanto, la media mayor reforzaba la obtención de escaños para la primera y segunda fuerza; esto tenía como objetivo reforzar un sistema bipartidista que dejaba muy pocas opciones a los nuevos partidos y a los más pequeños. En cambio, la fórmula de resto menor, utilizada la Ley Electoral de 1996, favorecía la obtención de escaños a los partidos con votaciones pequeñas (*El 19 Digital*, 2019).

válidos emitidos en cada circunscripción del país para cada elección entre el número de escaños a elegirse. De esta manera se expresa en el artículo nº 152 (Ley Electoral de 1996) y el artículo nº 146 (*Ibíd.*).

11 Este es un sistema de fórmula electoral proporcional de distribución de escaños llamado resta menor, que asigna los escaños sobrantes, de la primera asignación, a los partidos que tenga la mayor cantidad de votos sobrantes (Navarro, 2003: 54).

12 Karlos Navarro llama a este método D' Hondt Modificado: "aquí se toman en cuenta los sobrantes de cada partido y se les divide por el número de escaños que ese partido ya obtuvo más uno, asignando el cociente más alto a las bancadas todavía sin distribuir" (Navarro, 2003: 54).

Reforma electoral y elecciones libres para transitar a la democracia

Este sistema bipartidista y excluyente, establecido en el año 2000, hizo "aguas" con el fraude electoral en las elecciones municipales del 2008. Es a partir de ese momento que la correlación de fuerzas ya no es la misma, y el FSLN controla todos los poderes, especialmente, el Consejo Supremo Electoral (CSE). Esta tendencia se profundizó con el fraude del 2011, y es totalmente hegemónica con los fraudes electorales y la abstención masiva de la población a votar en las elecciones del 2016 y 2017.

Sin embargo, a partir de la rebelión popular de abril del 2018, el sistema electoral construido a con el pacto político del 2000 entra en profunda crisis. En ese momento, es imposible ocultar que el país no solo tiene un sistema electoral dominado por un partido hegemónico, sino que se encuentra enfrentando a una dictadura asesina de su pueblo. Además, en ese momento se empieza a hablar de una salida pacífica, negociada y constitucional a la crisis político-social que vive el país a través de la renuncia de Ortega o de la celebración de elecciones libres adelantadas.

Tomando en cuenta el nivel de represión desatado por el régimen, parece políticamente no viable la renuncia de Ortega; por tanto, se vuelve más plausible la opción de celebrar elecciones generales, ya sea adelantadas o en noviembre del 2021. No obstante, el gran problema del país es que el Poder Ejecutivo (Ortega) controla todos los otros poderes del Estado, incluso la Policía y el Ejército; por ende, se torna imposible alcanzar una reforma electoral para tener elecciones libres sin un acuerdo político (negociación) entre la oposición y Ortega.

Pese a esto, después del último discurso en la celebración del cuadragésimo aniversario de la Revolución Sandinista, parece que Ortega ha decidido impulsar una reforma electoral unilateral con los partidos satélites, sin tomar en cuenta a los representantes de la nueva oposición nicaragüense. Contraponiéndose, así, a las recomendaciones de la Asamblea General de cancilleres de la OEA en su última resolución sobre Nicaragua (Organización de Estados Americanos, 2019).

Cualquier reforma electoral unilateral impulsada por Ortega, ya sea con los partidos satélites o con Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (ACJD), deberá contemplar una reforma electoral que permita realizar elecciones libres, justas, competitivas, transparentes, supervisadas, con seguridad y respeto al voto ciudadano. En otras palabras, se deberán hacer cambios en el poder electoral que permitan llevar a cabo un proceso electoral auténticamente democrático, competitivo, supervisado y libre.

Ante esta situación, diversos sectores de la sociedad civil, partidos políticos, institutos de investigación y grupos especializados en temas electorales han plantado múltiples reformas; por ejemplo, la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES, 2018) elaboró unas matrices sobre las distintas propuestas de reformas electorales, en las cuales se proponían 35

temas electorales por discutir y contemplar en una posible reforma electoral integral, pasando por la restructuración del CSE.

Con todo, la matriz de reformas electorales elaborada por FUNIDES fue construida como un ejercicio intelectual de recopilación de datos, días antes del estallido de la rebelión de abril. Por tanto, varios de los temas propuestos en ese documento, aunque muy importantes, quizás no puedan ser abordados de forma holística dada la situación política y de correlación de fuerzas en el país.

Aunado a esto, los temas electorales sugeridos por la matriz electoral de FUNIDES reflejan la profundidad y variedad de decadencia, desprestigio y falta de legitimidad del sistema electoral nicaragüense. Por tanto, para corregir esta situación y poder tener elecciones transparentes y libres, se requerirá de una transformación del sistema electoral que brinde las garantías básicas para una elección. Estos cambios se agrupan en tres áreas básicas:

1. Recuperar la legitimidad y confianza, ante la ciudadanía y los partidos políticos, del Consejo Supremo Electoral (CSE) como poder del Estado e institución rectora del sistema electoral.

2. Reconstruir el sistema de partidos para que pueda funcionar una democracia electoral y representativa.

3. Garantizar la trasparencia total del proceso electoral en todos los niveles, haciendo transparente y efectivos los procedimientos, la fiscalización y la observación electoral nacional e internacional.

Recuperar la legitimidad y confianza en el Consejo Supremo Electoral (CSE)

La recuperación de la legitimidad del sistema electoral, únicamente, será posible con una remoción de los actuales magistrados y con una transformación de los órganos electorales del CSE. Las condiciones políticas y de correlación de fuerza entre la oposición y el régimen de Ortega, muestran que no es posible un cambio en el CSE sin un acuerdo político. Especialmente, si se toma en cuenta que la oposición política al régimen de Ortega no tiene representación en la Asamblea Nacional.

El primer gran problema a resolver en el órgano electoral es cómo conformar un CSE más balanceado donde haya representación de la actual oposición. El CSE está integrado por siete magistrados propietarios y tres suplentes elegidos por la Asamblea Nacional. Los 10 magistrados electorales se eligen con el voto favorable de por lo menos el 75% de los votos de los diputados de la Asamblea Nacional y ejercen su cargo por un período de cinco años, así según el artículo nº 6 de la Ley Electoral (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2012).

Al no tener representación parlamentaria la oposición, resulta obvio que para hacer los cambios necesarios en el actual CSE se deberá llegar a un acuerdo político. En esta transformación, no solo debe considerar la composición del CSE, sino también la de los Consejos Electorales Departamentales y Regionales (CED/CER), los Consejos Electorales Municipales (CEM) y las Juntas Receptoras de Votos (JRV).

El principal problema de los actuales magistrados del CSE y de los miembros de los Consejos Electorales (CED/CER-CEM) son los criterios y requisitos de elegibilidad que se han utilizado para su escogencia. En el 2011, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europa (MOE-UE) recomendó introducir "requisitos de elegibilidad y mecanismos de selección que promuevan o garanticen la elección de magistrados del CSE de acreditado prestigio profesional y perfil independiente y neutral" (MOE-UE, 2011: 38).

Por tanto, la forma de seleccionar a las nuevas autoridades del CSE impondrá la necesidad de alcanzar un acuerdo político sobre cómo escogerlas, con el fin de elegir a nuevas autoridades electorales con "prestigio profesional" y "perfil independiente y neutral". Este proceso no debería impedir que se establezcan criterios de idoneidad (pedidos por la Unión Europea) para escogerlos.

La transformación más importante del CSE en este proceso es liberarse de la lógica bipartidista que le imprimió la Ley Electoral del 2000; por su parte, lo más difícil de esta negociación política será establecer un balance aceptable sobre el número de magistrados y funcionarios de los órganos electorales que les corresponderá a cada grupo político: al FSLN, a la nueva oposición política en conformación, y a los partidos político tradicionales y satélites representados en la Asamblea Nacional que son considerados partidos satélites o colaboradores del FSLN.

En este contexto, una negociación exitosa estaría determinada por la reconstrucción con legalidad y legitimidad del nuevo órgano electoral; específicamente, por la cantidad de magistrados que cada grupo político obtenga producto de la negociación. En otras palabras, lo fundamental, al final, será cuántos magistrados obtengan las nuevas fuerzas políticas de los siete magistrados propietarios y de los tres suplentes del CSE.

No habrá negociación exitosa si el FSLN tiene el control absoluto de la institución, o si lo comparte con los partidos satélites. Esta debería concluir con un CSE que brinde seguridad electoral, tanto al FSLN como a las nuevas fuerzas opositoras, y que con su representación institucional se dé un conteo transparente de los votos. Un CSE dominado por el FSLN como fuerza hegemónica, o del FSLN con los partidos satélites, no le devolvería la legitimidad y credibilidad al CSE. Por tanto, el mejor resultado posible sería que el CSE esté conformado por personas con las calidades y cualidades señaladas por el MOE-UE, aunque provengan de un origen partidario conocido.

La escogencia de los magistrados del CSE será fundamental para la conformación de los consejos electoral (CED/CER y CEM); dado que el CSE escoge a los

presidentes, primeros y segundos miembros y sus respectivos suplentes en los órganos electorales. La elección de estos funcionarios también requerirá de un acuerdo político que permita la representatividad equitativa y balanceada para poder desarrollar un proceso electoral justo, equitativo, transparente y observado. Ante esto, la premisa básica de este acuerdo político debería ser el conformar consejos electorales, nuevamente, bajo la idea de que no debe dominar ninguna de las fuerzas que participen en la campaña electoral.

Finalmente, las JRV son las instancias encargadas de acercar al CSE con la ciudadanía. La propuesta para conformarlas debería ser que se abandone, definitivamente, su conformación partidaria definida en la Ley Electoral del año 2000. Así, a los CEM les correspondería nombrar a los presidentes, primeros y segundos miembros y suplentes de las JRV. Para despartidizar las JRV se debería escoger a estos miembros de forma aleatoria de las listas del padrón electoral de la circunscripción del Centro de Votación (CV) al que corresponda cada JRV.

Reconstruir el sistema de partidos otorgando y devolviendo personalidades jurídicas

Para restablecer la democracia representativa y electoral en el país, resulta urgente reconstruir el sistema de partidos. Esta tarea debería ser abordada en dos vías diferentes. En primer lugar, el nuevo CSE, salido del acuerdo político, deberá restablecer la personería jurídica a todos aquellos partidos políticos que fueron despojados de ésta producto del manejo bipartidario y excluyente del CSE. Al estar vaciado de toda institucionalidad, el CSE actuó como una herramienta para el castigo político y fue utilizado, por los partidos pactistas, para excluir a las fuerzas políticas que eran molestas para el pacto político y, posteriormente, para el FSLN.

En segundo lugar, se deberán flexibilizar los requisitos que exige la actual Ley Electoral para la conformación de nuevos partidos políticos. Esto resulta imprescindible para reconstruir y conformar un nuevo sistema de partido que dé más confianza al sistema electoral. Esta mayor participación política permitiría al nuevo sistema de partidos ser más amplio y plural, proporcionando condiciones que permitan la representatividad de todas las corrientes políticas.

Las transformaciones deberán reducir o relajar el porcentaje de juntas directivas que la actual Ley Electoral exige a los partidos políticos para poder participar en las elecciones generales. Actualmente, la ley les exige a los partidos políticos tener juntas directivas en los 153 municipios del país; es decir, en el cien por ciento según el artículo nº 65, inciso 8, L y E. El otro tema central es el tiempo de vigencia mínima de los partidos políticos para presentar candidatos a cargos de elección popular, la actual Ley Electoral que es de un año anterior a la elección, y que deben presentar candidatos en el cien por ciento de las

circunscripciones como se expresa en los artículos nº 77 y 82. La transformación propuesta, para superar esta dificultad, es que los nuevos partidos políticos que obtengan su personalidad jurídica puedan presentar candidatos/as a cargos de elección popular de forma inmediata una vez obtenida su personalidad jurídica.

Finalmente, la actual Ley Electoral inviabiliza y obliga a los partidos pequeños a presentarse en una alianza bajo el nombre, bandera y emblema de uno que los integre a todos, el cual siempre ha sido el más grande.[13] Por tanto, una trasformación muy importante para reconstruir el sistema de partidos políticos y ampliar la participación política, consistiría en permitirles integrar alianzas políticas amplias, donde los integrantes puedan definir el nombre, bandera y emblema de la alianza que conformen. Esto implicaría liberar a los partidos políticos pequeños de la obligatoriedad de utilizar el nombre del partido hegemónico que conforme la alianza. En otras palabras, liberarlos de la obligatoriedad, establecida por el pacto, de utilizar el nombre, bandera y emblema del partido hegemónico que debilita su identidad.

Devolver la transparencia y credibilidad al proceso electoral

El proceso de recuperación de la confianza en el CSE, por la ciudadanía y los partidos políticos, pasa por hacer transparente todos los procesos que implementa el CSE para desarrollar un proceso electoral confiable, creíble y auditable.

Sin embrago, debido al carácter excluyente y bipartidista que adquirió la Ley Electoral del año 2000, esta no recoge de forma explícita los principales procedimientos que pueden afectar la validez del proceso electoral, específicamente del escrutinio y traslado de las actas hacia el CSE. Se requerirá, por tanto, elaborar procedimientos muy detallados en aquellas áreas en las cuales el CSE ha actuado con total discrecionalidad y arbitrariedad. En particular, se deberían definir y describir procedimientos para publicar resultados electorales, acreditar fiscales, defender el voto y definir los procesos de logística y organización electoral (Organización de Estados Americanos, 2017: 10-79).

De forma específica, la Misión de Acompañamiento Electoral de la OEA (MAE-OEA) del 2017 recomendó complementar todo el proceso de logística y organización electoral del CSE con el uso de tecnología. Según la OEA, al suspender los procedimientos manuales, los fiscales de los partidos políticos tendrían más capacidad de control y fiscalización de todo el proceso electoral. Además, para la OEA, se debe crear un proceso que vaya "permitiendo una trazabilidad desde el inicio de empaquetamiento hasta su llegada a la Junta Receptora del Voto (JRV) y su posterior entrega en cada Consejo Electoral Municipal" (Organización de Estados Americanos, 2017: 10-79).

13 Así lo dictado en el artículo nº 80 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2012).

La idea básica es elaborar un *corpus* de procedimientos para hacer transparente el proceso electoral en áreas fundamentales del CSE, con el fin de mejorar la capacidad de fiscalización y auditoría de los fiscales de los partidos políticos. Algunas de las áreas donde el CSE requiere construir y aclarar procedimientos serían: el conteo de votos, la transmisión de datos, la conformación y cierre de JRV, la interposición de recursos de impugnación y resolución de los recursos, la elaboración y manejo de actas de escrutinio, los procedimientos muy detallados para la conformar sumatorias de resultados preliminares y finales, y cambiar el sistema de uso de papel carbón para garantizar una copia fehaciente a cada partido político del acta de escrutinio (Organización de Estados Americanos, 2017: 7, 8, 74, 79, 80).

Aclarar los procedimientos es vital para lograr un proceso electoral transparente, equitativo, libre y observado. La reingeniería total del Centro de Cómputo Nacionales del CSE es vital para la transparencia del proceso. Desde el 2011, la Misión de Acompañamiento Electoral de la OEA había recomendado esta reingeniería que nunca se dio. Lo propuesto en 2011 fue dotar al centro de cómputo de planes estratégicos, de más personal técnico y más recursos informáticos; mejorar las herramientas de *software* y *hardware* para procedimientos y comunicación; poner en funcionamiento un procesamiento y presentación de resultados; realizar simulacros de transmisión de datos en la nación en presencia de los fiscales de los partidos políticos; y permitir que los partidos políticos auditen el *software* utilizado para la transmisión de los datos (Organización de Estados Americanos, 2011: 33).

También MAE-OEA 2011 recomendó que el CSE haga pública toda la información de interés de la ciudadanía en materia electoral y que atienda aspectos en materia de organización electoral, dotándose de los recursos humanos y materiales necesarios. Muchas de esas recomendaciones nunca fueron atendidas. Por ende, la OEA volvió a proponer en el 2017 otras recomendaciones: mejorar la notificación e información a los fiscales para que puedan observar los simulacros de transmisión; establecer protocolos para la entrega de las imágenes de las actas de escrutinio; poner en funcionamiento un sistema informático para todos los procesos que se realizan en los CED/CER y CEM;[14] publicación de las actas de escrutinio en la web del CSE; que el CSE cuente con mecanismos de seguridad (escáner y servidores) para proteger la integridad de la información; estudiar los impactos de aplicar nuevos métodos tecnológicos; diseñar nuevos formatos de captura de datos; utilizar un sistema reconocimiento inteligente de caracteres (*intelligent character recognition* o ICR, en inglés) donde los datos interpretados de las actas por el ICR puedan ser contrastados por los verificadores antes de ser introducidos al sistema de totalización (Organización de Estados Americanos, 2017: 80-84).

14 Para una descripción de cómo implementar este sistema ver Organización de Estados Americanos (MAE, 2017: 80).

Conclusiones

La cultura política nicaragüense, por su particular historia, presenta rasgos que se alejan de los elementos centrales propios de una cultura democrática. Esto ha provocado, a lo largo de casi doscientos años de independencia, una vida política azarosa marcada por las disputas entre los poderosos con los constantes abusos y violencia derivados de esto.

Dichos rasgos culturales han contribuido a construir un sistema político excluyente, sectario, desconfiado y con una fuerte predisposición a la violencia, incluyente solo con los del mismo grupo, pero excluyente con todos los demás. Una sociedad estructurada en capas, donde no hay vasos concomitantes entre las distintas capas horizontales, lo cual impide construir un contrato social que integre a personas de diferentes estratos sociales. Esta falta de interacción provoca que la mayoría de las propuestas políticas con miras al futuro sean, casi siempre, planteamientos anteriores revestidos de un discurso de modernidad.

La prevalencia de estos valores antidemocráticos ha contribuido a construir un sistema político atrasado que no respeta ninguna legalidad. Las leyes, en vez de ser el marco para el control y límite del funcionamiento institucional, son utilizadas por las cúpulas partidarias para revestir de legalidad los acuerdos inter-élite previamente alcanzados.

El último pacto político inter-élites fue plasmado en la reforma constitucional y electoral del año 2000; este básicamente tenía por objetivo imponer un bipartidismo que permitiera a los dos partidos mayoritarios repartirse el poder. Además, justificaba su existencia en nombre de la paz y la estabilidad que solo los pactistas, según ellos, podían proporcionarle a Nicaragua. Este nuevo pacto fue una expresión más de la cultura política violenta y excluyente que ha prevalecido en el país.

La falta de institucionalidad democrática, especialmente con la complicidad del CSE, ha inducido y estimulado el nacimiento de muchos partidos satélites o "zancudos", los cuales tienen como única finalidad confundir al electorado opositor al FSLN y restarle votos a la oposición. Sin embargo, la gran mayoría de la población nicaragüense ha identificado que estos partidos son producto de una estrategia del FSLN para dividir al electorado.

Al mismo tiempo, muchos de estos partidos "zancudos" son producto del despojo al que fue sometida su legítima dirigencia. Al ser entregada por el CSE, su representación legal y formal, a una dirigencia espuria. Incluso partidos de más amplia tradición como el PLC, PCN y PLN no han podido sustraerse de celebrar acuerdos con el FSLN, que se enmarcan dentro de la más amplia tradición de pactos y componendas, entre los grupos políticos tradicionales.

Los partidos evangélicos y étnicos, casi sin excepción, han pactado o han actuado como partidos aliados primero de los liberales y actualmente del FSLN.

Además, han procedido, en sus alianzas, dependiendo de los vaivenes del partido hegemónico en la estructura del Estado. Muy fácilmente cambian de bando político dependiendo del partido que les garantice tener acceso a los recursos estatales.

Este esquema bipartidista de gobernar hizo agua con el fraude electoral en las elecciones municipales del 2008, pues le permitió al FSLN avanzar hacia un control absoluto dentro del CSE y en todas las instituciones del Estado. Esta tendencia se acentuó con el fraude electoral masivo en las elecciones generales del 2011, y con el fraude y abstención electoral masivo de la población en las elecciones generales del 2016 y municipales del 2017. A partir del 2008, el régimen de Ortega no puede ser caracterizado como un régimen electoral autoritario, sino como un régimen que cada día adquiría las características de una dictadura.

Sin embargo, la rebelión del 18 de abril del 2018 desenmascaró al régimen al sistematizar y endurecer la represión y matanza, en todos los lugares donde hubo protesta. Esta feroz represión contuvo el alzamiento popular, pero no ha podido desmontar, totalmente, la protesta popular. Es a partir de ese momento que se empieza a hablar de un proceso electoral adelantado, antes del 2021, para salir de la crisis política de forma pacífica. No obstante, para este proceso se requieren reformas electorales que permitan realizar elecciones democráticas, competitivas, supervisadas y libres.

Poco tiempo antes de la rebelión del abril del 2018, FUNIDES elaboró varias matrices comparativas sobre las diferentes propuestas de la reforma electoral presentadas por los distintos grupos de la sociedad civil. La variedad y la profundidad de los temas electorales abordados en las matrices de FUNIDES mostraron lo que debería tener cualquier reforma electoral para alcanzar un poder electoral despartidizado y con capacidad de celebrar elecciones libres y competitivas.

Del estudio de las matrices de FUNIDES y de las distintas propuestas de reformas electorales se concluyó que la recuperación de la confianza en el juez electoral debería pasar por el establecimiento de un acuerdo político, entre el FSLN y los representantes legítimos de la oposición, para poder acordar las transformaciones que el poder electoral requiere.

El primer gran problema por resolver dentro del poder electoral será determinar a cuántos magistrados le corresponderá a cada grupo que participe en la negociación, esto con el fin de garantizar unas elección transparentes, auditables, libres y observadas. Ante esto, para alcanzar una negociación exitosa, la regla básica estará dada por un acuerdo en el cual ninguno de los grupos participantes puede controlar de forma significativa el CSE. El objetivo principal deberá constituir un CSE donde haya un balance y control mutuo entre los distintos grupos políticos que participen en la negociación. Únicamente, de esa forma, la ciudadanía y los partidos políticos tendrían la confianza para que el CSE pueda contar, de forma transparente y exacta, los votos depositados en las urnas.

De igual forma, este acuerdo será necesario para nombrar a los presidentes, primeros y segundos miembros de los CED/CER y CEM. Los grandes problemas en el CSE y en los consejos electorales, como muy bien señaló la MOE-UE en el 2011, son "los criterios de elegibilidad" y "los mecanismos de selección" que no han permitido elegir, a partir del pacto político del 2000, funcionarios de "prestigio profesional" y "perfil independiente y neutral". Precisamente, la lógica bipartidista impide que se establezcan criterios de idoneidad para conformar un órgano electoral. Los grupos políticos van a requerir de mucha madurez, en la negociación política, para conformar un CSE y sus órganos electorales capaces de proporcionar las garantías suficientes para celebrar elecciones libres y confiables.

Una democracia estable y funcional en Nicaragua solo será posible al reconstruir el sistema de partidos. Por tanto, el nuevo CSE, nacido del acuerdo político, deberá abocarse a la tarea de restablecer las personalidades jurídicas a todos partidos que fueron despojados de éstas producto del pacto político del 2000. Esta acción sería una excelente muestra para comprobar si el nuevo CSE se ha liberado de su lógica pactista y excluyente.

En esa misma dirección, el CSE debería facilitar la creación de nuevos partidos políticos, al flexibilizar los requisitos para su conformación. Todo grupo político que quiera y pueda cumplir con los requisitos establecidos por la ley para constituir un partido político, deberá poder hacerlo. No es posible devolverle la confianza al sistema electoral y al sistema de partidos, si el CSE continúa con la lógica pactista de excluir a los adversarios políticos.

Otro requisito que deberá flexibilizar el CSE será reducir el número de juntas directivas que necesitan conformar los partidos políticos existentes y nuevos para poder participar en una elección general. Más bien, se deberá avanzar en la necesidad de tener una nueva Ley Electoral, ya en democracia, que permita renunciar al criterio territorial como requisito para conformar un partido político.

De igual manera, el CSE deberá reducir el tiempo que estipula la actual Ley Electoral para que los partidos políticos puedan presentar candidatos a cargos de elección popular. La propuesta es que los partidos que recuperen y obtengan su nueva personalidad jurídica puedan presentar candidatos a cargos de elección popular de forma inmediata una vez obtenida la personalidad jurídica.

Un cambio significativo para reconstruir, el sistema de partidos y la confianza en el CSE sería que la nueva Ley Electoral permitiera que los partidos políticos integren alianzas políticas amplias, donde los partidos puedan definir el nombre, bandera y emblema de la alianza, de forma independiente a los partidos políticos que integran dicha alianza.

El proceso electoral será transparente y creíble si se definen los procedimientos electorales más importantes implementados por el CSE. En especial, los que afecten la transparencia del proceso electoral, específicamente, sobre acreditación de fiscales, defensa del voto, logística y organización electoral.

El uso de tecnología para mejorar la transparencia y credibilidad del sistema electoral, a sugerencia de la MAE-OEA en el 2017, parece ser la mejor opción para mejorar los procesos de logística y organización electoral. Esta recomendación está basada en una premisa simple y clara: sustituir la mayor cantidad de procesos manuales, por otros que utilicen tecnología electoral. Esta transformación tecnológica permitiría a los fiscales de los partidos políticos tener más control y fiscalización de todo el proceso electoral con base en la trazabilidad electoral que vaya desde la conformación de la valija electoral hasta su llegada a la JRV y, posteriormente, con la entrega del acta de escrutinio al Consejo Electoral Municipal para su trasmisión al CSE.

Si la explicación de los procedimientos y la mejora en los procesos de fiscalización son fundamentales para recuperar la transparencia y la confianza en el proceso electoral, también lo es el realizar una reingeniería total al Centro de Cómputo del CSE y planear simulacros de transmisión de datos en presencia de los fiscales de los partidos políticos y organismos de observación electoral nacionales y extranjeros. El CSE deberá divulgar toda la información de interés para la ciudadanía sobre el proceso electoral, atendiendo con especial dedicación los recursos humanos y materiales para cumplir con sus tareas. Esto deberá hacerse al instante en cada JRV, municipio, departamento y en la web del CSE.

Finalmente, la cultura política excluyente y confrontativa ha recurrido, a través de toda la historia republicana del país, al pacto político como mecanismo de exclusión para no consultar a las grandes mayorías sobre las decisiones políticas que toman las élites. En años recientes, esta cultura, como se expresó en el pacto político entre el PLC y el FSLN, el cual tenía como finalidad construir un bipartidismo forzado que excluyera a todas las fuerzas políticas viejas o emergentes en disonancia con los acuerdos alcanzados entre los pactistas.

Dentro de este esquema, desde y en complicidad con el CSE, se promovió el surgimiento de partidos políticos satélites que dieran la sensación de pluralidad y democracia a un sistema político y electoral viciado y excluyente. Cuando el CSE fue bipartidista se promovieron a los partidos satélites para complementar el sistema electoral y para restar votos a la oposición política al FSLN. Una vez que el CSE se volvió monopartidista, la finalidad principal de los partidos satélites fue darle una especie de legitimidad precaria a un sistema electoral falta de toda legitimidad y credibilidad.

Como elemento final, pero no menos importante, este artículo proporciona las pautas generales para reconstruir el sistema electoral que le permita al país transitar de una dictadura familiar a un sistema electoral democrático e inclusivo. Así, esboza los elementos básicos y mínimos para poder reconstruir el poder electoral que le permita a este poder del Estado realizar elecciones libres, justas, transparentes y observadas que sirvan de base para la transición hacia la democracia.

Bibliografía

Álvarez Montalván, Emilio. 1999. *Cultura política nicaragüense*. Managua, Nicaragua: PAVSA.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1996. Ley n° 211. Ley Electoral. *La Gaceta* n° 6.

_____. 2000. Ley n° 331. Ley Electoral. *La Gaceta* n° 16.

_____. 2012. Ley n° 331. Ley electoral con reformas incorporadas. *La Gaceta* n° 168.

Informe Pastrán. 2006. *Pacto será indispensable, según René Herrera y Jaime Morales Carazo. Fue y será necesario*. http://www.nicaraguahoy.info/dir_cgi/topics.cgi?op=print_topic;cat=NoticiasGenerales;id=2930.

Equipo Nitlápan-Envío. 1999. "Pacto: frutos amargos y hondas raíces". *Revista Envío* 208. http://www.envio.org.ni/articulo/948.

_____. 2000a. "Después del pacto: la suerte está echada". *Revista Envío* 214. http://www.envio.org.ni/articulo/985.

_____. 2000b. "Camino a las elecciones: dolores del pacto". *Revista Envío*, 220. http://www.envio.org.ni/articulo/1016.

El 19 Digital. 2019, 20 de julio. *Discurso de Daniel Ortega el 19 de julio de 2019*.

Florida International University (FIU) y Consorcio Panorama Electoral. 2017. *Participación política en Nicaragua: concepciones, comportamientos y actitudes políticas de la ciudadanía*. https://lacc.fiu.edu/research/participacin-electoral-en-nicaragua_reporte-final.pdf.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2018. *Recomendaciones de las Misiones de Observación, IPADE, OEA, Unión Europea, Grupo Promotor de Reformas Electorales (GPRE) y Frente Amplio por la Democracia (FAD)*.

León Mena, José Ernesto. 2002. *Elecciones en Nicaragua: período 1967-2001. Estudio sobre la población, las circunscripciones electorales, el número de electos y los índices de representatividad*. Managua: Inédito.

Misión de Observación Electoral Unión Europea (MOE-UE). 2011. *Informe Final sobre las Elecciones Generales y al Parlacen. Nicaragua*. http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/NI/nicaragua-final-report-general-elections-eu/.

Organización de Estados Americanos. 2011. *Informe final de la misión de acompañamiento electoral de la OEA sobre las elecciones generales celebradas en la república de Nicaragua*. Washington: MAE/OEA-Secretaría de Asuntos Políticos. https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2015/03/nicaraguainformemoe2011.pdf.

_____. 2017. *Informe Final de la Misión de Acompañamiento Electoral (MAE/OEA) para las elecciones municipales en Nicaragua*. http://scm.oas.org/Pdfs/2017/CP38536S.pdf.

_____. 2019. *Resolución sobre "La Situación en Nicaragua" aprobada por la Asamblea General*. http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-014/19.

Peraza Collado, José Antonio. 2015. *Arreglos políticos y colapso del sistema electoral*. Presentación en Power Point. Universidad Americana (UAM).

_____. 2018. *Los partidos políticos en Nicaragua*. bit.ly/2T6ZaD8.

Pérez, Jerónimo. 1975. *Obras Históricas completas*. Managua: Fondo de Promoción Cultural del Banco de América.

Schedler, Andreas. 2004. Elecciones sin democracia: el menú de la manipulación electoral. *Revista Estudios Políticos* 24: 137-156.

Serrano Caldera, Alejandro. 1998. *La Unidad en la Diversidad. En busca de la Nación*. Managua: Ediciones Progreso.

_____. 2008. *Escritos filosóficos y políticos.* Managua: HISPAMER–CNU.

Vargas, Óscar René. 2000. *El Síndrome de Pedrarias: cultura política en Nicaragua*. Managua: CEREN-CEDOH.

Estado de derecho y transición democrática

Julio Icaza Gallard

En el presente trabajo se analizan las causas que han impedido la consolidación de un sistema democrático en Nicaragua; además de las medidas y reformas constitucionales y legales que requiere la reconstrucción del Estado de derecho y una efectiva transición democrática. Así bien, la necesidad de un sistema de justicia electoral y de una ley de partidos políticos, el cambio a una nueva Policía Nacional y el debate acerca del futuro del Ejército, la justicia transicional y la falta de independencia del Poder Judicial como principal obstáculo, el problema del consenso constitucional y el futuro del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en una democracia, son los principales temas que se examinan. Junto a estos, también se tratan los cambios culturales necesarios para contrarrestar las fuerzas regresivas y romper el círculo vicioso de la dictadura y la guerra.

Los grandes retos y problemas de fondo

Tras la decisión de Ortega de sacar del juego electoral a la oposición democrática y rechazar la presencia de observadores internacionales en las elecciones del 2016, estaba claro que se adjudicaría fraudulentamente otro período presidencial; empero, le sería muy difícil terminarlo. De esta manera, se sigue la siguiente afirmación:

> El inevitable desgaste y ulterior desplazamiento del orteguismo difícilmente podrá esquivar, como sucedió al final de los 80, una justicia transicional. El reemplazo de Ortega, en cualquiera de los escenarios que puedan desarrollarse, requerirá de un nuevo Hércules, que impida que el país se precipite en otro ciclo de violencia y, a la vez, se encargue de limpiar los establos de Augías (Jarquín et al., 2016: 114-115).

Las referencias míticas adquieren singular vigencia en un país que pareciera incapaz de acceder al tiempo lineal y progresivo de la modernidad, que se encuentra atrapado en el eterno retorno del mito, tal cual Sísifo, quien se ha convertido en el símbolo que mejor representa la tragedia circular debido a su historia. El nuevo Hércules que se reclamaba al final de aquellas reflexiones no

solo deberá acabar con el cáncer de la corrupción que corroe tanto la sociedad como las instituciones del Estado, la bosta que inunda los establos del rey de Élide, sino, también, terminar con la Hidra de Lerna, aquella bestia ofídica de muchas cabezas que, como las tiranías, volvían a crecer al ser cortadas. Un nuevo Hércules que deberá cambiar la típica forma del héroe, caricaturizada en el caudillo, por la diversidad organizada de un gran movimiento colectivo que hoy parece haber despertado en Nicaragua.

La crisis generada por el movimiento cívico político que se desarrolló tras más de una década de abusos, latrocinios y represión selectiva, a partir del 18 de abril del 2018 (18-A), presenta características singulares. Es la primera vez que un intento de esta naturaleza y envergadura tiene lugar sin el recurso de las armas y sin estar bajo la sombra del liderazgo de un caudillo. Tampoco cuenta con los mecanismos propios de un partido político hegemónico o vanguardia revolucionaria. Signo de los tiempos, virtud y debilidad, la revuelta de abril ha sido una explosión de rebeldía espontánea, autoconvocada, de indignación ante los crímenes del régimen y la cobarde matanza de un pueblo desarmado. La bandera del partido ha sido sustituida por el azul y blanco de la patria y las ideologías o pensamientos cuasi dogmáticos han cedido lugar a los mecanismos procedimentales propios de la democracia y los principios universales que sustentan los derechos humanos. A todo esto, se añade la presencia de expresiones de la fe cristiana, en particular católica, con la imagen de la Purísima Concepción de María acompañando a los jóvenes, adultos y adultos mayores que levantaron y cuidaron las barricadas en las calles; el clero, sus obispos a la cabeza, elevando su grito de denuncia y dando refugio en las iglesias a los perseguidos por la Policía y sus bandas de matones.

¿Podrá este movimiento de nuevo cuño lograr el cambio y hacer realidad sus aspiraciones? Aquello que se inició como una simple protesta por un incendio en la Reserva Ecológica Indio Maíz, el aumento de las cotizaciones y la reducción de las pensiones de la seguridad social, se transformó en cuestión de horas en un gigantesco movimiento de contestación al sistema corrupto y autoritario, que pretendía erigirse como modelo de crecimiento económico y social en Centroamérica. Esta enorme fuerza social, reprimida con ferocidad y crueldad nunca vistas, deberá transformarse en nuevas formas de resistencia y organización, hasta alcanzar la dimensión política unitaria que se necesita para derrotar y desplazar a la dictadura. Sin embargo, la experiencia histórica señala que no basta con convertirse en una alternativa real al poder ni aun con tomarlo.

¿Cómo evitar que el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático no sea frustrado? ¿Cómo cauterizar el cuello de la Hidra de Lerna y evitar que su sangre venenosa reproduzca las mil cabezas de la tiranía? ¿Cómo romper el círculo vicioso de la guerra y la dictadura y transformarlo en el círculo virtuoso de la democracia y el desarrollo sostenible con justicia y libertad?

La historia de la humanidad enseña que los sistemas políticos no son eternos y que nada es irreversible. La democracia, nacida en Grecia hace 2500 años, como un remedio contra la tiranía, fue frágil y breve. En el siglo pasado, en las latitudes latinoamericanas, democracias modernas beneficiarias de una sólida tradición republicana, como Argentina y Chile, sucumbieron a las dictaduras militares. En Centroamérica, tras una década de guerras civiles, los acuerdos de Esquipulas II, firmados en 1987 por los presidentes centroamericanos, dieron lugar a esperanzadoras transiciones democráticas que, en los casos de El Salvador y Guatemala, aún bajo el peso agobiante de la corrupción y el crimen organizado, logran sostenerse. Más accidentado ha sido el proceso en Honduras, interrumpido por un golpe de Estado, y más significativo el rotundo fracaso de la democracia en Nicaragua, hoy bajo un régimen policíaco que algunos califican de fascista.

La democracia, como decía J. L. Aranguren (1963), "no es un status en el que un pueblo pueda cómodamente instalarse"; es, como la moral, "una tarea infinita en la que, si no se progresa, se retrocede" (188). Es una conquista diaria que exige una conciencia vigilante y crítica, un compromiso activo, una ciudadanía militante, opuesta a la indiferencia y la tendencia natural de las modernas democracias parlamentarias a descansar en elecciones periódicas y partidos políticos, comúnmente faltos de representatividad y controlados por anquilosadas oligarquías burocráticas.

La historia política de Nicaragua se encuentra marcada por el recurso de la negociación entre caudillos, cúpulas económicas y dirigencias políticas para resolver las crisis; práctica conocida como "pacto". La negociación política, parte esencial de la democracia moderna representativa, ha adquirido en este caso una connotación negativa. Esos pactos han tenido objetivos diversos, que han ido de la fórmula electoral bipartidista, la reelección del caudillo, la repartición de los poderes del Estado y de los cargos públicos, hasta la inmunidad parlamentaria que garantiza impunidad frente a los latrocinios cometidos en el ejercicio del cargo; empero, todos han tenido un fin único: la preservación de un sistema económico y social profundamente injusto. Han sido componendas alejadas del sentir y las aspiraciones de las mayorías, en interés exclusivo de los caudillos y partidos firmantes. Pactos para el mantenimiento de un *modus vivendi* y, a lo sumo, para un consenso constitucional precario, con características de tregua, en una historia donde la regla general ha sido el enfrentamiento armado y la excepción los períodos de paz relativa.

Se ha carecido de un consenso constitucional y de aquello que Rawls entiende por "consenso traslapado", característico de una sociedad liberal democrática, es decir, una coincidencia de amplios sectores y concepciones razonables alrededor de principios y procedimientos de convivencia democrática plasmados en una constitución (Rawls, 1995: 137-143). La precariedad y debilidad de

este consenso en Nicaragua se refleja en las numerosas constituciones que se han tenido y en sus constantes reformas; a saber, catorce desde la declaración de la independencia, habiendo sufrido la última y actualmente vigente, de 1987, gran cantidad de reformas. El ordenamiento jurídico en general —y la Constitución Política, como *gründnorm* o norma básica, en particular— no ha sido visto como fundamento y garantía de la convivencia y la paz, sino como instrumento de dominación de un sector social, grupo, familia o partido sobre aquellos con intereses y formas de pensar diferentes.

Nicaragua no ha sido capaz de transitar de la sociedad cerrada a la sociedad abierta, del autoritarismo a la democracia. Cuando ha intentado superar el despotismo ha caído en la anarquía y la guerra civil, para regresar nuevamente al orden cerrado mediante el caudillismo, el militarismo o la ocupación militar extranjera. En los varios intentos de transitar hacia una república democrática, el Estado de derecho no ha podido consolidarse. Apenas inaugurada, la democracia ha degenerado en demagogia, opresión solapada y, finalmente, en gobierno abiertamente autoritario, frente al que no ha quedado otra alternativa que la guerra.

Los analistas políticos han señalado la reelección como causa del problema, insistiendo en la necesidad de su prohibición absoluta o de limitarla a dos períodos presidenciales. Las prohibiciones constitucionales de este tipo, sin embargo, no son inmunes a las decisiones del futuro legislador o a las maniobras judiciales. En Honduras, la prohibición constitucional que se consideraba pétrea, y que llevó a un costoso golpe de Estado como respuesta a los intentos de sortearla, se derogó a la vuelta de la esquina. En Nicaragua, una sentencia amañada de la Corte Suprema de Justicia declaró la prohibición constitucional inaplicable, por considerarla violatoria de los derechos humanos.

El problema, como advertía Julián Marías para toda Hispanoamérica, es prepolítico y se relaciona con la debilidad de las sociedades, la ausencia en ellas del sistema de vigencias[1] de que emana y se sustenta el poder civil (Marías, 1973: 82). Existe un conjunto de creencias, ideas y opiniones que conforma la estructura de la sociedad y que conlleva a la adoración del hombre fuerte, del jefe militar cuya solución consiste en uniformar, del populista demagogo que reparte baratijas hipotecando el futuro y las libertades ciudadanas. El carácter cívico y pacífico de la rebelión desencadenada a partir del 18-A indica que ese sistema de vigencias, afortunadamente, está cambiando.

En términos eminentemente prácticos, el problema endémico de Nicaragua fue diagnosticado por los EE.UU. hace más de un siglo, durante su última intervención militar, el cual consiste en el control de las urnas y las armas. Así, se señala:

1 Vigencias en el sentido del término usado en la sociología de José Ortega y Gasset.

> Yo creo que permanece literalmente cierto —decía el enviado norteamericano para pacificar el país, hace poco menos de un siglo— que ninguna elección nicaragüense jamás ha producido un resultado que fuese contrario a los deseos del hombre o el partido que estaba en control del gobierno (Stimpson, 1927: 10).

De allí que, para poner fin al ciclo interminable de las revoluciones, fuese necesario eliminar el control que un caudillo o un partido político pudiese ejercer en los aparatos electoral y militar. Este convencimiento acerca de la raíz de los males históricos dio lugar a la Ley Electoral del 20 de marzo de 1923, llamada Ley Dodds, en homenaje al asesor norteamericano que ayudó a redactarla. Además, a la creación de una "constabularia" (palabra castellanizada de la inglesa *constabulary*: fuerza de policía de un área o ciudad en particular) o guardia urbana y rural, mediante el Convenio sobre la Guardia Nacional del 20 de febrero de 1929.

Se trataba así de crear el tercero que Bobbio considera fundamental para garantizar el pacto social, que hace de juez y monopoliza la violencia a través de las armas (Bobbio, 1997). Evidentemente, el mal no fue erradicado: Somoza, con el apoyo de los mismos EE.UU., pronto se apoderó de la Guardia y se hizo elegir presidente, lo que llevó a repetir el ciclo de revolución y dictadura que Stimpson consideraba como parte regular del sistema político de Nicaragua. Tras el fracaso de la revolución sandinista, se intentó nuevamente transitar hacia la democracia, logrando un importante grado de independencia de los poderes del Estado y de respeto a las libertades ciudadanas, proceso que fue abortado por los pactos Alemán-Ortega, en los cuales ambos líderes y sus partidos se repartieron las instituciones del Estado.

La solución de ambos problemas, íntimamente relacionados, continúa siendo el punto de partida para refundar la democracia. Ambos requieren medidas en muy corto plazo, así como en el mediano y largo. Existe un consenso, tanto interno como internacional, en el cual la solución de la actual crisis descansa en la pronta celebración de elecciones libres y observadas, lo que requiere reformas urgentes al sistema electoral y, a la vez, de garantías para el ejercicio de las libertades ciudadanas y el respeto a los derechos fundamentales. Se dejará el análisis de las acciones y reformas inmediatas que se requieren en ambos campos a los expertos en temas electorales y de seguridad, para centrarse en algunos problemas de fondo que requieren medidas a más largo plazo y que deberán traducirse en reformas constitucionales y aprobación de leyes especiales.

Necesidad de un nuevo sistema electoral: justicia electoral y partidos políticos

El marco jurídico de las elecciones y consultas populares deriva de la Ley nº 43 del 24 de agosto de 1988, Ley Electoral de rango constitucional. Esta fue sustituida por la Ley nº 331, aprobada el 26 de mayo del 2012 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2012).

Componendas y pactos fueron conformando un sistema electoral que favorece el bipartidismo y el control en todos los niveles territoriales por la fuerza política hegemónica. En consecuencia, existe un amplio consenso acerca de la necesidad de diseñar un nuevo sistema que responda a los principios del pluralismo, igualdad, legalidad, debido proceso y tutela judicial efectiva. Una primera aproximación a esta tarea pasa por cuestionar la existencia de un poder electoral como cuarto poder del Estado. Muchos plantean que un instituto o una dirección general de elecciones sería suficiente para la organización de las consultas populares; empero, el problema va más allá del tipo de estructura orgánica que revista el órgano rector electoral. El problema de fondo del actual sistema no solo consiste en el sesgo bipartidista, sino en la ausencia de un control jurisdiccional independiente y profesional sobre las decisiones y resoluciones en materia electoral. Este es el asunto toral que debería enfrentar el legislador a la hora de crear un nuevo y moderno sistema electoral.

Entre las principales atribuciones del Consejo Supremo Electoral (CSE) está la de

> Artículo 10.– [...] Convocar, organizar y dirigir los procesos electorales, declarar sus resultados y la validez de las elecciones, o, en su caso, la nulidad total o parcial de las mismas y darle posesión de los cargos de elección popular, todo ello de conformidad a lo establecido en la Constitución y las leyes. Organizar y dirigir los plebiscitos o referendos que se convoquen conforme lo establecido en la Constitución y en la Ley (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2012).

Así mismo, el numeral 6 establece como atribución del CSE: "Conocer y resolver en última instancia de las resoluciones que dicten los organismos electorales subordinados y de las reclamaciones e impugnaciones que presenten los partidos políticos" (*Ibíd*.).

Los organismos electorales subordinados son los Consejos Electorales Departamentales, Regionales y Municipales y las Juntas Receptoras de Votos, los cuales tienen también entre sus atribuciones la admisión, tramitación y resolución de las peticiones, reclamaciones, quejas y recursos interpuestos ante ellos. Contra las resoluciones del CSE no procede el recurso de amparo constitucional, de conformidad con el artículo nº 52 de la Ley de Justicia Constitucional, Ley n.º 983, aprobada el 11 de diciembre de 2018 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2018b).

Por tanto, los órganos encargados de la organización y dirección de los procesos electorales son los mismos que ejercen la función jurisdiccional, encargada de garantizar la justicia electoral, con lo que se violan los principios del debido proceso y la tutela judicial efectiva. El problema se ve agravado por el control que ejercen los dos partidos políticos mayoritarios sobre la composición de estos organismos, integrados por tres miembros; esto de conformidad con los criterios establecidos para su integración y que son regulados en el artículo nº 16 de la actual Ley Electoral.

La garantía judicial, en la actualidad, está considerada como parte fundamental de las garantías electorales (Díaz Revorio; 2009: 259); por ello, cualquier nuevo sistema electoral deberá contemplar una solución a este problema fundamental. Los modelos que ofrece el derecho comparado son varios. Es posible contar con un sistema de garantía judicial de las elecciones sin necesidad de crear una jurisdicción electoral especial. La garantía judicial puede descansar en el Poder Judicial, en la Corte Suprema o en el Tribunal Constitucional o en ambos, sistema que es el más común en Europa Occidental.

En España, de conformidad con la Ley Orgánica nº 5/1985 del Régimen Electoral General, del 19 de junio, la organización y dirección de cada elección la gestiona y supervisa la Administración Electoral, como una administración especializada e independiente. Los procedimientos jurisdiccionales que garantizan el proceso electoral se tramitan ante la jurisdicción contencioso administrativa, cuyas resoluciones finales pueden ser objeto de un amparo electoral ante el Tribunal Constitucional. No obstante, también es posible contar con una jurisdicción electoral especial, dentro del Poder Judicial, con o sin funciones constitucionales. En el caso de México, los procesos electorales son organizados y dirigidos por el Instituto Federal Electoral y la jurisdicción electoral está encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como parte del Poder Judicial (Díaz Revorio, 2009: 223-266). El diseño de un nuevo sistema electoral en Nicaragua estará, como se pone de manifiesto, interrelacionado con la necesaria reforma de este poder. Como dice Díaz Revorio:

> No hay en principio una preferencia axiológica a favor o en contra del establecimiento de una jurisdicción electoral, ni, en caso de optar por esa jurisdicción, a favor o en contra de un modelo determinado de organización de la misma, en el marco de las diversas garantías jurisdiccionales de la Constitución. Son cuestiones organizativas, históricas, o de oportunidad las que pueden aconsejar uno u otro sistema. En cambio, lo que sí es necesario es un sistema de Justicia Electoral, entendida como conjunto de garantías procesales de las elecciones (Díaz Revorio, 2009: 259).

La falta de esta justicia es el principal defecto de que adolece el actual sistema electoral nicaragüense. Otro aspecto importante en la conformación de un nuevo sistema electoral consiste en la regulación de los partidos políticos. Desde el momento en que la democracia ha devenido en democracia de partidos en las sociedades modernas, junto a la crisis de representación de que adolecen estas instituciones, se ha incidido, en gran medida, en el desprestigio del sistema democrático. Frente al caudillismo y la elección a dedo de los candidatos, las elecciones primarias obligatorias son vistas como un remedio; empero, es este solamente un aspecto de una serie de problemas que merecen, de forma creciente, la atención de los legisladores en la región latinoamericana.

La primera discusión se refiere a la necesidad o no de regular legalmente a los partidos políticos. Ocho países de la región cuentan con leyes específicas para

estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; en el caso de Guatemala, esta cuenta con una Ley Electoral y de partidos políticos que engloba ambas materias (Zovatto, 2006: 12-39). En Nicaragua, las normas relativas a la formación, funcionamiento y extinción de los partidos políticos se encuentran en la Ley n.º 331, siendo el CSE el organismo encargado de aplicarlas.

De acuerdo con Zovatto, trece países de la región cuentan con normas para la selección de candidatos y ocho para la elección de autoridades internas, con un balance de resultados mixtos. Existen, sin embargo, otras temáticas relacionadas con la vida de los partidos que adquieren una creciente importancia, como el financiamiento y los mecanismos de prevención de la corrupción y la penetración del crimen internacional, el enfoque de género, las candidaturas por suscripción popular, el acceso a los medios y el transfuguismo político.

La solución adoptada en las reformas constitucionales del 2014 en cuanto a este último tema es insostenible. En ellas se añadió un nuevo párrafo al artículo nº 131, que reza:

> Los funcionarios electos mediante sufragio universal por listas cerradas propuestas por los partidos políticos, que se cambien de opción electoral en el ejercicio de su cargo, contraviniendo el mandato del pueblo elector expresado en las urnas, perderán su condición de electo debiendo asumir el escaño su suplente (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2012).

Esta disposición viola los principios de individualidad de la elección y de la representación nacional que, al ser sustituidos por la elección y representación de partidos, deja en manos de las autoridades de estas instituciones la decisión de quiénes representan a los votantes, escamoteando a estos el derecho de elegirlos. La solución al problema del transfuguismo no es, ni mucho menos, el fortalecimiento de la partidocracia. La disposición sirvió, de hecho, para destituir de sus cargos a todos los diputados de oposición democrática, previo a las elecciones del 2016, y tras haber despojado de su representación legal al Partido Liberal Independiente, lo que sirvió para abortar su participación en los comicios generales encabezando la principal alianza de oposición.

Este y la otra serie de aspectos mencionados harían recomendable la aprobación de una ley de partidos políticos que, junto a una nueva Ley Electoral, conformen el nuevo sistema electoral democrático, pluralista, moderno y participativo que Nicaragua requiere.

Seguridad democrática y futuro del Ejército

Desde que reasumió el poder en 2007, Ortega puso en práctica una política dirigida a cooptar a la Policía Nacional y al Ejército. Para esto inició recordándoles sus raíces sandinistas, lo cual profundizó al incorporar en su gobierno a

militares retirados y multiplicando los cargos de comisionados policiales. Su objetivo estratégico fue recorrer hacia atrás el difícil camino iniciado con Violeta Barrios de Chamorro y transitado durante los gobiernos liberales, que buscaban hacer de las instituciones armadas organismos profesionales, apartidistas y políticamente no deliberantes, regresando a la fusión Estado-Ejército-Partido de la revolución de los años 80.

Tras la derrota del FSLN el 25 de febrero de 1990, y como parte del Protocolo de Transición firmado en marzo, se garantizó el respeto a la institucionalidad del Ejército, su reducción sustancial y reforma, así como su subordinación al poder civil representado por el nuevo gobierno. Tras varios años de negociaciones, se aprobó el Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar, Ley nº 181, del 23 de agosto de 1994. Esta ley estableció claramente que el Ejército de Nicaragua es "indivisible y tiene carácter nacional, apartidista, apolítico y profesional" y que "se regirá en estricto apego a la Constitución Política y a las leyes a las que debe guardar respeto y obediencia; igualmente a los convenios y tratados internacionales ratificados por Nicaragua en materia de derechos humanos" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2014b).

No obstante, estas disposiciones nunca se cumplieron a plenitud. Un pequeño contingente de militares permaneció, durante los gobiernos liberales, asignado al reforzamiento policial de la seguridad personal de Ortega en las instalaciones de la Secretaría del FSLN y su casa particular en el barrio de El Carmen de la ciudad de Managua. La rendición de cuentas acerca de la ejecución del presupuesto militar siempre fue nula o muy deficiente, y ya no digamos la del Instituto de Previsión Social Militar, cuyas millonarias inversiones jamás se han transparentado. El Ministerio de Defensa, creado bajo la presidencia de Arnoldo Alemán, no pasó de ser una institución protocolaria y el ministro nunca fue reconocido por los militares como parte de la cadena de mando.

La Ley nº 855, de Reformas y Adiciones a la Ley nº 181, Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2014a), como derivación de la contrarreforma constitucional del 2014, eliminó la prohibición de reelección del Comandante en Jefe del Ejército, que contenía el artículo nº 8 de la Ley nº 181. Eliminada esta prohibición, la permanencia indefinida o el reemplazo del Comandante en Jefe quedó sujeto, no a la ley, sino a la voluntad del presidente, en dependencia de la lealtad demostrada por el alto mando.

A la reforma del Código Militar siguió la derogación de la Ley nº 228 de la Policía Nacional, vigente desde 1996, y su sustitución por la Ley nº 872 de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional del 27 de junio del 2014 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2014c). Uno de los cambios más importantes de esta nueva ley se refiere a la integración directa del presidente en el nivel superior de la cadena de mando, dejándolo a cargo de la Jefatura Suprema y por encima del director. Otro cambio

trascendental es la posibilidad, establecida en el artículo nº 47, de prorrogar indefinidamente en el cargo al director o directora "de acuerdo con intereses de la nación". Con esta disposición se pretendió "legalizar" la prórroga que, en violación de la Ley nº 228, había ejecutado Ortega de la dirección a cargo de Aminta Granera Sacasa, quien bajo la nueva ley continuó ejerciendo este cargo hasta su renuncia, la cual se realizó con posterioridad a los sucesos desarrollados a partir del 18-A.

Estas reformas solamente vinieron a legalizar la desnaturalización y corrupción de los cuerpos armados, concebidos por la Constitución como profesionales y apolíticos, que Ortega impulsó desde su regreso al poder en el 2007. Un proceso acompañado por la cooptación a través de la participación en cargos públicos y la asociación en multitud de negocios privados, nacidos a la sombra de la multimillonaria cooperación venezolana.[2]

Si bien el Ejército ha mantenido cierto nivel de neutralidad frente a la crisis iniciada el 18-A, ha habido denuncias reiteradas de estrecha colaboración con la Policía en la provisión de información de inteligencia y contrainteligencia, así como de participación directa en ejecuciones extrajudiciales selectivas en zonas rurales, detenciones de ciudadanos y provisión de armas de guerra a los grupos paraestatales. El Ejército ha hecho caso omiso a los reiterados llamados de partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y medios de información independientes para desarmar estas bandas, en cumplimiento de lo establecido en el artículo nº 95 de la Constitución Política, la cual establece que "no pueden existir más cuerpos armados en el territorio nacional que los establecidos en la Constitución, ni grados militares que los establecidos por la ley". Tal omisión la han alegado afirmando que dichos grupos no existen y que no tiene atribuciones legales para ejercer funciones de orden público.

En el caso de la Policía, el proceso de identificación con la familia Ortega Murillo y el FSLN ha sido total, hasta el punto de representar actualmente un aparato represivo que actúa al margen de la ley, bajo órdenes y al servicio directo de la pareja presidencial. La falta de confianza y credibilidad de la ciudadanía en este cuerpo policial hace necesario que un futuro gobierno democrático proceda a desmantelarlo y sustituirlo por un organismo nuevo y diferente, opinión que comparte el experto nacional en seguridad Roberto Cajina (*La Prensa*, 2019). Con este propósito, el gobierno democrático podría solicitar a las ONU el despliegue temporal de una fuerza de estabilización, que al tiempo que asegure el orden público apoye la creación, organización y puesta en funcionamiento de la nueva institución.

En esta transición, el Ejército está llamado a desempeñar un papel de gran importancia, especialmente si se considera el vacío que puede crearse tras el desmantelamiento de la actual Policía, un papel de estabilización que deberá

2 Un primer acercamiento a la amplia y variada red de negocios desarrollados a la sombra del Instituto de Previsión Social Militar (IPSM) puede verse en *Confidencial* (2019).

desempeñar en estrecha colaboración y coordinación con las operaciones internacionales que puedan acordarse. La identificación de intereses del actual Consejo militar con la dictadura, la desconfianza y su permanencia prolongada por más de dos períodos, sin embargo, aconsejan su paso a retiro como una de las primeras medidas que debería tomar un gobierno democrático.

Bajo las nuevas circunstancias, el debate y decisión acerca del futuro del Ejército resulta insoslayable, un debate y una decisión que deberían ir acompañados de la celebración de una consulta plebiscitaria. El proceso solo podrá enfrentarse sin riesgos y conducirse con la madurez necesaria una vez superada la crisis, bajo condiciones aceptables de seguridad y estabilidad democráticas. A diferencia de Costa Rica y Panamá, países que disolvieron sus cuerpos armados como consecuencia de enfrentamientos bélicos, un proceso pactado implicaría la transformación de algunas unidades para ser reasignadas al reforzamiento de la seguridad y un plan de licenciamiento y reinserción social para aquellas que deban ser disueltas. En todo caso, frente a una decisión favorable al mantenimiento de las fuerzas armadas, las condiciones de su permanencia no podrían ser iguales a las establecidas con anterioridad al 18-A, pactadas con los gobiernos liberales. Todo el complejo tejido de reformas y leyes aprobadas bajo la dictadura, y por las que el Ejército ha adquirido una posición predominante de control estratégico del Estado, ha resucitado la doctrina de seguridad nacional y se ha consolidado como un poder económico, deberá ser revisado y derogado.

Independencia del Poder Judicial y justicia transicional

La toma del Poder Judicial por Ortega se remonta al pacto con Arnoldo Alemán, que se materializó en las reformas constitucionales del año 2000, contenidas en la Ley nº 330, de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000). A causa de estas reformas se aumentó el número de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que aumentó de doce a dieciséis; también, la Contraloría General de la República dejó de ser un órgano unipersonal y pasó a tener un carácter colegiado, compuesto por cinco miembros propietarios y tres suplentes; igualmente, el Consejo Supremo Electoral incrementó el número de sus magistrados, de cinco a siete.

Con el aumento de magistrados y el nombramiento de conjueces en la Corte Suprema de Justicia y las otras instituciones, cuyos nombramientos fueron repartidos entre los partidarios de Alemán y Ortega, se dio paso a un pacto social imperfecto. Este es característico de lo que Bobbio considera sociedades agónicas, en las que el tercero es sustituido por un sistema recíproco de vetos (Bobbio, 1997). Pronto este sistema pasaría a estar totalmente dominado por Ortega.

El control absoluto sobre el Poder Judicial fue un factor crucial para lograr evadir la prohibición de reelección, que establecía el artículo nº 147 de la

Constitución. Con una precisión cronométrica propia de los operativos militares, en el transcurso de un fin de semana, y después de haber integrado ilegalmente la Sala de lo Constitucional, la Corte emitió el 19 de octubre del 2009 la sentencia nº 504, en la cual declaró la inaplicabilidad de la prohibición contenida en este artículo de la Constitución, habilitando a Ortega para ser candidato en las elecciones del 2011.

La falta de independencia de la Corte nuevamente se puso de manifiesto en la sentencia nº 5 del 28 de septiembre del 2010, por la que resolvió que el artículo nº 210 transitorio de la Constitución Política de 1987 se encontraba plenamente vigente, diecisiete años después y tras haber sido borrado de las versiones oficiales de la Constitución. La sentencia también instó a la Asamblea a nombrar los altos cargos pendientes y reafirmó que, mientras esta no cumpliese con su deber constitucional, se mantendrían en sus cargos quienes estaban en ese momento ejerciéndolos.

El problema del sistema judicial no estriba tanto en la deficiencia de normativas como en la calidad de las personas que lo integran, su falta de independencia y su apego a las directivas partidarias. La Ley nº 501, de Carrera Judicial (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2005), creó el Consejo Nacional de Administración y de Carrera Judicial, que más tarde fue elevado a rango constitucional en la reforma del 2014. El nuevo artículo (nº 165) de la Constitución considera el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial como:

> Un organismo de la Corte Suprema de Justicia, al que se le confiere autonomía técnica y funcional, para ejercer la competencia de coordinar, planificar y ejecutar la política administrativa y financiera del Poder Judicial, dirigir la Carrera Judicial y conocer, investigar y resolver en lo que competa, las infracciones al régimen disciplinario en que incurran los profesionales del Derecho y los funcionarios de Carrera Judicial (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2005).

Estipula, además, que el Consejo está integrado por cuatro magistrados de la Corte Suprema de Justicia, incluido el presidente de esta, quien lo preside. Los tres miembros restantes son electos por el voto favorable de la mayoría de los integrantes del pleno de la Corte Suprema.

El informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), que trata los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo del 2018, recoge lo expresado por la Relatora Especial de Naciones Unidas —Gabriela Knaul— en el año 2013, acerca de la independencia de los magistrados y abogados, en el sentido de que

> Los nombramientos de los magistrados de la CSJ son fuertemente influenciados por la política, sobre todo en el contexto actual donde el partido de Gobierno tiene la mayoría para reformar la Constitución y nombrar a los funcionarios de Estado sin requerir consulta, aprobación o respaldo de otra representación política en la Asamblea Nacional (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018).

En cuanto a los plazos vencidos y la permanencia de jueces y magistrados, la Relatora Especial también señaló que este era uno de los graves problemas de independencia y autonomía del Poder Judicial de Nicaragua, aspecto que se examinará en mayor detalle más adelante.

Falta de respeto de los procesos de selección y elección; no aplicación de la Ley de Carrera Judicial en lo que concierne a la inamovilidad de los jueces; falta de garantías de imparcialidad del sistema de remoción; necesidad de que el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial sea en la práctica independiente de la Corte Suprema de Justicia, con miembros independientes que establezcan procedimientos objetivos y transparentes de selección, nombramiento, promoción, remoción, suspensión y destitución de jueces, fueron los principales señalamientos de la Relatora. Sin embargo, estos quedaron sin respuesta y difícilmente la tendrán tras los sucesos del 18-A y la participación directa del sistema judicial en las actividades represivas de la dictadura.

Con el fin de proporcionar algún asidero legal al sistema judicial para su participación en la represión, la Asamblea aprobó la Ley nº 977, Ley Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2018a). Con el supuesto objeto de "proteger la economía nacional y la integridad del sistema financiero de los riesgos asociados al Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva", la ley, en sus disposiciones finales, reformó los artículos nº 394 y 395 y adicionó el artículo nº 404 bis a la Ley nº 641, Código Penal (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2007). Dichos artículos redefinieron el terrorismo y su financiamiento; además, añadieron el delito de proliferación de armas masivas y su financiamiento, en términos tan generales e imprecisos que vulneran el principio de certeza en la configuración de los tipos penales. El sistema judicial entró por esta vía a ser parte de la maquinaria represiva del régimen, abriendo juicios bajo las acusaciones más descabelladas y en los que no se respetaron los más elementales principios procesales.

Una ley de amnistía, la Ley nº 996 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2019), fue aprobada posteriormente, con el objetivo encubierto de proporcionar impunidad a los autores de los crímenes. La ley, en su artículo nº 3, se refiere a la no repetición, mas no al concepto elaborado por la doctrina de los derechos humanos y la justicia transicional, sino a una condicionalidad para su aplicación, que desnaturaliza el supuesto objetivo de la ley:

> Las personas beneficiadas por la presente Ley deben abstenerse de perpetrar nuevos hechos que incurran en conductas repetitivas generadoras de los delitos aquí contemplados. La inobservancia del principio de No Repetición trae como consecuencia la revocación del beneficio establecido por esta Ley (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2019).

De esta manera, la reincidencia aparece travestida en garantía de no repetición. Elemento fundamental de la justicia transicional, que parte del derecho a una reparación integral de las víctimas de violaciones masivas a los derechos humanos. No obstante, la no repetición a que se refiere esta ley es, por el contrario, mecanismo para continuar la represión y condición que convierte una ley de amnistía en una que no olvida. Con razón ha sido calificada de ley de autoamnistía, puesto que su propósito no es desconocer unos crímenes que jamás se cometieron, sino garantizar impunidad a los verdaderos responsables. Maniobra vana pues, en todo caso, dichos crímenes tienen un carácter imprescriptible y están sujetos a jurisdicción universal, como reconoce la jurisprudencia, costumbre y doctrina internacionales.

El comportamiento de los jueces, en particular del área penal, y de la fiscal Ana Julia Guido, excomisionada de la Policía, así como del sistema penitenciario ha quedado reflejado en diferentes informes emitidos por los organismos de protección de los derechos humanos. En el informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) acerca de violaciones de derechos humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua (y que comprendía el periodo del 18 de abril al 18 de agosto del 2018), se afirma que "las violaciones a las garantías del debido proceso han sido generalizadas en los procedimientos judiciales en contra de aquellos acusados de haber cometido delitos en el contexto de las protestas" (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2018) y que estas irregularidades "ponen de manifiesto la ausencia de las garantías esenciales de independencia e imparcialidad judicial (*Íbid*.)

Durante el período analizado por OACNUDH ni posterior a este se han abierto procesos penales contra ninguna autoridad del Estado en relación con su posible responsabilidad por violaciones de derechos humanos, excepto en un caso al que se dio tratamiento de delito común y cuyo hecho fue amnistiado, suceso insólito tomando en consideración la cantidad de víctimas mortales, detenciones, encarcelamientos y denuncias de malos tratos.[3] "La falta de independencia del Poder Judicial y las irregularidades reportadas respecto de la Procuraduría General de la República y del Instituto de Medicina Legal, plantean serias preocupaciones en términos de rendición de cuentas", concluyó el informe.

El informe del GIEI, ya citado, no es menos categórico, al afirmar que

> el Sistema de Justicia de Nicaragua, lejos de cumplir con su obligación de protección, se ha constituido en una pieza más del esquema de violación a los derechos humanos, a través de la criminalización de las ciudadanas y ciudadanos que participaron en las protestas [...] En los procesos iniciados en contra de estudiantes, líderes campesinos y sociales se ha hecho uso ilegítimo de los tipos penales de terrorismo y crimen organizado, entre otros, para

3 Se trata del asesinato de la joven estudiante de medicina brasileña, Rayneia Gabrielle Da Costa Lima Rocha.

> perseguir y sancionar actos de oposición al gobierno. En todos estos procesos ha habido graves violaciones a la libertad personal, desde órdenes de detención arbitrarias, hasta el uso generalizado de la prisión preventiva, sin cumplir con la necesaria motivación, pasando por el incumplimiento de plazos para el control judicial de la privación de libertad. El derecho de defensa y la publicidad del juicio también se han visto vulnerados. Finalmente, se ha establecido que el *hábeas corpus* o recurso de exhibición personal ha sido ineficaz (GIEI, 2018: 239-359).

El más reciente informe de OACNUDH, presentado al Consejo de Derechos Humanos, que trata la situación de Nicaragua durante el período del 19 de agosto del 2018 al 31 de julio del 2019, afirma en sus conclusiones que

> Se ha utilizado el sistema de justicia para criminalizar la disidencia y garantizar la impunidad de los responsables de las violaciones de los derechos humanos, lo que demuestra la falta de independencia del poder judicial respecto del Poder Ejecutivo. El monitoreo de algunos procesos penales contra personas detenidas en el contexto de las protestas también ha puesto de manifiesto deficiencias e incompatibilidades notorias en la aplicación de la legislación penal nacional con las normas y estándares internacionales sobre el debido proceso (OACNUDH, 2019).

Las posibilidades de una justicia transicional están ligadas a un cambio de gobierno, producto de unas elecciones democráticas. Estas dependen de que exista una transición real de la dictadura a una democracia y de que existan instituciones capaces, con personas honestas y profesionales al frente de las mismas. Se entiende la justicia transicional, según la define el *Diccionario del Español Jurídico* de la Real Academia de la Lengua Española (2019), como:

> El conjunto de medidas judiciales y políticas que se adoptan tras una situación de conflicto o represión en la que se han producido violaciones masivas de los derechos humanos, con el fin de promover la reconciliación y la democracia; incluye acciones penales, comisiones de la verdad, programas de reparación y reformas institucionales.

Difícilmente podrá garantizarse justicia ante los crímenes cometidos mientras persista el control que la dictadura ejerce sobre el sistema de justicia: la Corte Suprema, los tribunales de apelaciones, los jueces de primera instancia, la Fiscalía, los órganos de investigación, auxilio judicial y el sistema penitenciario. Los victimarios no van a investigarse a sí mismos para autoinculparse. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitó en uno de sus últimos informes la creación de una Fiscalía especial, que estaría encargada de investigar los crímenes cometidos a partir del 18-A; mas una fiscalía sin organismo de investigación policial y sin jueces imparciales no llegará a ninguna parte. Es necesario, por tanto, el reemplazo de los actuales magistrados de la Corte Suprema y la mayoría de los que integran los Tribunales de Apelaciones, así como el de aquellos jueces responsables de los procesos ilegales antes señalados. Estos últimos deben ser investigados y procesados, a fin de derivar las responsabilidades de cada caso.

Es posible en el corto plazo, y como producto de negociaciones, el retorno del GIEI, que podría continuar el trabajo interrumpido tras su expulsión, fundamental para documentar los procesos que deberán llevarse a cabo una vez que el país esté en capacidad de tener una justicia independiente.[4] Con unas bases jurídicas similares a las del grupo que investigó la masacre de Ayotzinapa, en México, a pesar de la total falta de cooperación de las autoridades y de las limitaciones de su mandato, el informe del GIEI presentado el 21 de diciembre del 2018, al que ya se ha referido, ha sido demoledor de las tesis sostenidas por el gobierno; además, contiene una cantidad de información crucial para futuros juicios por delitos de lesa humanidad. Empero, incluso en la posibilidad, lejana, de que el gobierno aceptase una Comisión de la Verdad, debe considerarse que este tipo de comisiones usualmente carecen de funciones jurisdiccionales y que, aun siendo importante, no podrían ir más allá del esclarecimiento de los hechos.

Las dificultades se agrandan cuando se examina el control que podría retener Ortega en los poderes del Estado, en la eventualidad de perder el gobierno en unas elecciones libres y observadas, esto con base en la disposición contenida en un nuevo párrafo añadido al artículo nº 130 de la Constitución, tras la contrarreforma del 2014. El nuevo párrafo de este artículo reza: "Los funcionarios electos por la Asamblea Nacional continuarán en el ejercicio de su cargo, después del vencimiento de su mandato para el que fueron electos, hasta que sean elegidos y tomen posesión quienes deban sustituirlos de conformidad a la Constitución política". Esta "legalización" de la práctica inconstitucional de mantener en sus puestos a los magistrados de los poderes del Estado hasta tanto la Asamblea no procediese a una nueva elección, sumada a que fuera previamente autorizada por la sentencia nº 5 del 28 de septiembre del 2010 de la Corte Suprema, significó dar un poder de veto a una minoría, capaz de impedir el sesenta por ciento de los diputados necesarios para la elección de altos cargos.

De esta manera, Ortega, aun en la eventualidad de perder en una elección la presidencia y la mayoría de escaños en la Asamblea, podría retener los votos necesarios para impedir esa mayoría calificada y mantener el control de los poderes judicial y electoral, la Fiscalía y la Contraloría, a través de las personas electas bajo su período presidencial. Incluso, el hecho de que Ortega no haya procedido al nombramiento de los cargos, vencidos todos desde el 10 de abril del 2019, hace pensar que dejará esta decisión para una fecha cercana o inmediatamente posterior a las elecciones, antes de la toma de posesión de un nuevo gobierno, a fin de garantizarse el control de estos poderes y cargos por cinco años más.

4 El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) fue creado por el "Acuerdo entre la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (SG-OEA), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el gobierno de Nicaragua para la investigación de los hechos de violencia acaecidos en el período del 18 de abril a la fecha en Nicaragua". Este fue firmado el del 30 de mayo de 2018.

Frente a estas maniobras, una posibilidad de lograr justicia descansaría en el otorgamiento de jurisdicción a la Corte Penal Internacional, acerca de los crímenes de lesa humanidad cometidos desde el 18-A. El hecho de que Nicaragua no sea Estado parte en el Estatuto de Roma no impide que este máximo órgano de justicia penal internacional pueda juzgar los crímenes de lesa humanidad cometidos. Para ello, Nicaragua puede recurrir al Consejo de Seguridad y solicitar que ese órgano, actuando según lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, remita al Fiscal la situación en que se presume la comisión de delitos de lesa humanidad. Esto de conformidad con lo establecido en el literal B) del artículo nº 13 del Estatuto. Otra posibilidad es la aceptación de la jurisdicción, mediante una declaración presentada al Secretario de la Corte, por la que el Estado de Nicaragua consiente en que la Corte ejerza su competencia sobre el crimen de que se trate, de conformidad con el párrafo 3, del artículo nº 12 del Estatuto.

Asimismo, el control de los poderes del Estado y, en particular, del judicial podría romperse a través de una reforma parcial a la Constitución o de la convocatoria de una constituyente que, en un corto plazo, se encargase de redactar y aprobar una nueva Constitución. La iniciativa estaría a cargo de la nueva Asamblea producto de elecciones democráticas, para lo que se requiere la mitad más uno de los diputados. La aprobación de la nueva Constitución requiere dos tercios de los diputados constituyentes, de conformidad con los artículos nº 191 y 194 de la Constitución vigente.

En opinión del constitucionalista Alejandro Serrano Caldera,

> la Asamblea Constituyente, por su propia naturaleza, puede disolver o mantener los poderes e instituciones del Estado, y nombrar a los magistrados, dependiendo de la decisión que sobre el particular adopte, aun antes de aprobada la nueva Constitución, la que se aplicaría plenamente una vez que entre en vigencia. Lo que no existe es una disolución automática, como ocurriría con la Asamblea Legislativa, pues debe ser consecuencia de una decisión acordada por la Asamblea Constituyente y regulada después en la nueva Constitución (Comunicación personal).[5]

Una nueva Constitución sería, en todo caso, imperativa tras más de una década de manoseos y pactos que la han llenado de contradicciones internas y trampas, que han hecho de ella un artefacto para la hegemonía bipartidista y la acumulación desmedida de poder por parte de quien ejerza la presidencia. La convocatoria a elecciones constituyentes exigiría, sin embargo, un espacio de tiempo de espera prudencial entre la elección de la Asamblea convocante y las nuevas elecciones.

La vía de la reforma parcial de la Constitución es otra alternativa. Esta propondría una reducción del número de magistrados y conjueces, que actualmente asciende a dieciséis y ocho respectivamente, número excesivo para un país

5 Consulta por correo electrónico con Alejandro Serrano Caldera, expresidente de la Corte Suprema de Justicia.

tan pequeño como Nicaragua, y una reestructuración del Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial, a fin de garantizar a este órgano una verdadera independencia. Cabría, eventualmente, añadir a dicha reforma parcial la propuesta de creación de un Tribunal Constitucional. Todos estos cambios, por su naturaleza y alcance, exigirían la renuncia de la Corte en pleno para dar paso a la reorganización completa del Poder Judicial. Este procedimiento sería más expedito, puesto que la iniciativa de la reforma parcial corresponde al presidente o a un tercio de los diputados y su aprobación exige solamente una mayoría del sesenta por ciento.

También, un nuevo gobierno democrático podría recurrir, durante un período de transición, a la creación de un organismo de naturaleza similar a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG).[6] La CICIG es un órgano independiente de carácter internacional, cuya finalidad es apoyar al Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado de Guatemala en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, como en general en las acciones que tiendan al desmantelamiento de estos grupos.

La organización de bandas armadas paraestatales y el eventual desmantelamiento, si no total, de la mayor parte de las estructuras viciadas de la actual Policía, sumado al control que Ortega podría retener, como se ha señalado, del sistema judicial, podría hacer necesaria la presencia transitoria de un organismo internacional de esta naturaleza. No obstante, este deberá ejercer un mandato adecuado a las circunstancias.

La ausencia de justicia transicional como un proceso integral, que incluye la verdad, la justicia, la reparación y rehabilitación de las víctimas y los cambios institucionales para garantizar la no repetición, tras el derrocamiento de la dictadura de Somoza y el fin del período revolucionario con la pérdida de las elecciones en 1990, ha sido uno de los factores determinantes en el fracaso del tránsito hacia una democracia sostenible y estable en Nicaragua. Como afirma Roque Moreno Fonseret, en su análisis de las transiciones democráticas en América Central, la verdad fue vista en estos procesos no como base, sino como obstáculo para la consecución de la paz. Sin embargo,

> sin justicia ni reparación es difícil alcanzar la reconciliación. Ésta solo puede conseguirse tras completar un ciclo reparador integrado por el conocimiento de la verdad y la aplicación de la justicia en favor de las víctimas, que incluye la reparación, la rehabilitación y medidas de no repetición. Solo al final de este ciclo puede existir el perdón y el reencuentro de la sociedad. En definitiva, no puede existir superación del pasado ni reconciliación sin derecho penal (Moreno y López, 2018: 203).

6 La CICIG fue creada el 12 de diciembre de 2006, por acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala, ratificado posteriormente por el Congreso guatemalteco el 1° de agosto del 2007.

Consenso constitucional y proyecto de nación

La fundación de un Estado de Derecho, lograda a través del desmontaje del aparato legal de dominación de la dictadura y la aprobación de una nueva Constitución Política que garantice el funcionamiento de instituciones democráticas, es la clave para salir del círculo vicioso en que históricamente ha girado Nicaragua sin transitar hacia ninguna parte. Además, como ya se ha expresado, es necesario, antes que nada, una ciudadanía despierta, vigilante y militante, presta a contribuir en las tareas del Estado, a llenar creadoramente los espacios de participación y a denunciar los abusos e ilegalidades.

Un consenso constitucional, expresión jurídica de un proyecto de nación, es el punto de partida para el consenso traslapado más amplio que sustenta a las sociedades liberales social democráticas. Las mismas que han logrado desarrollarse y ofrecer a sus ciudadanos una vida digna en un marco de amplias libertades. No obstante, en la búsqueda de este consenso alrededor del proyecto de nación, de esa Nicaragua posible que durante años ha propugnado el filósofo y maestro Alejandro Serrano Caldera (Serrano y del Romero, 2007), se enfrenta a otro obstáculo. El Frente Sandinista de Liberación Nacional, nacido durante la Guerra Fría, fue concebido como una organización política militar, que ha considerado la violencia como un medio legítimo para conquistar y retener el poder.

Nunca estuvo la democracia entre los objetivos de la revolución encabezada por el FSLN en los años 80. Gran parte de la izquierda latinoamericana, y mundial, al rechazar con justedad las democracias de opereta de las dictaduras militares, rechazaron la democracia en su conjunto, aquella formal apellidada de "burguesa" y el régimen de libertades y garantías defendido en las Constituciones: tiraron el agua sucia de la bañera con todo y el niño. La democracia que se tenía como modelo era la del famoso centralismo democrático de Lenin, que jamás funcionó en la práctica y que había sido diseñado para un régimen de un solo partido.

Con la caída del muro de Berlín y el fin de la URSS como telón de fondo, no es hasta que se pierden las elecciones de 1990 que la parte más lúcida del sandinismo toma conciencia de la orfandad y el enorme vacío ideológico. Es decir, del costosísimo olvido de los planteamientos originales de la revolución, entre los que se encontraban la plena vigencia de una democracia de ciudadanos y no de militantes de un partido, un régimen de libertades con justicia donde se respetase la propiedad privada y el Estado asumiese sus responsabilidades sociales. No, por el contrario, un socialismo burocrático de Estado. Un verdadero no alineamiento y no la conversión del país en un exportador de revoluciones y peón en el enfrentamiento de las superpotencias.

Otra parte del FSLN, encabezada por Daniel Ortega, prometió continuar gobernando "desde abajo"; no vaciló en recurrir a la violencia, la asonada y las

huelgas salvajes como chantaje para legalizar el robo de "la piñata", conservar y agrandar cuotas de poder y garantizar su impunidad. Es la parte que se apropió del partido y, gracias a los pactos con los liberales encabezados por Arnoldo Alemán, logró en 2007 regresar al poder. ¿Puede una democracia tolerar a sus propios enemigos, sobre todo cuando estos no renuncian a la violencia para lograr sus objetivos políticos, consistentes en la destrucción de la misma democracia? Si los remanentes de ese FSLN, no comprometidos en crímenes de lesa humanidad, tienen interés en conservar un espacio en el futuro juego democrático, deberán apartar a la familia dictatorial, saldar sus cuentas con la justicia y renunciar a la violencia, aceptando la competición electoral como único medio para disputar el poder.

Conclusiones

- El gran reto del movimiento cívico-político desencadenado a partir del 18-A no solamente es terminar con la dictadura Ortega-Murillo, sino lograr una transición democrática con justicia, que garantice estabilidad y sostenibilidad a un nuevo sistema democrático.
- Las causas profundas del fracaso en los repetidos intentos por salir del círculo vicioso de la dictadura y la guerra en Nicaragua son prepolíticas. Estas causas se relacionan con la debilidad de la sociedad y la ausencia en ella del sistema de vigencias, del cual emana y se sustenta el poder civil, que sostiene estructuras económicas sociales injustas y ha visto en los caudillos y gobiernos dogmáticos la solución de los problemas seculares. El carácter cívico y pacífico de la rebelión desencadenada a partir del 18-A indica que la ausencia de dicho sistema de vigencias se encuentra en proceso de cambio.
- En términos eminentemente prácticos, el problema se ha concentrado en el control de las urnas y las armas. Una de las claves para la solución del problema consistirá, por tanto, en eliminar el control que un caudillo o un partido político ejerza o pueda ejercer sobre los aparatos electoral y militar.
- Más allá de las reformas electorales urgentes, encaminadas a garantizar unos estándares mínimos de transparencia, igualdad, legalidad y confianza en los resultados para unas elecciones antes o en el 2021, se debe instaurar un nuevo sistema electoral democrático. Este requiere eliminar el control bipartidista de las estructuras administrativas y territoriales, además de establecer un sistema de justicia electoral, actualmente inexistente, que garantice el control de la legalidad de los actos y decisiones por la vía jurisdiccional de una instancia jurídica independiente; para ello, el

derecho comparado ofrece diferentes modelos. Igualmente, se considera necesaria una ley de partidos políticos. Un nuevo sistema electoral es inseparable de una reforma al actual sistema judicial.

- La pérdida de legitimidad y confianza de la ciudadanía en la actual Policía Nacional, sumada al involucramiento de esta en crímenes de lesa humanidad, con el apoyo de bandas paraestatales, obliga a plantearse una reestructuración a fondo o desmantelamiento de este cuerpo armado. Este deberá ser sustituido por uno nuevo que se sustente en bases democráticas y respetuosas de los derechos humanos. Es posible solicitar con este fin a la ONU una fuerza internacional de estabilización.
- El actual Consejo Militar del Ejército de Nicaragua y su Comandante en Jefe, tras la elección de un nuevo gobierno democrático, deben ser llamados a retiro. El Ejército, sin embargo, debe jugar un papel de primera importancia en la transición democrática, apoyando la estructuración de un nuevo sistema de seguridad ciudadana. El debate acerca de su existencia o las condiciones de su eventual continuidad es insoslayable y deberá llevarse a cabo bajo condiciones de estabilidad y seguridad democráticas, con el auxilio de una consulta plebiscitaria.
- El problema del sistema judicial no estriba tanto en la deficiencia de normativas como en la calidad de las personas que lo integran, su falta de independencia y su apego a las directivas partidarias. El control ejercido por Ortega en la Corte Suprema de Justicia se remonta al pacto con Arnoldo Alemán y las reformas constitucionales del año 2000. Como han reconocido las organizaciones internacionales de protección de los derechos humanos, el sistema de justicia de Nicaragua, a partir de los sucesos del 18-a, se constituyó en una pieza más del esquema de violación a los derechos humanos, a través de la criminalización de las personas que participaron en las protestas. Una reforma parcial o total a la Constitución podría servir para poner fin a la eventual continuidad del control de Ortega sobre ese poder del Estado, tras la elección de un nuevo gobierno democrático.
- La necesaria justicia transicional para el logro de una paz y reconciliación efectivas no será posible hasta tanto no exista una verdadera transición democrática e instituciones capaces para llevarla a cabo; en particular, un gobierno y un sistema judicial independiente y democrático.
- La participación del FSLN en un futuro sistema democrático debería estar sujeta a la separación de Ortega y Murillo de ese partido político. Asimismo, del reconocimiento ante la justicia de las responsabilidades por los delitos cometidos y la renuncia a la violencia como instrumento político en la disputa del poder.

- Proscribir la violencia, fomentar el respeto a las diferencias, erradicar el autoritarismo, alentar la tolerancia, la crítica y el debate constructivo, generar una cultura democrática es también parte de los grandes retos que se enfrentan. Para esa tarea es imprescindible la reforma del sistema educativo en todos sus niveles y la recuperación de la autonomía universitaria, secuestrada por propagandistas y burócratas corruptos, muchos de ellos cómplices de los asesinatos de estudiantes. Es el mejor homenaje que se podría rendir a los centenares de jóvenes asesinados; el monumento más alto y duradero en memoria de los héroes de abril.

BIBLIOGRAFÍA

Aranguren, José Luis. 1963. *Ética y política*. Madrid: Ediciones Guadarrama.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2000. *Ley de reforma parcial a la constitución política de la República de Nicaragua*.

_____. 2005. *Ley de carrera judicial*.

_____. 2007. *Código Penal*.

_____. 2012. *Ley Electoral*.

_____. 2014a. *Ley de Reformas y Adiciones a la Ley no. 181, "Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar*.

_____. 2014b. *Código de Organización, jurisdicción y previsión social militar, con sus reformas incorporadas*.

_____. 2014c. *Ley de organización, funciones, carrera y régimen especial de seguridad social de la Policía Nacional*.

_____. 2018a. *Ley contra el lavado de activos, el financiamiento al terrorismo y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva*.

_____. 2018b. *Ley de justicia constitucional*.

_____. 2019. *Ley de Amnistía*.

Bobbio, Norberto. 1997. *El tercero ausente*. Madrid: Ediciones Cátedra, S. A.

Confidencial. 2019, 20 de agosto. *IPSM: el grupo de negocios del Ejército*.

Díaz Revorio, Francisco Javier. 2009. "Justicia constitucional y justicia electoral: un examen comparado México-España". *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* 13: 223-266.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo del 2018*.

Jarquín, Edmundo, Elvira Cuadra, Julio Icaza, José Antonio Peraza, Uriel Pineda, Guillermo Rothschuh y Enrique Sáenz. 2016. *El Régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

La Prensa. 2019, 22 de julio. *Experto en seguridad afirma que próximo gobierno tendrá que fundar una nueva fuerza policial.*

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). 2018. *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (18 de abril-18 de agosto de 2018) sobre Violaciones de Derechos Humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua.* https://www.ohchr.org.

_____. 2019. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, presentado al Consejo de Derechos Humanos, sobre la situación de Nicaragua durante el período del 19 de agosto de 2018 al 31 de julio de 2019.* Documento A/HRC/42/18.

Marías, Julián. 1973. *Sobre Hispanoamérica.* Madrid: Editorial Revista de Occidente.

Rawls, John. 1995. *Liberalismo político*. México D.F.: FCE-UNAM.

Real Academia de la Lengua Española. 2019. "Justicia transicional". *Diccionario del español jurídico*. https://dej.rae.es/lema/justicia-transicional.

Serrano Caldera, Alejandro y Armando del Romero Guerrero (eds.). 2007. *La Nicaragua posible: hacia un proyecto de nación. Reflexiones desde la universidad*. Managua: Editorial Hispamer.

Stimpson, Henry Lewis. 1927. *American policy in Nicaragua.* New York: Charles Scribner's Sons.

Moreno, Roque y Payá López (eds.). 2018. *Memoria y justicia transicional en Europa y América Latina*. Granada, España: Editorial Comares, S. L.

Zovatto, Daniel. 2006. "Regulación de los partidos políticos en América Latina". *Diálogo Político. Konrad-Adenauer-Stiftung* 23(4): 12-39.

Justicia transicional frente a la cultura de la impunidad en Nicaragua

Juan Diego Barberena Gutiérrez

> Es mucha la gente que en Nicaragua tiene derecho a conocer la verdad y a recibir justicia y reparación. Tenemos la obligación de seguir haciendo esfuerzos para que llegue ese día, para saldar las deudas que tenemos con tantas víctimas. Quienes sobrevivieron tantas crueldades han resistido, pero no han sanado. Nicaragua tiene esa deuda pendiente.
>
> —VILMA NÚÑEZ DE ESCORCIA, 2014.

Introducción

El conflicto político en el que está inmersa la sociedad nicaragüense desde 18 de abril de 2018 es la continuidad de los que constantemente han estado presentes a lo largo de su trastocada historia. Los historiadores lo han resumido como "en guerra, revoluciones, contrarrevoluciones, pactos y componendas entre los actores políticos de turno" (Miranda Bengoechea, 2006: 38). La mayoría de estos conflictos políticos, económicos y sociales en Nicaragua han sido resueltos por acuerdos políticos que, a través de leyes de amnistía, garantizan la impunidad de los grupos hegemónicos, sin tomar en consideración las graves violaciones a los derechos humanos cometidas y los derechos de las víctimas. Por medio de tales pactos han canjeado la justicia por cuotas de poder. Esta es una práctica política que aún sigue vigente, por lo que no es casual que el 8 de junio de 2019 se haya aprobado la Ley nº 996, Ley de Amnistía, definida, dentro del contexto actual, a partir de la crisis de abril de 2018.

Las amnistías han sido una constante sobre todo en los últimos 40 años, "en particular en dos períodos: de la dictadura somocista al triunfo de la Revolución Sandinista el 19 de julio de 1979 y de esta al triunfo electoral de doña Violeta Barrios de Chamorro el 25 de febrero de 1990" (Núñez, 2014). En ninguna de estas transiciones se pretendió investigar para conocer la verdad de lo ocurrido y así poder enjuiciar a los culpables y reparar por los daños irrogados a las víctimas de crímenes contra la humanidad cometidos en los conflictos armados contra la

dictadura somocista y durante la guerra entre la Resistencia Nicaragüense (popularmente conocida como "la Contra") y el Ejército Popular Sandinista. En estos enfrentamientos se cometieron desapariciones forzadas, asesinatos, desplazamientos forzados y ejecuciones, hechos que hoy se mantienen en la impunidad.

En la coyuntura política y social actual, a raíz de la insurrección de abril, se vuelve necesario un proceso de justicia transicional (JT) en Nicaragua —en donde jamás ha existido— que afronte la cultura de impunidad que ha mediado en las transiciones y pactos políticos en la sociedad nicaragüense; sobre todo después de que el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) ha confirmado que el régimen de Daniel Ortega y Rosario Murillo "perpetró Crímenes de Lesa Humanidad en contra de la población civil desarmada" (GIEI, 2018: 228).

En el presente ensayo se aborda la cultura de impunidad y los hitos que han permitido que esta se haya arraigado. Tomando en cuenta lo anterior, se elabora un breve esbozo histórico de las amnistías otorgadas durante la segunda mitad del siglo XX. En segundo lugar, se revisan los hechos e hitos que acentuaron la impunidad entre 2000 y 2018. Posteriormente se explica la JT, sus elementos, conceptos y alcances; de manera que el análisis de la transición actual —que aún no está encausada—, como presupuesto lógico, muestre la necesidad de desarrollar un proceso de JT en Nicaragua.

Esta contribución pretende dar insumos para terminar con la idea de concebir a la impunidad como una forma de resolver los conflictos en Nicaragua. Así, uno de los medios de solución de la presente crisis puede ser una JT que tome en cuenta a las víctimas, sin distinción alguna, que han sufrido en la lucha por la democracia y la libertad en Nicaragua, de modo que estas puedan obtener justicia y reparación a raíz de la represión y violencia política desatada por el gobierno de Ortega.[1] Al resaltar la recurrencia de los pactos en la historia del país, aquí se propone la no repetición de los mismos como una forma de garantizar la democracia, la paz y la justicia.

Cultura de la impunidad en Nicaragua

Generalmente, el concepto de impunidad está asociado a la falta de castigo para quienes cometen delitos o infringen la normativa legal. Es decir, es un hacer opuesto a lo que dispone la norma como sanción ante la comisión de determinadas conductas. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha expresado que la impunidad es el incumplimiento por parte del Estado con la obligación emanada del artículo nº 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), y que la omisión de juzgar e investigar

1 Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019: 2) el número de muertos es de 326, con más de 2000 heridos y más de 777 personas detenidas y enjuiciadas.

es una transgresión a las garantías del debido proceso legal y al derecho a la justicia de las víctimas contenido en el artículo 8.1 de la CADH. [2] [3]

La Corte IDH, en el caso Paniagua Morales y otros contra Guatemala definió la impunidad como

> la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatirla por todos los medios legales disponibles, ya que esta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares (Dondé Matute, 2010: 265).

Tomando en cuenta lo anterior, se puede definir la cultura de impunidad como la omisión deliberada del Estado de afrontar los abusos del pasado que permite a los perpetradores continuar cometiendo delitos, generando la posibilidad que surjan nuevos conflictos. Es entonces que el enjuiciamiento y condena de los responsables constituye uno de los ejes de acción por parte de los Estados para evitar la impunidad. Sin embargo, también es necesario garantizar los recursos legales eficaces para que las víctimas puedan ser reparadas (Loyo Cabezudo, 2016: 36).

Respecto a la garantía de disponer de recursos legales eficaces, es importante tener en cuenta que se refiere a que los afectados puedan instar jurisdiccionalmente exigiendo justicia por los delitos de los cuales han sido víctimas. Es decir, que no deben tener vigor en el ordenamiento jurídico del Estado leyes de amnistía o indulto que generen impunidad y transgredan los derechos de las víctimas. En este sentido, la Corte IDH ha expresado que la falta de tipificación en el derecho interno de algunos delitos de lesa humanidad cometidos por el Estado contribuye y genera impunidad, por cuanto las víctimas no tienen posibilidad de exigir, en primera instancia, la investigación y el enjuiciamiento de los presuntos culpables.[4]

En Nicaragua, además de la vigencia de una Ley de Amnistía, se encuentra que dentro del ordenamiento penal hay una evidente ausencia de tipificación de algunos delitos de lesa humanidad establecidos en el artículo nº 7 del Estatuto de Roma. En el Código Penal de Nicaragua (Asamblea Nacional, 2008), solo se encuentran taxativamente dispuestos los delitos de tortura, *apartheid* y desaparición

---

2 Los estados participantes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3 "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otra índole" (OEA, 1969: 2-4).

4 Como es el caso de Trujillo Oroza contra Bolivia. Reparación y costas. Sentencia del 27 de febrero de 2002, serie C, nº 92 (Dondé Matute, 2010: 268).

CUADRO 1. Nicaragua. Delitos de lesa humanidad en la legislación nacional comparados con el Estatuto de Roma

Código Penal de Nicaragua	**Estatuto de Roma** (art. nº 7)
1. Tortura (art. nº 486) 2. Apartheid (art. nº 487) 3. Desaparición forzada de personas (art. nº 488)	1. Asesinato 2. Exterminio 3. Esclavitud 4. Deportación o traslado forzoso de población. 5. Encarcelamiento u otra privación grave de la libertad física. 6. Tortura 7. Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual comparable. 8. Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos.

FUENTE: Elaboración propia.

forzada de personas, obviándose la mayoría de los delitos contenidos en el Estatuto de Roma, tal y como puede verse en el Cuadro 1. Debido a dicha omisión, existe una contribución expresa *ope legis* a la impunidad por parte del Estado.

En consecuencia, consta en el Derecho del Estado una impunidad institucionalizada para evitar el juzgamiento de personeros estatales ante la comisión de crímenes de lesa humanidad. Ello se debe a la concepción doctrinal arcaica que se tiene a cerca del *ius puniendi* como herramienta política solo para castigar a aquellos particulares que cometan delitos, y no para detentar ese poder punitivo en contra de los delitos cometidos por el Estado, perpetuando así injusticias estructurales del sistema.[5]

Breve esbozo histórico sobre las amnistías en la segunda mitad del siglo XX: la continuidad de la tradición de pactos de impunidad

Como se expresó en la introducción del presente ensayo, a lo largo de su historia, en Nicaragua se ha considerado las leyes de amnistías como método para resolver conflictos, teniendo como principal fin la garantía de no castigar los delitos cometidos en el marco de las controversias. Todo ello ha creado la cultura de impunidad que impera sobre las necesidades insatisfechas de justicia de las víctimas y sus familiares. Como reflejo vivo de esa cultura y política de impunidad se han aprobado 53 amnistías en la historia de nuestro país, incluyendo la aprobada

5 "Esto es reflejo de la filosofía contractualista, bajo la cual el criminal que viola el pacto social se pone a sí mismo fuera de la legalidad; en estos términos pareciera justo que el Estado los expulse, los aísle o los separe de la sociedad" (Foucault, 1980: 98).

CUADRO 2. Nicaragua. Recuento histórico de las amnistías aprobadas en la segunda mitad del siglo XX

Nº y fecha de la ley	Fecha en *La Gaceta*	Decretada por	Efectos y beneficios
1. Decreto nº 167 de Amnistía del 21 de abril de 1950	21 de abril de 1950	Generales Anastasio Somoza García y Emiliano Chamorro Vargas, en el conocido como "Pacto de los generales".	En medio de estas negociaciones se transó una amnistía para mermar las tensiones al momento de las elecciones que reeligieron a Somoza García.
2. Decreto nº 242 de Amnistía del 25 de junio de 1957	28 de junio de 1957	Luis Somoza	Beneficiaba a los involucrados en el intento de golpe de Estado del 3 y 4 de abril de 1954 contra Somoza García.
3. Decreto nº 501 de Amnistía del 8 de junio de 1960	17 de junio de 1960	Luis Somoza	Beneficiaba a los participantes de las constantes sublevaciones a partir de junio de 1957, siendo Olama y Mollejones y El Chaparral las más importantes; pero también favorecía a quienes habían perpetrado la masacre del 23 de julio de 1959 contra estudiantes de la UNAN-León.
4. Decreto del 7 de junio de 1962	8 de junio de 1962	Luis Somoza	El fin era que las elecciones de 1963 se desarrollaran en un ambiente menos tenso.
5. Decreto nº 1322 del 3 de marzo de 1967	3 de marzo de 1967	Lorenzo Guerrero	Beneficiaba a los militares que participaron en la masacre del 22 de enero de 1967 en el cierre de campaña del Dr. Fernando Agüero, candidato del Partido Conservador.
6. Decreto nº 1352 del 1 de diciembre de 1983	6 de diciembre de 1983	Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional conformada por Daniel Ortega, Sergio Ramírez y Rafael Córdoba Rivas	Beneficiaba a todos los miskitos que hubieren cometidos delitos contra el orden y seguridad pública a partir del 1º de diciembre de 1981. También el beneficio alcanzaba a todos los que participaron en los hechos sucedidos en la ribera del río Coco desde el 1º de diciembre de 1983, conocido como "la Navidad Roja", una masacre perpetrada por el Ejército sandinista contra las comunidades de la Costa Caribe. Por sus efectos esta ley se considera como autoamnistía.

Nº y fecha de la ley	**Fecha en *La Gaceta***	**Decretada por**	**Efectos y beneficios**
7. Decreto nº 1476 del 19 de julio de 1984	26 de julio de 1984	Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional	Prorrogó la amnistía contenida en el decreto nº 1352 hasta el día en que se realizaron las elecciones de 1984.
8. Ley nº 1 del 22 de enero de 1985	29 de enero de 1985	Daniel Ortega	Beneficiaba a todos aquellos nicaragüenses que se encontraban, en ese momento, en actividades revolucionarias, excluyendo, del beneficio, a quienes estaban presos. La vigencia de esta ley fue prorrogada hasta 1988 por las leyes nº 7, 20 y 25.
9. Ley nº 4 del 29 de abril de 1985	20 de mayo de 1985	Daniel Ortega	El beneficio de amnistía de esta ley era exclusivamente para los ciudadanos de origen miskito, sumo, rama y creole que en ese momento se encontraban prisioneros.
10. Decreto Legislativo nº 21 del 22 de septiembre de 1987	3 de nov. de 1987	Daniel Ortega	Indultó* a 16 ciudadanos centroamericanos (ninguno nicaragüense) que habían cometido delitos dispuestos en la Ley del Mantenimiento del Orden y Seguridad Pública.
11. Ley nº 33 del 30 de noviembre de 1987	14 de dic. de 1987	Daniel Ortega	Fue aprobada en el marco de la firma de los Acuerdos de Esquipulas II. Se amnistió a todos los nicaragüenses que se encontrasen presos, procesados y condenados por violar la Ley del Mantenimiento del Orden y Seguridad Pública.**
12. Ley nº 36 del 26 de marzo de 1988	27 de abril de 1988	Daniel Ortega	En cumplimiento de los Acuerdos de Sapoá, otorgó amplia amnistía a todos aquellos implicados en los delitos de la Ley del Mantenimiento del Orden y la Seguridad Pública, inclusive a los soldados de la Guardia Somocista por los delitos cometidos antes del 19 de julio de 1979. Derogó la Ley nº 33.

Nº y fecha de la ley	Fecha en *La Gaceta*	Decretada por	Efectos y beneficios
13. Ley nº 81 del 13 de marzo de 1990	15 de marzo de 1990	Daniel Ortega	Fueron beneficiados todos los militares o civiles que cometieron delitos entre el 19 de julio de 1979 y el 15 de marzo de 1990.
14. Ley nº 100 del 10 de mayo de 1990	23 de mayo de 1990	Violeta Barrios de Chamorro	Concedió amnistía amplia e incondicional, derogando la Ley nº 81.
15. Decreto Ley nº 47-91 del 22 de diciembre de 1991	30 de dic. de 1991	Violeta Barrios de Chamorro	Benefició a quienes cometieron delitos políticos y comunes conexos entre el 10 de mayo de 1990 y el 30 de diciembre de 1991.
16. Ley nº 163 de 18 de agosto de 1993	23 de sept. de 1993	Violeta Barrios de Chamorro	Benefició a quienes se habían alzado en armas con fines políticos o por reivindicaciones socioeconómicas.
17. Ley nº 357 de 12 de julio de 2000	13 de julio de 2000	Arnoldo Alemán	Favoreció a los implicados en los delitos cometidos en 1999 en la Alcaldía de Managua durante una sesión del Concejo Municipal.

FUENTE: Elaboración propia.

* Los historiadores consideran a este decreto como amnistía (Bolaños Geyer, 2014). Sin embargo, el beneficio que se otorgó fue el de indulto, que es una figura distinta, "consistente en una gracia que se concede, por la cual se perdona una pena o se conmuta por una más benigna" (Ampié Vílchez, 2006: 362).

** Decreto-Ley nº 5 de 20 de julio de 1979 que tipificó una serie de delitos en contra del Estado en virtud de los cuales se pretendiera derrocar al gobierno revolucionario. Según Núñez (2014) dicho decreto "era un instrumento legal represivo que se aplicaba de manera indiscriminada por los tribunales especiales y por los tribunales populares anti-somocistas".

el 8 de junio de 2019, "siendo la primera en 1829 probablemente otorgada por don Juan Argüello luego de la guerra que sostuvo por el poder con don Manuel Antonio de la Cerda" (Bolaños Geyer, 2014).[6]

En este apartado se hace un breve recuento histórico de las amnistías aprobadas en la segunda mitad del siglo XX en Nicaragua, las cuales denotan la continuidad de una tradición de pactos de impunidad. Para ello, en el Cuadro 2 se puntualizan desde la amnistía número 37 a la 52 (decretadas entre 1950 y 2000).

Con este breve recuento se puede observar, como ya antes se ha mencionado, que las amnistías y auto amnistías han sido ejercidas por los sujetos políticos en el poder como una forma de dirimir las controversias políticas en aras de una estabilidad y una paz que, paradójicamente, no se llegan a materializar. A través de estas transacciones, sumado a los vacíos legales del Código Penal, la falta de castigo se ha sobrepuesto al derecho a la justicia de las víctimas, coadyuvando a la perpetuación de la cultura de impunidad y a la reproducción de los ciclos de violencia.

Grandes hitos institucionales y hechos que acentuaron la impunidad ante crímenes perpetrados por el Estado (2000-2018)

La constante y sistemática aprobación de leyes de amnistía en la historia de Nicaragua arraigó una cultura de impunidad que se fue gestando con plena voluntad estatal. Tal como lo afirma van Zyl (2011), "el hecho de no enfrentar los abusos a los derechos humanos ha permitido a los perpetradores continuar cometiendo crímenes que han generado conflictos e inestabilidad" (64). Sobre esta continuación de crímenes versan las líneas siguientes, junto a las cuestiones fácticas que allanaron el camino para que los crímenes se consumaran. Esta reflexión permitirá conocer las causas del conflicto que condicionan la temporalidad de un posible proceso de JT.

La mayoría de los conflictos en los que se violan de forma sistemática y generalizada los derechos humanos surgen en una coyuntura política de regímenes antidemocráticos. Nicaragua no ha sido la excepción. Lo que ha acontecido en el país a partir del 18 de abril de 2018, e incluso antes, es el reflejo de una serie de reformas constitucionales e involuciones antidemocráticas que permitieron la instauración de un régimen autoritario dictatorial comandado por Daniel Ortega y Rosario Murillo. Por límites de extensión, en este ensayo solo se enumeran los hitos institucionales que deben ser tenidos como antecedentes lógicos del conflicto. Por ello se propone que, en un proceso de JT, se consideren reformas institucionales como garantía de no repetición, ya que estas pueden ser una forma para resolver la actual crisis.

6 Se presume que en ese año se aprobó la primera amnistía luego de la independencia, porque el art. nº 2 de la amnistía de 10 de marzo de 1835 (la número 4 en la historia) hace referencia a la amnistía concedida por la legislatura de 1829.

Hitos institucionales[7]

1. Pacto Alemán-Ortega en el año 2000: Oficialmente denominado "Acuerdo de Gobernabilidad" —así se estableció en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional— "a través de la cual partidarizaron el Poder Judicial, la administración electoral y las demás agencias estatales bajo su control" (Martí i Puig, 2016: 242).

2. Colapso del sistema electoral y fraudes electorales en las elecciones municipales y nacionales de 2008, 2011, 2012, 2016 y 2017 realizados por la estructura orteguista en el Consejo Supremo Electoral:

   > La administración electoral nicaragüense se fue deteriorando a partir de los cambios establecidos en la Constitución Política y en la Ley Electoral de 2000, hasta su total colapso con los fraudes electorales de la elección municipal de 2008, las elecciones presidenciales y legislativas de 2011 y las decisiones en relación a las elecciones generales de noviembre de 2016 (Peraza, 2016: 116).

   Esto generó una gran abstención entre la población en la elección nacional de 2016, algo que denota la ilegitimidad del régimen de Ortega.

3. Privatización de la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua a manos de la familia Ortega-Murillo:

   > Con la reforma constitucional de 1995 ambos cuerpos armados pasaron a ser instituciones apolíticas, apartidistas y no deliberantes, iniciándose por primera vez en la historia de Nicaragua la institucionalización y profesionalización de las fuerzas armadas. Desde su retorno al poder, Daniel Ortega comenzó a utilizar una estrategia de cooptación que incluyó: la reiteración de un discurso público que les recordaba sus orígenes a ambas instituciones; autonomía para la participación de las empresas del Ejército y la Policía en negocios privados; nombramientos de oficiales en rangos y cargos fuera de los tiempos o procedimientos establecidos en la ley sobre carrera policial y militar; el nombramiento de militares y policías en cargos públicos y partidarios (Cuadra, 2016: 147).[8]

4. El 13 de junio de 2013 se aprobó la Ley para la Construcción del Canal Interoceánico (Ley nº 840) que otorgó a la empresa china HKND Group,

---

7 Para mayor información sobre estos hechos véase: Jarquín, Edmundo (ed.). 2016. *El Régimen de Ortega ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA. Pérez Márquez, Raquel. 2011. *Reforma constitucional en Nicaragua (1987-2011): La paradoja del jinete y la cabalgadura*. Tesis de Doctorado. Universidad de Huelva. Martí i Puig, Salvador. 2019. "Nicaragua: Análisis de una crisis inesperada". *Documento de trabajo nº 10*. Madrid: Fundación Carolina. Álvarez, Gabriel y Vintró, Joan. 2014. "Nicaragua: Claroscuros de la reforma constitucional de 2014". *Revista Catalana de Dret Públic, Escola d´ Administració Pública de Catalunya*: 1-7. Serrano, Alejandro. 2014. "Consideraciones jurídicas sobre la Ley 840 y el acuerdo marco de concesión e implementación (MCA)". En Jorge A. Huete-Pérez, Rafael Lucio Gil y Manuel Ortega Hegg (eds.). *El canal interoceánico por Nicaragua. Aportes al debate*. Managua: *La Prensa*. Aguilar, Alejandro. 2014. "Aspectos jurídicos-contractuales de la concesión canalera". En Jorge A. Huete-Pérez, Rafael Lucio Gil y Manuel Ortega Hegg (eds.). *El canal interoceánico por Nicaragua. Aportes al debate*.

8 El nombramiento de Omar Hallesleven, General en retiro del Ejército de Nicaragua, como vicepresidente de la República en las elecciones de 2011, seguía una estrategia bien definida y trazada en aras de la cooptación del Ejército de Nicaragua.

representada por Wang Jing, una concesión exclusiva para construir un canal interoceánico por Nicaragua, la cual es lesiva a la soberanía nacional y a los derechos de propiedad de comunidades indígenas y campesina, "en clara violación a la Constitución Política, el sistema institucional y el Estado de Derecho en Nicaragua" (Serrano, 2014: 96), adhiriendo al Estado de Nicaragua a un contrato sin equivalencia en las prestaciones con la firma del Acuerdo Marco de Concesión.

5. En 2014 se reformó la Constitución Política, eliminándose la prohibición a la reelección presidencial. También se institucionalizó un modelo de diálogo entre la empresa privada y el gobierno de corte corporativista.

6. Por medio de la Ley nº 952, en 2017 se reformó el Código Penal, Procesal Penal, así como la Ley de Violencia hacia la Mujer, estableciéndose un régimen penal inquisitivo y un totalitarismo punitivo: se eliminó la competencia territorial como presupuesto procesal, estableciéndose una competencia nacional, con asiento en Managua, para determinados delitos. Esta reforma ha sido utilizada para violar las reglas del debido proceso sobre todo en el marco de la criminalización de la protesta.

Crímenes perpetrados por el Estado

Tal y como dice Pineda (2016) "la piedra angular de la democracia es el respeto a los derechos humanos que coadyuva a evitar que se instauren regímenes autoritarios" (161). Pues bien, luego del retorno de Daniel Ortega al Ejecutivo y del inicio de su deriva autoritaria a partir de 2008 (Peraza, 2016: 124; Martí i Puig, 2019: 5), los derechos humanos empezaron a ser menoscabados de forma sistemática, de tal forma que empezaron a consumar crímenes selectivos por parte del Estado. A continuación, se mencionan algunos:

1. La noche del 8 de noviembre de 2011, luego de las elecciones nacionales de ese año, en el municipio de San José de Cusmapa, departamento de Madriz, en una comunidad conocida como El Carrizo, se perpetró una masacre por parte de militantes sandinistas en colaboración con agentes policiales (Pineda, 2016: 170), resultando muertos, a causa de impactos de bala, José Mercedes Pérez Torres y sus hijos Elmer y Josué.

2. En junio de 2013 se realizaron protestas en Managua en contra del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS) por parte de miembros de la Unión Nacional del Adulto Mayor (UNAM), quienes exigían el pago de su pensión reducida a la que por ley tenían derecho. En su accionar, fueron apoyados por jóvenes universitarios que permanecían fuera del

edificio del INSS en forma de protesta. En la madrugada del 22 de junio fueron desalojados con violencia por grupos encapuchados que se transportaron en camiones de la alcaldía de Managua, mismos que agredieron y robaron pertenencias y vehículos a los manifestantes junto con la cooperación de los agentes de la Policía que se encontraban en el lugar (Pineda, 2016: 176).

3. Ante la aprobación de la ley de concesión para la construcción del canal interoceánico que violenta los derechos de propiedad de comunidades campesinas, estos se organizaron en el movimiento campesino de Nicaragua para defender sus propiedades.[9] "El 22 de diciembre de 2014 en una marcha contra la construcción del canal fueron heridos alrededor de 50 personas y 23 detenidas" (Pineda, 2016: 178).

4. En enero de 2015, cuatro personas murieron en Santa María de Pantasma, Jinotega, a causa de la explosión de una mochila bomba que pretendía exterminar a un grupo de rearmados en contra del régimen orteguista. Organizaciones de derechos humanos le imputaron la responsabilidad al Ejército de Nicaragua (*El País*, 2015).

5. El 12 de noviembre de 2017, en la comunidad San Pablo 22 del municipio de La Cruz de Río Grande en el Caribe Sur de Nicaragua, el Ejército de Nicaragua masacró a seis personas, entre ellos dos menores de edad, junto con su padre (*Diario Las Américas*, 2017). Todos los asesinados fueron enterrados en una fosa común, sin que familiares de las víctimas pudiera ver los cadáveres de sus parientes.

Este breve recuento pretende mostrar que los crímenes de Estado en Nicaragua no iniciaron el 19 de abril de 2018, fecha en la que, según la CIDH, empezaron a cometerse crímenes de lesa humanidad. Si bien estos delitos no pueden considerarse como crímenes de lesa humanidad —por cuanto no cumplen los elementos constitutivos del tipo contenidos en el artículo nº 7 del Estatuto de Roma—, sí son crímenes premeditados y ejecutados desde altas esferas estatales.[10] A consecuencia de ello, el Estado es responsable patrimonial y administrativamente, y sus personeros lo son penalmente de acuerdo a los artículos nº 131 de la Constitución Política y nº 126 del Código Penal.

---

9 "De esta forma se detonó la articulación de este poderoso movimiento renovado, cardinal para la sublevación nicaragüense desata por los estudiantes universitarios en 2018. Inflamándose el tejido social cuatro años antes" (Aguilar Antunes, 2019: 139).

10 El artículo nº 7 del Estatuto de Roma expresa que los delitos de lesa humanidad se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, siendo estos los elementos típicos de los crímenes contra la humanidad.

Todos los casos acotados anteriormente han quedado en la impunidad. Jamás han sido investigados y las víctimas no han conocido la verdad de lo sucedido; más bien, se les ha privado el derecho a la justicia. Todo ello denota toda una estructura organizada, dentro del Estado, para perpetuar la impunidad. Algunos de estos casos son tan graves que pueden catalogarse como ejecuciones sumarias extrajudiciales (como la masacre de La Cruz del Río Grande) y terrorismo de Estado (como el caso de la explosión de la mochila bomba).

Estos hechos ponen en cuestionamiento la temporalidad de un eventual proceso de justicia transicional que debería, inexorablemente, garantizarles verdad, justicia, reparación y no repetición a estas víctimas, por cuanto el Estado ha violado algunos derechos reconocidos en la CADH, como el derecho a la vida (art. nº 4), el de libertad personal (art. nº 7), el de asociación (art. nº 16) y el de protección judicial (art. nº 25), vulnerando de esta manera normas de *ius cogens* con plena vigencia en Nicaragua al tenor del artículo nº 46 de la Constitución.

Justicia transicional para Nicaragua: conceptos, elementos y alcances

La JT es un conjunto de mecanismos judiciales y extrajudiciales que se ejercen en sociedades en donde se han vivido contextos de constante y sistemática violación a los derechos humanos, dentro del marco de la transición del autoritarismo a la democracia o de la guerra a la paz.[11] [12] "Se entiende como el esfuerzo por construir paz sostenible tras un período de conflicto, violencia masiva o violación de los derechos humanos" (van Zyl, 2011: 47). "El objetivo de la JT es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia" (ICTJ, 2009: 1).

Ante un pasado reciente marcado por evidentes violaciones a los derechos humanos solucionados por medio de la impunidad, como en el caso nicaragüense, "la JT constituye una práctica eficaz para que los perpetradores rindan cuentas de sus abusos ante las víctimas y la sociedad en su conjunto" (Sersale, 2010: 115). La JT resulta distinta y necesaria respecto de la justicia ordinaria heterocompositiva por cuanto, para trascender del conflicto a la paz y la justicia, no solo es necesario ejercer poder punitivo, sino emplear una serie de mecanismos como la justicia restaurativa, la memoria histórica y un conjunto de reparaciones de tipo simbólicas que no existen en la justicia ordinaria punitiva e inquisitiva y que trascienden la esfera judicial. Además, en la mayoría de los

11 Los historiadores explican que los orígenes de esta se remontan al periodo de la postguerra, a partir de 1945, a través de su símbolo más conocido: los juicios de Núrenberg conducidos por los aliados. Esto refleja el triunfo de la justicia transicional dentro del esquema del Derecho Internacional (Teitel, 2003: 70).

12 Kritz ofrecía una descripción de justicia transicional: "como una democracia emergente enfrenta a un régimen anterior". De esta manera, la justicia transicional es algo asumido por las "democracias emergentes". Para Piccone, *Transitional Justice* trataba de "cómo las nuevas democracias han intentado encontrar el equilibrio justo entre corregir los abusos de gobiernos anteriores e integrar a las víctimas y los autores de crímenes en una sociedad post-conflicto" (Arthur, 2011: 85).

casos —y Nicaragua no es la excepción—, el sistema de justicia ordinaria ha estado implicado en los crímenes realizados en el pasado.

En Nicaragua jamás se ha apostado por la JT como forma de encarar las violaciones de los derechos humanos causadas por las guerras y el autoritarismo. A finales de la bélica década de los ochenta, con la firma de la Declaración de Esquipulas II el 7 de agosto de 1987, en Guatemala, se cerró cualquier ventana de oportunidad de poder erradicar la impunidad ante los crímenes internacionales, pues se acordó repartir decretos de amnistías a las anchas, como se observó en el apartado pertinente, quedando de esta forma en la total impunidad miles de víctimas que murieron en el conflicto armado nicaragüense.

Ante un pasado con tanta transgresión y polarización, la JT puede ser el punto de partida para construir una paz con justicia sin impunidad. A continuación, se abordan los elementos y presupuestos de la JT.

Elementos claves de la justicia trancisional

Para que la JT se materialice debe llevar aparejado un conjunto de mecanismos, algunos de los cuales trascienden lo jurídico, que hacen que se cumplan sus objetivos. "Estos abordan las necesidades y reclamos de las víctimas, promueven la reconciliación, reforman las instituciones estatales y reestablecen el Estado de Derecho" (van Zyl, 2011: 48).

Derecho a la justicia

El derecho a la justica es quizás el principal elemento de la JT para afrontar los abusos del pasado. Permite acusar ante los tribunales a los perpetradores de los crímenes y graves violaciones a los derechos humanos para que sean juzgados y sancionados. Este derecho permite que las víctimas obtengan justicia, demanda cardinal de estas y de las sociedades post conflictos y autoritarismos despóticos. A su vez, permite erradicar la impunidad y así evitar la repetición de los conflictos pues, como ha dicho la Corte IDH en el caso Anzualdo Castro *versus* Perú (sentencia de 22 de septiembre de 2009), "la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos" (Sersale, 2011: 126). El derecho a la justicia está contenido en los artículos nº 8.1 y 25 de la CADH.

Este derecho se debe mantener incólume, y es por tal razón que la jurisprudencia internacional y extranjera han declarado que las amnistías son inadmisibles ante las graves violaciones de los derechos humanos que conllevan los crímenes de lesa humanidad. Como señala la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, "existe un interés público nacional e internacional de prevenirlos, investigarlos, identificar a los responsables materiales e intelectuales y sancionarlos penalmente" (Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2016: 17).

El derecho a la justicia de las víctimas de infracciones graves de los derechos humanos, "comporta la obligación de los Estados de imponer a los responsables penas adecuadas y proporcionales a la gravedad del hecho" (Botero y Restrepo, 2006: 62). El Estatuto de Roma, en su artículo nº 77, establece que, ante la comisión de crímenes de lesa humanidad, la Corte impondrá una de las penas siguientes: *a.* la reclusión por un número determinados de años que no exceda de 30; *b.* la reclusión a perpetuidad cuando lo justifique la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.

Con relación a las condiciones de cumplimiento de la pena que sea impuesta, el artículo nº 110 del Estatuto de Roma señala que el Estado ejecutor de la pena no podrá poner en libertad al recluso antes de su cumplimiento. Es decir, que el condenado no puede cumplir su pena fuera de la prisión.

En ese sentido, la Corte IDH ha dicho que

> los Estados deben asegurar que las penas impuestas y su ejecución no se constituyan en factores de impunidad, tomando en cuenta varios aspectos como las características de la participación y culpabilidad del acusado (Caso Manuel Cepeda Vargas *versus* Colombia, párr. 150) (Loyo Cabezudo, 2017: 45).

El Estado de Nicaragua debe ajustar este mecanismo a las obligaciones internacionales contraídas. El cumplimiento de estas obligaciones debe iniciarse con la derogación de la ley de amnistía que viola el derecho a la justicia de las víctimas, el procesamiento de los autores de los crímenes de lesa humanidad y la imposición de sanciones justas, según la gravedad del delito cometido, las cuales jamás deben ser permutadas por prisión domiciliaria o libertad condicional.

Derecho a la verdad

El derecho a conocer la verdad[13] de lo sucedido durante el conflicto es, al igual que la justicia, una de las principales exigencias de las víctimas y de la sociedad afectada. Es un presupuesto lógico y necesario para la justicia sin impunidad que procese a los verdaderos culpables con los elementos fácticos verdaderos. El derecho a la verdad es de obligatorio cumplimiento para que los procesos transicionales logren sus fines y puedan combatir con mayor fuerza la cultura de impunidad.

La jurisprudencia de la Corte IDH ha dejado por sentado que el derecho a la verdad tiene dos dimensiones:

> Por un lado, una dimensión social, es decir, que toda la sociedad tiene el derecho inalienable de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que los

13 Por medio de Resolución aprobada el 21 de diciembre de 2010, la Asamblea General de la ONU declaró el 24 de marzo como el Día Internacional del Derecho a la Verdad en honor a Monseñor Óscar Arnulfo Romero, asesinado en El Salvador el 24 de marzo de 1980.

> aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que estos hechos vuelvan a ocurrir. Por otro lado, existe una dimensión individual, que involucra el derecho de la víctima y de sus familiares a conocer la verdad; encontrándose este derecho subsumido en obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes a través de la investigación y el juzgamiento (Sersale, 2011: 132).

El esclarecimiento de la verdad se realiza a través de la conformación de una Comisión de la Verdad imparcial e independiente que tenga el mandato suficiente para investigar las causas institucionales de los hechos que desembocaron en la comisión de crímenes de derecho internacional. Desde ese momento, la Comisión debe imputar las responsabilidades respectivas. A su vez, puede investigar exhaustivamente cómo se cometieron los delitos contra la vida, integridad física y patrimonio de las víctimas, qué paso realmente con los desaparecidos, dónde pudieron haber quedados sus restos, quiénes son los responsables de las desapariciones, y quiénes son los sujetos que deben inexorablemente ser compelidos a responder por lo sucedido.

Las Comisiones de la Verdad también "ayudan a propiciar y darle ímpetu a la transformación de las instituciones estatales, demostrando que las violaciones de los derechos humanos en el pasado no constituyeron un fenómeno aislado o atípico" (van Zyl, 2011: 52). En esta línea, al explicar las causas del conflicto que conllevó al ejercicio desmedido del poder despótico del Estado, las Comisiones de la Verdad pueden hacer recomendaciones sobre las reformas institucionales que se deben llevar a cabo para evitar la repetición de los graves acontecimientos.

Ahora bien, en el caso concreto que atañe a este ensayo, si bien existe una Comisión de la Verdad creada por el régimen de Daniel Ortega, esta es parcial y dependiente de este, y sus informes son totalmente sesgados. [14] [15] Todo ello transgrede el principio 24 del conjunto de principios actualizados de la lucha contra la impunidad de Naciones Unidas, que establece que se debe garantizar la independencia, la imparcialidad y la rendición de cuenta de las Comisiones de la Verdad. Entre las faltas de dicha comisión resaltan: *a.* obviar investigar los hechos y causas de los acontecimientos; *b.* no explicar absolutamente nada acerca de los muertos a manos del Estado y no haber imputado ningún tipo de responsabilidad a quien tiene el monopolio del uso de la fuerza.

Por estas razones, es imperioso que en una transición se conforme una verdadera Comisión de la Verdad con mandatos y facultades expresas conforme a los principios 24 y 28 CPA de Naciones Unidas, y que pueda poner en conocimiento de las víctimas y la sociedad la verdad de lo ha acontecido desde el 18 de abril

14 La decisión de crear esta comisión viola el principio 22 del CPA de la lucha contra la impunidad de Naciones Unidas del 18 de febrero de 2005, del Consejo Económico y Social, que dispone que tal decisión debe ser producto de una deliberación de ámbito nacional. La Comisión de la Verdad actual en Nicaragua fue unilateralmente creada por Ortega a través de su Asamblea Nacional.

15 Pueden consultarse todos los informes en Comisión de la Verdad, Justicia y Paz (s.f.).

de 2018 e incluso antes de esta fecha. Para ello es importante que la Comisión posicione a las víctimas en el centro, sin distingo alguno, y escucharlas en todo momento "para construir la realidad a partir de sus testimonios, escribiendo en conjunto la historia y tener insumos para evitar la repetición de lo sucedido" (Gutiérrez et al., 2019: 23).

Derecho a reparaciones

Los delitos perpetrados desde las esferas estatales causan daños materiales y morales, algunos de los cuales son irreversibles. Ante estos, el Estado debe asumir su responsabilidad de resarcir tales daños y dejar a las víctimas indemnes. No solo basta con condenar a los culpables —eso de alguna manera solo es un reflejo retributivo y punitivo de la justicia— sino que debe repararse a las víctimas por el daño causado. Dicha reparación no es solamente pecuniaria, sino que puede asumir distintas formas, entre las cuales se hallan la ayuda material, la asistencia psicológica y las reparaciones simbólicas, tales como los museos de la memoria, monumentos, días de conmemoración, aceptación y perdón público oficial, entre otros. Si bien es cierto no es un resarcimiento por el daño material irrogado, sí lo es por el daño moral[16] que no es medible económicamente. En un proceso de JT, el resarcimiento es de vital importancia para encontrar reconciliación y evitar la repetición.

Ante la responsabilidad directa del Estado de Nicaragua en los crímenes cometidos, este debe responder reparando a las víctimas.[17] Para esto es indispensable crear, normativamente, una definición de víctimas y, a partir de allí, establecer diferentes categorías y hacer distinciones, a efecto de reparación, entre una víctima y otra. No obstante, para que la reparación sea integral, debe implementarse, de la mano con las víctimas, la construcción de una memoria histórica que las haga sentir reparadas ante los perjuicios sufridos.[18]

En relación con esto, es importante anotar que la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó la Ley nº 994, Ley de Atención Integral a las Víctimas, cuyo artículo nº 1 tiene como objeto establecer el marco jurídico que regule la atención y reparación integral a las víctimas en el contexto de los hechos de violencia

16 "El daño moral es todo perjuicio extrapatrimonial que afecta intereses jurídicos que recaen sobre bienes no patrimoniales que por carecer de equivalencia pecuniaria se reparan a través de una compensación satisfactoria monetaria" (Orozco, 2014: 29). Si bien la doctrina plantea la posibilidad de reparar pecuniariamente esta clase de daños irrogados, esto no es suficiente para dejar indemnes a las víctimas, por cuanto la afectación no recae en su patrimonio, sino en los más íntimos sentimientos del ser humano.

17 Entendida la responsabilidad estatal como "el designio de producir el perjuicio que emana de la violación de los derechos de los ciudadanos en busca *ex profeso* del efecto que acarrea, trayendo como consecuencia la obligación de resarcir el perjuicio y daño causado" (Vázquez, 1990: 56).

18 Se recomienda leer la propuesta de *Plan Integral de Reparaciones* en Grupo Interdisciplinarios de Expertos Independientes (GIEI, 2018).

ocurridos a partir del 18 de abril de 2018. Sin embargo, en esta ley no existe una definición de víctimas. También, omite disponer de un procedimiento especial para que la atención pueda llegar a estas víctimas, lo cual hace inaplicable, instrumentalmente, la normativa. Peor aún, no establece reparación ni atención alguna para los familiares de las víctimas de muerte. Por ello, esta ley debe considerarse, junto con la ley de amnistía, como una expresión viva de la voluntad del Estado de dejar en indefensión y daño perpetuo a las víctimas.

Reformas institucionales y garantías de no repetición

Los conflictos y las violaciones de los derechos humanos siempre están precedidos por condiciones institucionales antidemocráticas que allanan el camino para la instauración de regímenes autoritarios que, por medio de un ejercicio desbocado del poder en contraposición a la doctrina del Estado de Derecho, terminan cometiendo crímenes contra la humanidad. Las reformas institucionales, desde un enfoque de JT, son una garantía de no repetición orientada hacia el futuro. No solo benefician a las víctimas, sino a toda la sociedad en su conjunto. En el contexto de JT, "la reforma institucional se refiere a reformar las estructuras del Estado y de las instituciones que promovieron o facilitaron las transgresiones" (Organización de Naciones Unidas, 2014: 52).

En un proceso de JT no solo es necesario el enjuiciamiento de los perpetradores, el esclarecimiento de la verdad de lo acaecido y la reparación a las víctimas, pues eso no coadyuva al desmantelamiento de la causa de todo el conflicto: la existencia y vigencia de un andamiaje y una estructura estatal represiva. En ese sentido, "resulta imperioso cambiar fundamentalmente, y en algunos casos abolir, aquellas instituciones responsables de las violaciones del pasado" (van Zyl, 2011: 53). No solo se trata de modificar y disolver las instituciones involucradas en los crímenes, sino de rediseñar la base institucional que permitió el asentamiento del régimen que instrumentalizó al Estado para cometer los írritos hechos.

En Nicaragua, para garantizar la no repetición de los conflictos, es necesario que se lleve a cabo un cuidadoso proceso de reformas y de reconstrucción del Estado, una vez encaminada la transición, y así restablecer la mediación e interacción entre la sociedad y el Estado. Una de las medidas que debe acompañar las reformas estatales es la de remover de sus cargos a los funcionarios y empleados públicos represores, investigarlos y procesarlos penalmente en el marco de los procedimientos de JT.

En casos como el de la Policía Nacional —que ha sido el principal órgano ejecutor de los delitos—, esta deberá ser refundada y reestructurada, pues su permanencia sin cambios estructurales propicia oportunidades para la comisión de crímenes. A esto hay que sumarle el hecho de que no es posible abordar

apropiadamente los ilícitos que se han cometidos si los ciudadanos no confían en la Policía. El Ejército de Nicaragua, por otro lado, debe reducir su aparato institucional y financiero. Incluso se debe reflexionar sobre la abolición de este cuerpo armado.

Los poderes Judicial y Electoral deben ser reestructurados para que la ciudadanía recobre su confianza en ellos y cumplan la función a la cual están llamados en un Estado democrático.

Las reformas institucionales deberán ser consensuadas y supervisadas por la población en su conjunto, en especial por las víctimas, quienes deben expresar sus demandas acerca de los cambios institucionales que consideren necesarios. En este sentido, es importante que el Estado abra un espacio de discusión para la sociedad civil relativo a este tema, pues solo de ello dependerá que las reformas sean reflejo del clamor popular y que, por consiguiente, resulten eficaces en el tiempo para que garanticen la no repetición.

Finalmente, se propone, como medida simbólica, el reconocimiento legal del Día de la Resistencia Azul y Blanco para abonar a la construcción de la memoria histórica desde el Estado.

La transición: la condicionante

Para que todos los elementos y pilares de la JT mencionados anteriormente puedan existir, debe encaminarse una transición política hacia la democracia en el Estado en el cual se ha dado el conflicto.

La transición es un presupuesto necesario para la materialización de un proceso de JT, por cuanto en Nicaragua, como en la mayoría de países que atraviesan cambios políticos, la democracia es una meta deseable de mucha gente y más aún para la consecución de la justicia, la cual solo se puede garantizar con una administración independiente y protectora de los derechos humanos.[19] Tras regímenes autoritarios, la transición propicia las condiciones para que la democracia emerja y se enfrenten los abusos a los derechos humanos, con miras a que no se vuelvan a repetir y a que las condiciones que ocasionaron dichos abusos desaparezcan.

La transición —entendida como la sustitución de un régimen político por otro por medio de la negociación y no de forma abrupta— se lleva a cabo en el marco de convenios entre los grupos de poder. Como consecuencia de ello, la JT es un proceso negociado.[20] En primer lugar, porque de alguna manera debe

19 El 63% de la población en Nicaragua exige libertades civiles y políticas y las prefiere sobre cualquier otra cosa (CID Gallup, citado en FUNIDES, 2019).

20 Desde luego que el término causa temor hacia una posible componenda de impunidad. Sin embargo, la única manera que la JT prospere en una sociedad que atraviesa un conflicto es negociando acorde a las realidades políticas del contexto determinado. Una alternativa a esto es la llamada justicia impuesta a través de la creación de Tribunales

existir un consenso social general que legitime el proceso transicional de justicia, sin detrimento del derecho de las víctimas. En segundo lugar, porque "existen tensiones entre la tendencia hacia el castigo de los responsables de crímenes atroces, y las restricciones derivadas de las realidades políticas y de la necesidad de lograr negociaciones exitosas para trascender el conflicto" (Uprimny, 2006: 2).

Las negociaciones mediante las cuales se dé la transición no deben afectar el derecho a la justicia de las víctimas en busca de imponer una transición con perdones amnésicos o recíprocos. En este sentido, es importante tener en consideración que, para que la negociación de la JT tenga el resultado positivo deseado por la colectividad, esta no debe ser asimétrica; es decir, que la correlación de fuerzas y la voluntad política son presupuestos para que la negociación rinda los frutos deseados.

Ahora bien, en este momento Nicaragua no está encaminada a ninguna transición política por lo siguiente: *1.* no existe ningún tipo de negociación entablada para tal objeto; y *2.* en el marco de la JT, el grupo que es señalado de cometer crímenes de lesa humanidad sigue en el poder, al mando de una estructura estatal represora y de un Poder Judicial implicado. En consecuencia, el conflicto no ha cesado, sobre todo porque los delitos se continúan cometiendo. Además, rige una ley de amnistía lesiva a los derechos e intereses de las víctimas, y "la sola vigencia de esta hace complejo el establecimiento de un proceso de JT en este momento" (Gutiérrez et al, 2019: 5). En definitiva, al no haber una transición se hace inviable la JT.

Conclusiones

El hecho de que jamás se haya tratado de aplicar un proceso de JT en Nicaragua ha favorecido el arraigo de la cultura de impunidad. Las 53 amnistías que se han referenciado no son cuestiones aisladas. Han sido elaboradas desde el más alto escalón estatal con plena voluntad de escudarse de impunidad, sin importar el sufrimiento, el dolor y la demanda de justicia de las víctimas.

Es importante tener en cuenta que la JT debe ser negociada de acuerdo al contexto político determinado. Sin embargo, los condicionamientos jurídicos impuestos por el entorno, así como las demandas de la ciudadanía, obligan a que la responsabilidad y procesamiento de los victimarios no se negocien. Y es que uno de los dilemas que plantea la JT, como ya se dijo, es el de ponderar las tensiones y exigencias de los actores del conflicto, con lo que al final se suelen sacrificar ciertos valores que para las víctimas son innegociables —como es la

Internacionales *ad hoc* como en Bosnia o Núremberg, para lo cual se deben cumplir requisitos y acuerdos en los más altos organismos internacionales (como una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU). También puede hacerse uso de la justicia universal, dado que los crímenes de Estados gozan de competencia universal y son perseguibles en todo el mundo.

justicia— a través de perdones recíprocos y compensatorios en aras de la estabilidad y la paz.

Nicaragua tiene una cultura de impunidad perenne. La única forma de erradicarla y evitar a largo o mediano plazo la repetición de la violencia es estableciendo un modelo de transición sin impunidad que haga responder a los culpables por los ilícitos cometidos. "Quienes cometieron crímenes atroces deben ser procesados y condenados, y las víctimas tienen que ser adecuadamente reparadas" (Botero y Restrepo, 2006: 48). Las fórmulas de este modelo deben ser diseñadas por la sociedad nicaragüense para crear mecanismos eficaces de justicia, verdad, reparación y no repetición.

Esto último implica que la transición debe ser legitimada por la sociedad y "adecuada a sus exigencias jurídicas, políticas y éticas" (Uprimny, 2006: 36). Solo esto hará que el orden social y político sea durable y no contenga gérmenes futuros de violencia, de manera que la participación de la sociedad en el proceso se vuelve determinante a efectos de reflejar sus demandas genuinas. El diseño de las fórmulas trasciende las negociaciones y debe ser elaborado por medio de discusiones amplias e inclusivas donde las víctimas participen activamente en el debate. Todo ello impondrá un límite a las aspiraciones de las fuerzas políticas y "asegurará que las víctimas sean reconocidas y que los instrumentos judiciales y no judiciales que se empleen, les devuelva su dignidad" (Delgado Barón, 2011: 55).

Por otra parte, la JT a diseñarse no debe circunscribirse para afrontar, solamente, los hechos que iniciaron el 18 de abril de 2018. Más bien, debe retrotraerse algunos años atrás para investigar los crímenes que se venían realizando en las montañas del norte del país. Una funcional Comisión de la Verdad debe indagar esos hechos. Mientras más abarquen los mecanismos de JT, más efectivos serán de cara a la no repetición.

La JT puede ser el punto de inicio para que, por primera vez en el devenir histórico de Nicaragua, el poder sea dominado por la ley, y para que la punición del Estado sea aplicada a este mismo y a sus personeros. La JT puede ayudar a construir un verdadero Estado democrático y a combatir la cultura de impunidad a través del castigo a los victimarios. Sobre todo, es útil para que las víctimas jamás sean olvidadas ni su lucha sea transada por el poder. De allí la necesidad de la elaboración conjunta de una memoria histórica que le permita a la sociedad nicaragüense estar conectada constantemente con el pasado para aprender de él y evitar su repetición.

Adicionalmente, todo este proceso deber ir acompañado de una constante educación en cultura de paz para que, de una vez por todas, se elimine de la subjetividad nicaragüense la idea que la guerra y el conflicto son la forma en la cual se deben solucionar las diferencias.

BIBLIOGRAFÍA

Ampié Vílchez, Mauro. 2006. *Manual de Derecho Constitucional.* Managua: Helios S.A.

Aguilar Antunes, Aleksander. 2019. "Del Canal al espejo ¿Quién tiene al pueblo en Nicaragua?" En Aleksander Aguilar, Esteban De Gori y Carmen Villacorta (eds.), *Nicaragua en crisis entre la revolución y la sublevación.* Buenos Aires: CLACSO.

Arthur, Paige. 2011. "Cómo las 'transiciones' reconfiguraron los derechos humanos: Una historia conceptual de la justicia transicional". En Félix Reátegui (ed.), *Justicia Transicional. Manual para América Latina.* Brasilia: Comisión de Amnistía.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2008. *Código Penal.* http://www.ine.gob.ni/oaip/leyesAdministrativas/leyes/Codigo_Penal.pdf.

Bolaños Geyer, Enrique. 2014. *Las amnistías en la historia de Nicaragua.* Managua: Biblioteca virtual Enrique Bolaños. https://www.enriquebolanos.org/articulo/00_amnistias_en_nicaragua.

Botero, Catalina, y Esteban Restrepo. 2016. *Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia.* Bogotá: Dejusticia.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ). 2009. *¿Qué es la Justicia transicional?* Nueva York.

Corte Suprema de Justicia. 2016. *Sentencia de Inconstitucionalidad de la Ley de amnistía general para la consolidación de la paz*. San Salvador, El Salvador.

Comisión de la Verdad, Justicia y Paz. s.f. *Informes*. https://www.cvjp.org.ni/home/informes.

Cuadra, Elvira. 2016. "El nuevo protagonismo militar. Fuerzas armadas y poder". En Edmundo Jarquín (ed.), *El Régimen de Ortega ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Diario Las Américas. 2017, 15 de Noviembre*. "Asesinos, entréguenme a mis niños", grita madre a autoridades de Nicaragua.*

Delgado Barón, Mariana. 2011. "Una justicia transicional sin transición: verdad, justicia, reparación y reconciliación en medio del conflicto". *Revista Análisis Internacional (RAI)* 4: 53-67.

Dondé Matute, Francisco. 2010. "El concepto de impunidad". En Gisela Elsner (ed.), *Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos y derecho penal internacional.* Madrid.

Foucault, Michael. 1980. *La verdad y las formas jurídicas.* Barcelona: Gedisa.

FUNIDES, 2019. I*nforme de Coyuntura 2018.* https://www.despacho505.com/wp-content/uploads/2019/02/FUNIDES-Informe-de-Coyuntura-2018-1.pdf.

Grupo Interdisciplinarios de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018 en Nicaragua.* Washington D.C.

Gutiérrez, Adriana., Gender Sotelo, Gersy Noguera, Juan-Diego Barberena y Nelson Zeas. 2019. *Justicia Transicional desde el enfoque de memoria histórica y no repetición en Nicaragua.* Trabajo de final de curso. San José: FLACSO Costa Rica.

Loyo Cabezudo, Joana. 2017. "La justicia transicional en Colombia ¿Un instrumento creado para erradicar la impunidad?". *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP)* 5: 32-61.

Martí i Puig, Salvador. 2016. "Nicaragua: Desdemocratización y caudillismo". *Revista de Ciencia Política* 1: 239-258.

_____. 2019. "Nicaragua. Análisis de una crisis inesperada". *Documento de trabajo n° 10.* Madrid: Fundación Carolina.

Miranda Bengoechea, Bonifacio. 2006. *El Parlamentarismo sui generis. Régimen político, reformas constitucionales y corrupción.* Managua.

Núñez de Escorcia, Vilma. 2014. "¿Por qué no ha habido en Nicaragua Justicia Transicional? ¿Sería posible aquí una Comisión de la Verdad?" *Revista Envío* 387. http://www.envio.org.ni/articulo/4857.

Organización de Naciones Unidas. 2014. *Justicia Transicional y derechos económicos, sociales y culturales*. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos.

Organización de Estados Americanos. 1969. *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José: Secretaría de Asuntos Jurídicos.

Orozco, Germán. 2014. "Transmisibilidad del derecho a la reparación del daño moral". *Revista de Derecho* 17: 27-74.

Peraza, José A. 2016. "Colapso del sistema electoral". En Edmundo Jarquín (ed.), *El Régimen de Ortega ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?,* Managua: PAVSA.

Pineda, Uriel. 2016. "Protesta y represión: El monopolio privado de la violencia". En Edmundo Jarquín (ed.). *El Régimen de Ortega ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Serrano, Alejandro. 2014. "Consideraciones jurídicas sobre la Ley 840 y el acuerdo marco de concesión e implementación (MCA)". En Jorge A. Huete-Pérez, Rafael Lucio Gil y Manuel Ortega Hegg (eds.), *El canal interoceánico por Nicaragua. Aportes al debate.*

Sersale di Cesirano, Federico. 2013. "Justicia Transicional en las Américas. El impacto del sistema interamericano". *Revista IIDH* 57: 115-136.

Teitel, Ruti. 2003. "Transitional Justice Genealogy". *Harvard Human Rights Journal* 16: 69-94.

Uprimny, Rodrigo. 2006. *Las enseñanzas del análisis comparado. Procesos transicionales, formas de justicia y el caso colombiano.* Bogotá: Dejusticia.

Van Zyl, Paul. 2011. "Promoviendo la Justicia Transicional en sociedades postconflicto". En Félix Reátegui (ed.), *Justicia Transicional. Manual para América Latina.* Brasilia: Comisión de Amnistía.

Vázquez, Adolfo. 1990. *Responsabilidad aquiliana del Estado y sus funcionarios.* Buenos Aires: Depalma.

La autonomía municipal y la cigarra

Silvio Prado Ortiz

Tantas veces me mataron,
tantas veces me morí,
sin embargo, estoy aquí
resucitando...

—MARÍA ELENA WALSH
Como la cigarra

Introducción

La autonomía municipal una vez más pasa por "horas bajas" en Nicaragua. Al igual que en épocas anteriores, ha sido sometida a un proceso de desmantelamiento que empezó por su esfera política y, así como después de la revolución liberal en 1893, en esta ocasión también ha sido cercenada por quienes en el pasado la habían reivindicado. Sin embargo, esta vez la autonomía municipal ha descendido desde el peldaño más alto que nunca antes había alcanzado en todos sus ámbitos, acompañada de un proceso de descentralización y de multiplicidad de formas de participación ciudadana en las decisiones públicas.

No obstante, no todas las raíces de la autonomía han sido arrancadas por esta nueva dictadura, pues hay señales esperanzadoras que alientan un nuevo florecimiento cuando se restablezca la democracia. Estas emergen de las dinámicas de autoorganización que caracterizaron el movimiento autoconvocado arraigado en la identidad local que se alzó contra la dominación del régimen de Ortega.

En el presente capítulo se efectuará primero un breve repaso teórico sobre la autonomía municipal, a modo de marco analítico de las dimensiones utilizadas a lo largo del texto. En segundo lugar, se hará un rápido recorrido sobre la historia de la autonomía municipal en Nicaragua, con la finalidad de hacer explícito el supuesto que atraviesa el texto de que ha sido un factor recurrente en la historia del país. En tercer lugar, se tratarán los retrocesos de la autonomía a partir del 2006 en sus tres dimensiones: política, financiera y administrativa. En cuarto lugar, y

por último, se plantearán prospecciones acerca de lo que podría ser el resurgimiento de la autonomía municipal dentro de la refundación del régimen político que surja después de la salida del gobierno de la familia Ortega y sus cómplices.

Autonomía municipal: subordinación y autogobierno

> Gracias doy a la desgracia
> y a la mano con puñal
> porque me mató tan mal
> y seguí cantando...
>
> —MARÍA ELENA WALSH
> *Como la cigarra*

En Nicaragua, como en otras partes del mundo, la autonomía local es una condición de las administraciones públicas subnacionales electas por el voto directo de la población, las cuales se ven sometidas a la doble exigencia derivada del hecho de ejercer competencias delegadas, devueltas o transferidas por el Gobierno central, por un lado, y, por el otro, tener que responder al control de la comunidad (Page, 1992).[1] Esto hace de los gobiernos locales entidades con dos almas que se debaten entre la subordinación y el autogobierno, para corresponder a las demandas de sus conciudadanos. De allí que Pratchett (2004) la defina como un concepto relativo desde el punto de vista de la soberanía, considerando que siempre habrá una tensión entre ambos niveles de gobierno, respecto a quién tiene la autoridad sobre esferas determinadas de la gestión pública.

En el caso de Nicaragua, al igual que los demás Estados latinoamericanos, esta pugna se remonta a los últimos años de la Colonia, concretamente entre los siglos XVIII y XIX, cuando el municipio latinoamericano se vio atrapado entre dos corrientes: la que perseguía afianzar su papel como "representante de los intereses locales frente al poder central", y la personificada por los Estados en formación de subordinar a los municipios para transformarlos en sus representantes en el territorio (Morelli, 2007: 116).

A juzgar por la historia reciente, aquel debate nunca se zanjó; ha continuado vivo, aún más con las tendencias descentralizadoras que llegaron al continente americano a partir de los años ochenta. Al abrigo de las discusiones en cada país, se abrieron las puertas al tratamiento de la autonomía local como un fenómeno tridimensional. Al menos en Centroamérica, junto a la descentralización del Estado, se empezó a hablar de manera diferenciada de las tres esferas

1 A lo largo del texto se utilizarán indistintamente autonomía local y autonomía municipal. En Estados federales, donde existen niveles intermedios de gobiernos (regionales, provinciales, estaduales, entre otros) con algún grado de autonomía, esto podría llevar a confusiones. Sin embargo, en Nicaragua, por tratarse de un Estado unitario, no cabe esta dualidad.

de la autonomía: financiera, administrativa y política. A la relevancia de esta última contribuyó la aprobación de nuevas legislaciones municipales en los países centroamericanos, así como la generalización de elecciones locales que aportaron legitimidad de origen y peso político a las nuevas autoridades, tanto su papel administrativo como gubernativo (Ortega, 1995).

Pese a esto, en las reformas neoliberales aplicadas en la región a partir de los años noventa siempre subyació el fantasma de la subordinación de los gobiernos locales, ya fuese como prestadores de servicios que eran engorrosos para el gobierno central bajo una supuesta subsidiariedad, o bien como administradores de las decisiones que se tomaban en el nivel central para favorecer el mercado.[2] En el caso concreto de Nicaragua, ninguna de estas medidas logró atenuar el poder de la autonomía política. Antes bien, como se verá más adelante, desde esta esfera se lograron avances en la esfera financiera, con las transferencias fiscales, y en la administrativa con la descentralización de competencias en medio ambiente, agua potable, transporte interurbano, entre otras.[3]

La autonomía política: primera víctima de los regímenes autoritarios

> Tantas veces me borraron,
> tantas desaparecí...
>
> —MARÍA ELENA WALSH
> *Como la cigarra*

La historia de la autonomía política de los municipios en Nicaragua es la historia de lo efímero y a la vez recurrente; la gloria del autogobierno que siempre ha sucumbido ante las dictaduras. Entre las primeras víctimas de los regímenes autoritarios generalmente se ha contado a la autonomía municipal, en particular su esfera política. Pero siempre ha vuelto y con nuevos bríos.

En parte porque la esfera política está arraigada en la identidad. En esta línea, Prattchet inscribe una de las formas de la autonomía como reflejo de la identidad local dentro de sus tipologías. Este sentido, se refiere a la manifestación de las comunidades con "capacidad para definir y expresar la identidad local a

2 Manuel Ortega, en su extensa producción bibliográfica, fue el primero en clasificar las distintas modalidades de descentralización ensayadas en Nicaragua a inicios de los noventa, diferenciándola de la desconcentración y la privatización, entendida esta última como el traslado de la producción de bienes y servicios al sector privado. Para ampliación, ver Ortega y Wallace (2001) y Finot (2001).

3 La Estrategia Nacional de Descentralización para el Desarrollo Local (ENDDL) reconoció avances en la descentralización de los sectores agua potable, transporte urbano e interurbano, medio ambiente, sistemas de autofinanciamiento, salud y educación. Sin embargo, en rigor, solo en los cuatro primeros puede hablarse de descentralización; en salud y educación, nunca hubo traslado de competencias en la producción ni en la prestación de estos servicios. A lo sumo, se podría hablar de desconcentración de algunos tramos de la prestación en ambos sectores. Ver Gobierno de Nicaragua (2006).

través de la actividad política" (2004: 366). Esta acepción da preminencia al poder que emerge de los representados localmente, e implica sacarla del campo del derecho administrativo, que la concibe como un orden derivado de un soberano ubicado en el nivel superior del Estado.

En la Constitución de 1893, Zelaya fue el primer gran proclamador de la autonomía municipal. El texto, a lo largo de 11 artículos reconocía su origen autogenerado, el carácter colegiado de las autoridades y la competencia de regir sus propias finanzas. Al respecto, Escorcia (1999) subraya que en especial el artículo nº 144 constituía "el núcleo de una concepción de la autonomía municipal [...] avanzada para su tiempo" (44). Bajo este espíritu fue aprobada la primera Ley Orgánica de las Municipalidades en 1894.

Sin embargo, cinco meses después de aprobada esta ley fue suspendida la Constitución, con lo cual quedaron sin efecto los avances logrados hasta el momento. Tres años más tarde, las reformas constitucionales introducidas por el mismo Gobierno solo restablecieron dos de los once artículos suspendidos (específicamente el nº 142 y el nº 143) relativos a las esferas administrativa y financiera, pero eliminaron todos los relacionados con el autogobierno; es decir, a la autonomía política. Más tarde, la Constitución de 1905, bautizada como "la Autocrática", redujo el peso del municipio dentro del Estado a solo cuatro artículos. Esta versión pálida de la autonomía local estuvo vigente durante 32 años, hasta que el fundador de la dinastía Somoza terminó de borrar sus últimos vestigios.

Sin muchos aspavientos, el 12 de agosto de 1937, Somoza emitió un decreto mediante el cual cancelaba las elecciones municipales.[4] Con ello se eliminó el vínculo entre electores y electos, que además de ser la génesis de la democracia local, es el que hace responsables (*accountable*) a las autoridades ante la población. Este cercenamiento fue más evidente en el texto de la Constitución de 1939, que en el artículo nº 303 disponía: "La administración local de las ciudades, pueblos y villas estará a cargo de Municipalidades nombradas por el Poder Ejecutivo cada dos años" (Esgueva, 2000: 641). En la práctica, sin mencionarlo, la autonomía municipal fue abolida porque fueron demolidas las bases del autogobierno; el *summun* de la autonomía política. Sin atajos ni florituras, el gobierno local

4 Artículo 1.– En el presente año de 1937 no habrá elecciones de Autoridades Municipales, quedando en suspenso por ahora los efectos del Art. 103 de la Ley Electoral de 20 de marzo de 1923, que señala el primer domingo de noviembre de cada año para que se realicen tales elecciones. Queda igualmente en suspenso la elección de Síndico del Distrito Nacional a que se refiere el Arto. 2º del Decreto Legislativo de 7 de marzo de 1930.

El Ejecutivo queda facultado para nombrarlos en caso de urgencia o falta de ellos.

Artículo 2.– Las funciones de Representante del Ministerio Público corresponderán a los síndicos designados en las últimas elecciones, y la representación judicial de las Municipalidades o Junta Locales que hagan sus veces podrá ejercerla un abogado con poder especial o general dado por éstas.

Artículo 3.– Esta Ley empezará a regir desde su publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados. - Managua, D. N., 12 de agosto, 1937.- F. Sánchez E.- D. P.- Guillermo Sevilla Sacasa. - D. S. Roberto Callejas. - D. S. (Congreso Nacional de la República de Nicaragua, 1937).

finalmente se convirtió en el representante del Gobierno central, el mismo *status* que una parte de los criollos demandaba a finales del período colonial.

Sin embargo, casi cincuenta años después, la autonomía renació de la mano de la revolución sandinista que la resucitó en la Constitución de 1987 y en la Ley de Municipios de 1988. Esta vez regresó con nueva energía, bajo una concepción en la que convergían la voluntad de redistribuir el poder del gobierno revolucionario con la vocación de acercar la gestión local a la participación ciudadana. No obstante, la vena municipalista dentro del FSLN no fue unánime; un hecho que tal vez explique el declive de la autonomía municipal —en especial la política— a partir de su retorno al Gobierno en el 2007.

En los años previos a la aprobación de las leyes municipales ocurrieron fuertes debates a lo interno del FSLN: *grosso modo*, entre los centralistas y los municipalistas. Según expone Mónica Baltodano, ex viceministra de la Presidencia de la República para Asuntos Regionales, en esas fechas:

> cuando se debatió la nueva Ley de Municipios hubo otra discusión con los Delegados de la Presidencia, para entonces también secretarios políticos. La discusión fue sobre el diagnóstico de la situación de los municipios y el plan de fortalecimiento municipal, [frente a] un proceso de debilitamiento y casi de extinción del rol de la municipalidad. En el Ministerio de la Presidencia ya teníamos una unidad que atendía los asuntos municipales y allí se estaba creando el germen del pensamiento municipalista [...] No recuerdo si en la presentación del diagnóstico estaba el Presidente, pero sí el Vicepresidente. Hubo dos reacciones: los asesores de la Presidencia que desde posiciones centralistas pugnaban por el fortalecimiento de los ministerios, y nosotros que pugnábamos por el fortalecimiento del territorio (Prado, 2017: 99).

La aprobación de la Constitución y de la Ley de Municipios no resolvió estas diferencias que quedaron subsumidas por factores como la institucionalización de la revolución, la defensa, la proximidad de las elecciones de 1990, entre otros. A partir de aquella fecha, con el FSLN en la oposición, ocurrió una extraña confluencia política en favor de la autonomía municipal. La escisión de la fracción de parlamentaria del FSLN benefició a las posiciones municipalistas, que a su vez convergieron con grupos de la bancada oficialista, igualmente interesados en profundizar en la autonomía local. De esta amalgama nacieron las reformas constitucionales de 1995 que, por primera vez en la historia, consignaron de manera diferenciada las tres esferas de la autonomía municipal.

Bajo este nuevo marco se reformó la Ley de Municipios y empezó un curso ascendente de aprobación de leyes que fortalecieron la autonomía, entre estas destacaron la Ley nº 376 de Régimen Presupuestario Municipal; la nº 466, de Transferencias Presupuestarias y la nº 475, de Participación Ciudadana.[5] Todo esto teniendo como telón de fondo un proceso de descentralización en el cual

5 En la biblioteca virtual del expresidente Enrique Bolaños, en la sección de Agendas y Bitácoras, hay abundante material donde se puede encontrar las minutas de las reuniones de Bolaños con los directivos de la Asociación de Municipios de Nicaragua, que reflejan las exigencias de los alcaldes. Ver Fundación Enrique Bolaños (2017).

los alcaldes y las organizaciones de la sociedad civil desempeñaron papeles beligerantes, como en las demandas para fijar en 10% de los ingresos ordinarios el techo de las transferencias anuales hacia las municipalidades. Esta edad de oro de la autonomía local también fue posible debido a que dentro del FSLN se consolidaron las posiciones que, con una visión instrumentalista de la autonomía, perseguían acumular el poder para, por un lado, construir contrapoderes al Gobierno central y, por el otro, afianzar una estrategia para recuperar el Gobierno central por la vía electoral.[6]

Años más tarde, se evidenció que también entrañaba el control jerárquico de los electos a través del partido y la anulación de la autonomía política. Ambas ocurrieron a partir del 2007, cuando empezó un nuevo otoño para la autonomía municipal. Una vez más la confiscación de la dimensión política fue suficiente para derribar todo el andamiaje construido en los casi 20 años anteriores.

De vuelta a la oscuridad del autoritarismo

A mi propio entierro fui
sola y llorando,
hice un nudo del pañuelo
pero me olvidé después
que no era la única vez...

—MARÍA ELENA WALSH
Como la cigarra

El regreso del FSLN al Gobierno central marcó un nuevo período de ostracismo para la autonomía municipal, contradictoriamente con la responsabilidad que había tenido en su restitución en 1987. Entonces, ¿por qué estas diferencias si se trataba del mismo partido, incluso del mismo presidente de veinte años antes? En esta esquizofrenia intervinieron varios factores, entre los cuales destacan:

- La primacía de quienes en los años ochenta apostaban por no dividir el poder entre posibles pequeños competidores, en precaución a que reeditaran los contrapoderes que el propio FSLN había construido frente a los gobiernos liberales.
- La vocación leninista, marcada con fuego en el ADN de los jerarcas del FSLN que volvieron al poder, apostando todo al viejo centralismo "democrático" bajo el supuesto de que para alinear las instituciones y personas del Estado (y del partido) hacía falta un mando único.

6 El poder municipal del FSLN creció de 32 alcaldías en 1990, a 135 de los 153 municipios del país en 2011 (cálculo basado en IPADE, 2012).

- La tendencia recentralizadora que recorría América Latina desde inicios de la década del 2000 y, especialmente, en los gobiernos de izquierda de la región (Eaton, 2014; Dickovick, 2014; Cravacuore, 2015).

Respecto a esto último, llama la atención la similitud con respecto a otros regímenes que en el primer decenio del 2000 se acogieron al modelo del Socialismo del siglo XXI en América Latina, referido al retroceso de los procesos de descentralización aplicados en la región en las últimas dos décadas del siglo XX.

En línea con Dickovick, la recentralización "puede ser definida como la reducción en la autonomía de los gobiernos subnacionales" bajo múltiples dimensiones (2014: 2). En esta perspectiva, Eaton (2014) y Dickovic identifican los patrones seguidos por los gobiernos de izquierda de Brasil, Bolivia, Venezuela y Ecuador para arrebatar competencias, recursos y poder político a los gobiernos subnacionales (estados/departamentos y municipios), que los procesos descentralizadores les habían transferido anteriormente. En los cuatro países las medidas recentralizadoras apuntaron a la autonomía fiscal, en particular los recortes en las transferencias por ingresos fiscales a los gobiernos subnacionales y, como apunta Cravacuore (2015), su sustitución por transferencias condicionadas), y en el recorte a los ingresos por regalías de la explotación de hidrocarburos.

En estos países también se tomaron providencias recentralizadoras para erosionar la autonomía política denominadas por Dickovick como de estratificación institucional, mediante las cuales los gobiernos crean nuevos arreglos institucionales que coexisten con los anteriores, influyéndose recíprocamente hasta que los nuevos subsumen a los viejos. En el caso de los gobiernos citados, se crearon no solo nuevos cuerpos administrativos que convivieron con los anteriores, sino que además absorbieron las competencias y los recursos arrebatados a los gobiernos subnacionales, y decretaron nuevas formas de organizaciones comunitarias para competir, debilitar y disolver los gobiernos subnacionales.

¿Cómo se comportó esta recentralización y el eclipse de la autonomía local en Nicaragua bajo el gobierno de Ortega? El retorno de Ortega lo puso frente de un Estado que había sido transformado en los 16 años anteriores. En el 2007, Ortega se encontró con un poder fraccionado que no tenía relación con el que había entregado en 1990. La Asamblea Nacional no le favorecía, los ministerios contaban con menos competencias que habían sido externalizadas, delegadas a otras agencias públicas, deslocalizadas o transferidas a los gobiernos autonómicos del Caribe y municipales, o simplemente privatizadas; y en particular con 155 gobiernos subnacionales (153 municipales y 2 autónomos) que habían crecido en poder político, con los cuales debería negociar las decisiones públicas dentro de un formato de gobernanza al que no reconocía. Encima, había normas de funcionamiento interno y de transparencia que hacían más difícil operar con el ordeno y mando.

Pese a este panorama, el partido de Ortega gobernaba en el 57% de las alcaldías del país, que además representaban casi la totalidad de las cabeceras departamentales y los mayores núcleos de población (IPADE, 2012). Sin embargo, como en los años siguientes, el proyecto estratégico de Ortega era más totalitario que pluralista, en el sentido de que buscaba el control total del Estado y, por lo tanto, construir "el gran cuartel político", del que habla Sartori (2007: 155), para engullir a la sociedad. Esta proclividad a no compartir el poder con otras expresiones políticas —menos aún en parcelas autónomas— lo llevó a que el mismo día de su retorno empezara la faena de demoler la autonomía municipal.[7]

Autonomía política

A diferencia de sus pares de Suramérica, el desmontaje de la autonomía local empezó por la esfera política y no por la financiera. En la dirección señalada por Dickovick, recurrió a la estratificación del poder por abajo con la creación de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) en cada municipio, sustituyendo *de facto* a los Comités de Desarrollo Municipal creados por las reformas de 1996. Esos nuevos cuerpos se inscribieron dentro de un diseño piramidal altamente jerarquizado que el presidente de la República encabezaba. Como lo mostraron estudios posteriores (Stuart, 2009; Mejía y Prado, 2009), los CPC actuaban como instituciones paralelas para la asignación clientelista de bienes y servicios dentro y fuera de las políticas nacionales. Sin embargo, también funcionaban como vectores para debilitar las instituciones de autogobierno municipal que se habían desarrollado en los últimos 16 años (Prado, 2008).

Este desempeño fue más claro en los municipios no gobernados por el FSLN, donde funcionaron como correas de transmisión del gobierno central para gestionar los programas nacionales cuyos fondos no quería que fueran desembolsados a través de los gobiernos municipales. Estos programas eran los más emblemáticos del nuevo Gobierno central, como Hambre Cero, Calles para el Pueblo, Usura Cero, entre otros. Años más tarde, estos mecanismos de asignación clientelar de provisiones públicas fueron sustituidos por los Gabinetes de Familia, con los mismos propósitos de los anteriores, pero sin el obstáculo de los gobiernos locales adversos. Pese a lo anterior, esta arquitectura de base no era suficiente para vulnerar los cimientos de la autonomía; es decir, la representatividad de los electos y la legitimidad de origen de las autoridades.

Para lo primero, el Gobierno central en su segundo mandato, en el 2012, aumentó el número de concejales de manera antojadiza, con la intención de

7 Debido a la ambición desmedida de Ortega por hacerse con todas las cuotas del poder, es posible caracterizarlo dentro de los regímenes personalistas, de cuyo estudio Gandhi (2008) destaca el enfoque en la naturaleza del Poder Ejecutivo que permite ejercer el control a los dirigentes dictatoriales.

CUADRO 1. Nicaragua. Incremento del número de concejales por la Ley nº 792

	N° de concejales	
Población	Antes del 2012	Después del 2012
Menos de 30 000	5	17
Mayor que 30 000 y menor o igual que 50 000	-	23
Mayor que 50 000 y menor o igual que 100 000	-	28
Mayor que 100 000 y menor o igual que 150 000	-	35
Mayor que 150 000 y menor o igual que 200 000	-	40
Mayor que 200 000	10	50
Managua	20	80

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley nº 792.

insertar a sus activistas políticos en los Concejos Municipales, sin responder a ninguna lógica de proporcionalidad de población ni de ingresos ordinarios. La Ley nº 792 reformó la Ley de Municipios tal y como se muestra en el Cuadro 1. Como se deduce de allí, el incremento de los concejales trastocó los Concejos Municipales que, entre otros aspectos, implicó que las reuniones se convirtieran en asambleas multitudinarias (porque se podían agregar sus respectivos suplentes), la mayoría de las veces en locales no adecuados para sesionar, especialmente en los municipios pequeños.

Las consecuencias directas fueron que los Concejos, en su calidad de máxima autoridad de gobierno, perdieron su naturaleza deliberativa, sin capacidad para informarse ni para controlar a los ejecutivos. Además, los Concejos, electos por el voto popular y por tanto depositarios de la autonomía política, dejaron de cumplir la función de autogobierno al volverse impracticable la toma de decisiones. En su lugar, esta atribución pasó a ser ejercida por los alcaldes y vicealcaldes, que en el caso de las alcaldías del FSLN fueron a parar a los secretarios políticos. Adicional a estas complejidades se aprobó la duplicación de cabildos ordinarios de 2 a 5 por año por voluntad del Gobierno central.

Sin embargo, lo anterior tampoco bastó para someter a la autonomía local, por lo que resultó necesario anular la legitimidad de origen de los electos al adulterar el mandato que los electores entregan a los electos. Para hacer esto posible, en el 2008 todo el Estado de Ortega conspiró para cometer el fraude más claro y mejor documentado de la historia reciente de Nicaragua. Los resultados fueron cuestionados en el 32% de los municipios que representaban un poco menos de la mitad del censo electoral oficial (IPADE, 2009). Las repercusiones de dicho fraude se tornaron letales para la autonomía de las autoridades del período 2008-2012, pues el hecho de que se tratara de gobernantes espurios debilitó su imagen ante

la población, que no los reconocía como legítimos, pero sobre todo ante el Gobierno Central y su partido, con quienes se sintieron en deuda por su índole de nombrados (o "puestos a dedo") y no electos. Prueba de esta ruptura entre electores y elegidos fue la destitución de 34 alcaldes y vicealcaldes del FSLN entre el 2008 y el 2017, bajo acusaciones de corrupción, mala gestión o por una sorprendente plaga de problemas de salud. Sin embargo, ninguno de ellos fue acusado ante los tribunales (*Confidencial*, 2017b) ni acabó en los hospitales. A largo plazo, los gobernantes locales ya no se sintieron responsables ante la población a la que debían servir sino ante quien los había puesto en el cargo.

Para completar el cerrojo sobre la autonomía, el Gobierno y su partido tejieron un entramado complejo —y a la vez redundante— de control sobre las alcaldías donde gobernaban. Más que un sistema de estratificaciones, se diseñó un abigarrado laberinto de niveles jerárquicos que si alguna vez se pusieron en marcha debieron causar la parálisis del engendro Estado-partido. Según comunicaciones internas del FSLN, en la cúspide de este arreglo institucional estaban las reuniones del Consejo Sandinista Ejecutivo Nacional, coordinadas por uno de los hijos de la dinastía Ortega. Allí se tomaban las decisiones que tendrían impacto municipal. El siguiente escalón lo formaban las reuniones de los secretarios políticos departamentales y municipales con una comisión integrada por la vicepresidenta, el presidente de la Asamblea Nacional, el presidente del Consejo Supremo Electoral, el secretario y *factótum* de la Alcaldía de Managua y el coordinador de la Juventud Sandinista.

En el nivel inferior, más específico del ámbito municipal, estaban las reuniones del Consejo de Gobierno Locales compuesto, de nuevo, por el presidente del Consejo Supremo Electoral, los alcaldes de Matagalpa, Estelí, Jinotega, el alcalde *de facto* de Managua (de nuevo) y la directora del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM). En este punto se adecuaban las directrices emanadas del Consejo Sandinista Ejecutivo Nacional, las cuales eran trasladadas a los alcaldes en las reuniones nacionales semanales de gobiernos locales, en las que además de los alcaldes y vicealcaldes, participaban los secretarios de los Concejos Municipales y los secretarios políticos departamentales del FSLN. De manera colateral, los secretarios políticos departamentales, que a veces coincidían con el cargo de los alcaldes de las cabeceras departamentales, celebraban reuniones de control con las autoridades municipales.

Debajo de esta interminable red de reuniones se encontraban los alcaldes y sus concejos municipales; pero a este nivel tampoco tenían manos libres para gobernar porque a su lado contaban con el marcaje de los secretarios políticos, los cuales, como ya se vio antes, no solo tenían comunicación directa con los secretarios departamentales sino además con el alto mando que se reunía con ellos en Managua. Una vez más se repitió la historia: con el fin de acabar con la autonomía municipal, un régimen autoritario había neutralizado la autonomía

política. Presa de una "jaula" de obstáculos y fraudes, no fue necesario reeditar el Decreto del 12 de agosto de 1937. En esta ocasión se tomaron medidas menos evidentes que tuvieron los mismos efectos en las otras esferas autonómicas.

Autonomía financiera y administrativa

Sin espacio para hacer un análisis exhaustivo de todas las reformas o medidas adoptadas a partir del 2007 que cercenaron las esferas financieras y administrativas de la autonomía, es posible citar al menos tres: la modificación de la Ley de Transferencias Presupuestarias, la asignación de porcentajes obligatorios en los presupuestos municipales a las partidas de salud, educación, medio ambiente, agua y saneamiento, y la imposición de un plan maestro de desarrollo para todos los municipios regidos por el FSLN.

Como se dijo anteriormente, la Ley de Transferencias Presupuestarias era el corazón de la autonomía financiera, por cuanto hacía obligatoria la transferencia del 10% de los ingresos ordinarios del Presupuesto General de la República a todos los municipios con base en un cálculo en el que se ponderaban cuatro criterios: equidad fiscal o brecha horizontal respecto a los otros municipios, recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), tamaño de población y ejecución de transferencias del año anterior; para cada uno la ley asignaba el 25%. Estas disposiciones sacaban del ámbito de la discrecionalidad al cálculo de las transferencias anuales, terminando así con el peregrinar de los gobernantes locales que antes de la ley debían recorrer distintas instituciones del nivel central, para saber cuál sería el monto que les correspondería, o negociar contraprestaciones para conseguir posibles incrementos.

La reforma de esta ley cambió los puntos neurálgicos que aseguraban la imparcialidad del mecanismo encargado de asignar las transferencias y su previsibilidad: eliminó los porcentajes obligatorios para gastos corrientes e inversiones que fijaba la ley por categoría de municipios, y dio poder absoluto a la Comisión Nacional de Transferencias, de la que excluyó a los diputados de la oposición que eran miembros de la Comisión de Asuntos Municipales del parlamento. Con estas modificaciones se dio "carta blanca" a la Comisión Nacional de Transferencias para castigar a las alcaldías opositoras y premiar a las del FSLN (*Confidencial*, 2017a). Por este camino los gobiernos locales volvieron a depender de la discrecionalidad de las relaciones con el Gobierno central.

La imposición de porcentajes obligatorios en los presupuestos para las partidas de salud, educación, medio ambiente, agua y saneamiento fue parte de la reforma antes reseñada, pero con un efecto diferenciado. Aunque la lógica era la misma era "meter la mano" en las finanzas locales, tuvo otras consecuencias. En primer lugar, implicó violentar la autonomía que cada municipio tenía para elaborar su presupuesto en respuesta a las necesidades locales. En segundo

lugar, descargó en los municipios obligaciones presupuestarias en competencias que no les habían sido transferidas. En tercer lugar, y por último, neutralizó las transferencias al obligar la inversión del 22.5% para cubrir las obligaciones del Gobierno Central. Cabe mencionar que la administración de Enrique Bolaños (2001-2006) intentó introducirlas por recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, pero fueron rechazadas por los alcaldes, por organizaciones sociales y, por supuesto, por el FSLN (*Onda Local*, 2013).

La invasión a la autonomía administrativa fue aún más evidente con la decisión del Gobierno Central de obligar a todas las alcaldías del FSLN a adoptar el *Plan Maestro "Amor a Nicaragua". Gobiernos locales 2018-2022, cristianos, socialistas y solidarios*, como documento rector de la planificación local. Dicho Plan fue resultado del Congreso Nacional de Planificación para el Desarrollo Humano, celebrado entre los alcaldes del FSLN y el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM); en otras palabras, no regía para las alcaldías donde no gobernara el partido oficial. El plan era un calco de las competencias y atribuciones de los gobiernos municipales recogidas en la Ley de Municipios, pero en lugar de ser disposiciones orientativas para el desempeño de las alcaldías las convertía directrices rígidas, independientemente de las prioridades y características de cada municipio.

De esta manera, el significado originario de la autonomía —equivalente a autogobierno— y que por definición implica tomar decisiones para dar sentido al desarrollo local, quedaba anulado en favor de las prioridades que dictaba el nivel central. El efecto fue terminar de cerrar el ciclo de subalternidad de las alcaldías como agencias de un principal que se encontraba en Managua, con la pretensión de encuadrar a todos sus peones bajo lineamientos estandarizados, así como homogeneizar la diversidad que siempre ha existido en los municipios.

Desde que Ortega regresó al gobierno en el 2007, la autonomía local fue sometida a una labor de demolición en todos sus ámbitos, lo que provocó una reducción progresiva de los gobiernos subnacionales al plano administrativo y el sometimiento de las dimensiones políticas y financieras a lo partidario.

Ante esto, las agencias diseñadas para encargarse de las relaciones intergubernamentales, como INIFOM y FISE, se convirtieron en brazos ejecutores del control político sobre las municipalidades. La lógica partidista de ambas dio un vuelco a las relaciones entre los distintos niveles de gobierno, de los cuales no fue más necesaria la interdependencia ni la colaboración para sacar adelante objetivos generales que debieron ser construidos en espacios multiactores. En cambio, el ordeno y mando de las relaciones partidarias se impuso como método único para resolver las diferencias.

Identidad local y renacimiento de la autonomía municipal

> Cantando al sol como la cigarra,
> después de un año bajo la tierra
> igual que sobreviviente
> que vuelve de la guerra.
>
> —MARÍA ELENA WALSH
> *Como la cigarra*

Las elecciones municipales de 2017 presagiaban los peores escenarios para una autonomía en ruinas. Con un sistema electoral colapsado y sin ninguna credibilidad, sin partidos verdaderos de oposición (por el despojo de personalidad jurídica al PLI para que no corriera bajo sus siglas el Frente Amplio por la Democracia, FAD) y sin organizaciones nacionales de observación (IPADE, Ética y Transparencia), las posibilidades de una competencia democrática eran nulas.[8] La alta tasa de abstención el día de las elecciones confirmó que el electorado rechazó la nueva mascarada del régimen Ortega.[9]

Las medidas reseñadas en el epígrafe anterior anunciaban que el modelo municipal del FSLN no sería más de lo mismo, sino peor. El régimen electoral autoritario (Schedler, 2016), necesitado de conjurar la incertidumbre generada por la alta abstención, se propuso asegurar de forma duradera su modelo de dominación en cada localidad. Esto hacer de cada alcaldía no solo la representante del Gobierno Central, sino además la pieza de un engranaje que debía funcionar como una sola maquinaria, bajo el concepto de la alianza en tres niveles: el central, la empresa privada y el municipal.[10] Sin embargo, la rebelión de abril del 2018 frustró todos estos planes y sacó a la luz la cara más cruel de las municipalidades del FSLN. En un primer momento, facilitaron sus instalaciones para disparar en contra de las manifestaciones —el caso de Estelí es el mejor documentado por el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI, 2018)—. Luego, movilizaron al personal de las alcaldías para atacar a quienes protestaban y, más tarde, los propios alcaldes se pusieron al frente de los paramilitares que dispararon en contra de la población desarmada (el caso de Matagalpa es el más claro).

Estas actuaciones rebajaron a su nivel más bajo a las alcaldías, convertidas *de facto* en piezas del aparato represivo. No era la primera vez, pero fue la más

8 Peraza (2016) ha ilustrado con prolijidad el fracaso del sistema electoral nicaragüense encabezado por un Consejo Supremo Electoral incompetente en todas sus atribuciones.

9 Como todas las cifras electorales desde el 2006, los datos ofrecidos por el Consejo Supremo Electoral no son creíbles. Según sus registros la participación fue del 53% del padrón electoral; en cambio para el Consorcio Panorama Electoral, compuesto por varias organizaciones de la sociedad civil, fue del 30%.

10 Ver *Plan Maestro 2018-2022*, lineamiento nº 2 y *Agenda para el Desarrollo Estratégico Municipal 2022*, eje nº x: Instalación del Modelo de Diálogo, Alianza y Consenso, en *El 19 Digital* (2017).

descarada. Sobre esto, el informe del GIEI mostró hasta qué extremo se convirtieron en cómplices y autores directos, de la masacre. Así terminó de borrarse el último rasgo de autonomía que podía quedar en los gobiernos locales del FSLN (el 88%, de los 153 municipios) (*El Nuevo Diario*, 2017).

Sin embargo, como suele suceder en todas las crisis políticas, al mismo tiempo que se le cerraban puertas a la autonomía local, se le abrían otras en la población alzada. Ello quedó demostrado en el carácter autoconvocado de las protestas como expresión de la identidad local y su vínculo con el germen autonómico. El hecho de que las personas se hayan lanzado a las calles en nombre propio, sin esperar que las llamara una organización política, gremial o vecinal, fue desde el primer momento el sello de las protestas. De allí la denominación de autoconvocados. Este distintivo implicó la autoorganización, la autogestión y la presencia de liderazgos corales; los mismos rasgos de la autonomía personal y la municipal, asumiendo que solo quienes actúan con libertad y autonomía en una comunidad política pueden contribuir a la autonomía de todos (Berlin, 2014).

Desde esta perspectiva, se entiende que en Masaya, aún bajo la represión de todos los días, se gestara la iniciativa de un autogobierno que nombrara nuevas autoridades para llenar el vacío dejado por los ediles afines a Ortega (*The World News*, 2019). Con ello se demostró que el germen de la autonomía política seguía vivo y que la población, pensando en perspectivas más allá de la protesta estaba buscando formas propias de gestionar los asuntos de la ciudad. Este cambio también ocurrió con la identidad local. Al mismo tiempo que se rompieron todos los mecanismos de mediación con el poder provocados por la generalización de la revuelta, la población desarrolló vínculos asentados en el territorio de proximidad, los tranques (barricadas), barrios y municipios, porque al ser el espacio en donde todos se conocían, era el único medio para asegurar el nexo de la confianza, tan elemental en los movimientos no formalizados.

¿Qué significa esto? En última instancia, los movimientos de protesta en las ciudades tuvieron una matriz identitaria anclada en lo comunitario, un ingrediente clave para la autonomía local que se engendra desde abajo, como lo fue durante la Colonia, cuando los relaciones con la Península Ibérica se hicieron demasiado lejanas y ausentes. Una prueba de la pervivencia de la identidad local por encima de otras adscripciones, incluso fuera del territorio, es que una parte de los exiliados nicaragüenses en el 2018 todavía se agrupan según sus lugares de origen. Así pueden encontrarse, por ejemplo, a los "nicas" de Masaya, a los de Jinotepe y a los de Nueva Guinea.

Si alguna esperanza cabe de que la autonomía, como la cigarra, vuelva cantando a pesar de haber sido dado por muerta, es porque, independientemente de la voluntad de las autoridades que refunden el Estado post-Ortega, habrá un espíritu que inadvertidamente reclame tomar decisiones propias frente a los desafíos municipales.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2012. *Ley de reformas a la ley nº 40: Ley de Municipios*. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/b92aaea8 7dac7 6240 62572 65005d21f7/c47cb5909fbd1c2506257a2a00757707?OpenDocument.

Berlin, Isaiah. 1993. *Dos conceptos de libertad. El fin justifica los medios. Mi trayectoria intelectual*. Madrid: Alianza.

Congreso Nacional de la República de Nicaragua. 1937. *Quedan en suspenso las elecciones de autoridades municipales*. http://legislacion.asamblea.gob.ni /Normaweb.nsf /3133c0d12 1ea 389706 2568a1005e0f89/f5349f6eac2a8962062572e3006296bb?OpenDocument.

Cravacuore, Daniel. 2015. "Recentralización en América Latina. El caso colombiano". *Revista Iberoamericana de Gobierno Local* 9. https://revista.cigob.net/.

Dickovick, John. 2014. *Recentralization in Latin America: Institutional Layering and Presidential Leverage*. https://www.researchgate.net/publication/228161888.

Eaton, Kent. 2014. "Recentralization and the Left Turn in Latin America: Diverging Outcomes in Bolivia, Ecuador, and Venezuela". *Comparative Political Studies* 47(8): 1130-1157.

Confidencial. 2017a, 6 de marzo. *El "castigo" a las alcaldías opositoras*.

_____. 2017b, 17 de abril. *Golpe a la autonomía municipal*.

El Nuevo Diario. 2017, 6 de noviembre. *FSLN gana135 alcaldías en elecciones municipales de Nicaragua*.

El 19 Digital. 2017, 20 de octubre. *Plan para el desarrollo estratégico municipal*.

Escorcia, Jorge. 1999. *Municipalidad y autonomía en Nicaragua*. León: Editorial Universitaria UNAN-León.

Esgueva Gómez, Antonio. 2000. *Las constituciones políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*. Managua: IHNCA-UCA.

Finot, Iván. 2001. *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.

Fundación Enrique Bolaños. 2017. *Biblioteca Enrique Bolaños*. https://www.enriquebolanos.org/.

Gandhi, Jennifer. 2008. *Political Institutions under Dictatorship*. Nueva York: Cambridge University Press.

Gobierno de Nicaragua. 2006. *Descentralización en acción. Estrategia Nacional de Descentralización para el Desarrollo Local*. Managua.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. 2018. *GIEI Nicaragua (BETA*). https://gieinicaragua.org/.

IPADE. 2012. *Catálogo estadístico de elecciones en Nicaragua, 1990-2011*. Managua.

_____. 2009. *Elecciones municipales 2008/2009*. 2009. Managua.

Mejía, Raquel y Silvio Prado. 2009. *CDM y CPC. Modelos participativos: rutas y retos. Las oportunidades como derechos*. Managua: CEAP.

Morelli, Federica. 2007. "Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano". *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* 18: 116-129.

Onda Local. 2013, 9 de octubre. *Reformarán Ley de Transferencias Municipales*.

Ortega, Manuel. 1995. "Participación ciudadana y gobierno local en Nicaragua". En Ricardo Córdova y Günther Maihold (eds.), *Cultura política y transición democrática en Nicaragua*. San Salvador: FLACSO El Salvador.

Ortega, Manuel y Guadalupe Wallace. 2001. *Nicaragua: experiencias de gestión municipal*. San Salvador: FUNDAUNGO-CASC-UCA.

Page, Edward. 1992. *Localism and Centralism in Europe*. Nueva York: Oxford University Press.

Peraza, José. 2016. "Colapso del sistema electoral". En Edmundo Jarquín et al. *El régimen de Ortega: ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Prado, Silvio. 2017. *Auge y declive de la autonomía política municipal en Nicaragua*. Granada: UIM-CIGOB UIMP.

_____. 2008. *Entre los CDM y los CPC. Modelos de participación ciudadana y presupuestos municipales*. Managua: CEAP.

Pratchett, Lawrence. 2004. "Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism'". *Political Studies* 52: 358-375. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.2004.00484.x.

Sartori, Giovanni. 2007. *¿Qué es la democracia?* Madrid: Editorial Taurus.

Schedler, Andreas. 2016. *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*. México D.F.: FCE-CIDE.

Stuart, Roberto. 2009. *El papel de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano en la gestión pública en Nicaragua (2007-2008)*. Managua: CEAP

The World News. 2019, 19 de junio. *Masaya, ciudad en resistencia, anuncia junta de autogobierno*.

Autonomía de las regiones de la Costa Caribe de Nicaragua (1987-2019)

Dolene Miller Bacon
Pablo Guillén Zeledón

El Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua (Ley nº 28, de 1987) describe la autonomía como "un sistema o forma de gobierno jurídico, político, administrativo, económico y financieramente descentralizado dentro de la unidad del Estado nicaragüense" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003c). Con esta definición se pretende incorporar, desde la perspectiva de los pueblos costeños, algunas de sus reivindicaciones sociales, económica y políticas. Sin embargo, más de treinta años después de su primer reconocimiento oficial, las regiones del Caribe Norte y Caribe Sur aún intentan dinamizar y hacer efectiva la autonomía para beneficio de los pueblos costeños.

El presente ensayo aborda el proceso de luchas históricas de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, para hacer valer el derecho de autonomía y autodeterminación reconocido en la ley y en la Constitución Política. Para esto, el trabajo se divide en cinco acápites. El primero describe el marco conceptual de la autonomía, es decir, su definición y elementos. El segundo apartado explica los derechos cívicos y políticos de la población costeña en el contexto de la Constitución Política, las leyes nacionales y los diversos tratados internacionales. En tercer lugar, se presenta la jurisdicción del territorio autónomo al resaltar el derecho a la tierra comunal, el proceso de demarcación y saneamiento territorial, así como la organización de los pueblos de la Costa Caribe. El cuarto acápite aborda las perspectivas de la autonomía y las demandas de esos sectores, así como su visión de futuro, en el contexto nacional y, especialmente, su expectativa en el momento actual de transformación sociopolítica. El quinto, y último apartado, cierra con unas breves conclusiones poniendo en relieve la importancia de un nuevo acuerdo entre el Estado de Nicaragua y la Costa Caribe.

Autonomía de las regiones de la Costa Caribe

La autonomía de la Costa Caribe de Nicaragua es un tema muchas veces espinoso e incomprensible en el contexto de la historia nacional, dado que es

un logro producto de una larga lucha armada de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas, que el Gobierno de turno interpretó rápidamente como una lucha contrarrevolucionaria y separatista del territorio costeño al Estado nacional (De Castro, 2008). Desde entonces, la autonomía de la Costa Caribe ha sido minimizada y es referida solo para el consumo de las regiones autónomas o para investigaciones de académicos nacionales e internacionales que tienen la oportunidad de profundizar en los derechos de la población indígena en Nicaragua (García, 2012). Por múltiples razones, como la tardía reglamentación de la ley, la falta de descentralización de funciones a las secretarias regionales y el irrespeto al proceso de la demarcación y saneamiento territorial, así como el poco impulso estatal para que el tema sea estudiado en las escuelas, la autonomía de la Costa Caribe y la existencia de los derechos de los pueblos costeños aún no ha impactado la conciencia de la población nacional.

Para comprender mejor la autonomía es necesario hacer una breve revisión histórica que permita entender cómo y porqué el Estado de Nicaragua reconoció derechos cívicos, políticos, económicos, sociales y culturales de manera específica y diferenciada a una población multiétnica que representa, aproximadamente, el 12% de la población nacional (Williamson, 2007) y más del 50% del territorio nacional.

Fundamentos históricos de la autonomía

La Costa Caribe presenta diferentes momentos históricos que han determinado una complejidad en su composición social, pues incluye población multiétnica, diversidad lingüística y una marcada pluriculturalidad. Esto vincula a los pueblos indígenas miskitus, ramas y ulwas (Mayangnas) con comunidades afrodescendientes creoles y garífunas, y mestizos de habla castellana. A continuación, y sin perjuicio de que algunos temas se abordarán más adelante con más profundidad, se mencionan brevemente los hitos más relevantes de la Costa Caribe:

- *Una monarquía indígena (1600-1894)* (*La Prensa Magazine*, 2006). La Costa de la Moskitia fue una nación independiente gobernada por los pueblos indígenas.[1] En el siglo XVII se organizó como monarquía con la coronación del primer rey indígena: Old Man I. Sin embargo, el primer rey registrado por los británicos fue Jeremy I, en 1687. La monarquía, como sistema de poder, fue impulsada por los británicos.

- *Protectorado británico en el territorio de la Mosquitia (1837-1849).* Durante la presencia británica en la Costa Caribe, el protectorado del territorio

1 El término Mosquitia o Moskitia se utiliza de forma indistinta en el ensayo.

estuvo presente en varias ocasiones. Sin embargo, el segundo periodo y el último del protectorado (1837-1849) se dieron a petición del rey de la Mosquitia, lo cual cimentó la relación política y económica entre la autoridad indígena y la Colonia británica hasta la firma del primer Tratado de Anexión a Nicaragua, en 1860 (Ghotme, 2012).

- *La presencia de la Iglesia Morava a partir de 1849 hasta la fecha.* Con su labor social y religiosa, la Iglesia Morava aún es un pilar importante en la educación y la vida espiritual de los pueblos de la Costa Caribe, y ha logrado una fuerte aceptación en casi todos los pueblos indígenas y afrodescendientes costeños (*El 19 Digital*, 2019).

- *Los primeros intentos de anexión del territorio de la Mosquitia a Nicaragua.* Esto se da través de dos tratados: el Tratado de Managua en 1860 y el Tratado Harrison Altamirano en 1905, firmados entre Inglaterra y Nicaragua.[2] [3] Ambos son, de manera explícita, la base del proceso de la demarcación territorial actual, comprendido en la Ley nº 455 vigente.

- *La Convención de la Mosquitia (1894).* A través de esta se formalizó finalmente la incorporación de la reserva de la Mosquitia al Estado de Nicaragua, realizada en la práctica y por la fuerza, a través de la intervención militar comandada por Rigoberto Cabezas (Bolaños, 2019).

- *El establecimiento de la autonomía (1987).* Se dio en el contexto de los acuerdos entre los indígenas alzados y el Ejército Sandinista, con el objetivo de encontrar la paz en el país y en la Costa Caribe en particular (Pou González, 2008). Se reconocen derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos costeños. Este reconocimiento se eleva a rango constitucional y luego se desarrolla por ley.

- *El proceso de la demarcación de las tierras comunales ancestrales (2002).* Producto de la demanda del pueblo Mayangna de Awas Tigni en contra del Estado de Nicaragua, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por la concesión de los recursos naturales en tierras comunales sin consentimiento de los pueblos (Corte IDH, 2001).

---

2 Firmado entre Inglaterra y Nicaragua, el tratado incorpora el territorio de la Mosquitia al Estado de Nicaragua. Se crea un distrito o Reserva de la Mosquitia. En esta Reserva el jefe hereditario tenía el derecho de gobernar, y el Estado de Nicaragua se obligaba a respetar los derechos de estos pueblos.

3 Firmado con el propósito, según cita el tratado, de terminar de forma amigable algunas cuestiones pendientes entre Nicaragua y Gran Bretaña. Gran Bretaña nuevamente reconoce la absoluta soberanía de Nicaragua sobre la Reserva de la Mosquitia. Las razones de un segundo tratado de anexión de la Mosquitia a Nicaragua aún no son claras, especialmente después de la intervención militar de José Santos Zelaya para la incorporación de la Reserva de la Mosquitia en 1894 obligando a la población indígena a la firma de la Convención de la Mosquitia.

- *Reconocimiento y establecimiento del derecho de organización*, según el artículo nº 89 de la Constitución Política, se garantizan los derechos de los pueblos para organizarse bajo sus propias costumbres y tradiciones. Esto permite conservar la identidad de cada uno, para que pueda seguir sus propias costumbres y tradiciones.

La arqueología de la Costa Caribe identifica la existencia de grupos indígenas antes del año 400 A.C. Los pueblos indígenas en el territorio eran los Thawka, Panamaka, Bawihka, Prinsu, Ulua (Woolwa), Kukra, Yaoska y Rama, posteriormente el pueblo indígena Miskitu moderno (Smutko, 1996). Por otra parte, la presencia de la población negra de origen africano data desde el siglo XVI, producto del naufragio de un navío holandés con esclavos negros fugitivos de las Antillas; así se inició la población de mulatos y sambos (zambos) (Wheelock, 1974). La población de origen africano hoy, identificada como afrodescendiente, es la creole y garífuna de habla inglés con léxico muy particular, ubicada en las zonas de Bluefields, Bilwi, Pearl Lagoon, Graytown y Corn Island.

En este punto se torna importante resaltar que todavía a inicios del siglo XIX, la Corona Española reclamaba todo el istmo centroamericano, incluida la Costa Caribe, bajo el argumento del derecho del descubrimiento (Dozier, 1985). Sin embargo, España nunca tuvo posesión de esas tierras caribeñas. De hecho, la presencia de población mestiza de habla castellana en la Costa Caribe es un hecho reciente y su presencia estuvo originalmente relacionada con la explotación del banano y la minería (Roldán, 2000). Es a partir del siglo XIX cuando se comienza a dar la migración de la población originaria del Pacífico y Centro de Nicaragua hacia el Caribe.

Marco conceptual de la autonomía

Como se mencionó antes, el Estatuto de Autonomía la define como un sistema o forma de gobierno jurídico, político, administrativo, económico y financieramente descentralizado dentro de la unidad del Estado nicaragüense. A su vez, la Ley de Autonomía (Ley nº 28) claramente establece que la autonomía es orgánica (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2016); en otras palabras:

1. La Costa Caribe cuenta con sus propios gobiernos, con diferentes niveles y atribuciones (como se verá más adelante).

2. La autonomía es normativa. Los gobiernos autónomos pueden regular materias de su competencia, descritas en el artículo nº 8 de la Ley de Autonomía, mediante resoluciones y ordenanzas.

3. Es una autonomía económico-financiera. Faculta a las autoridades regionales para administrar patrimonio y recursos financieros, suministrados por el Estado y por otras fuentes nacionales e internacionales, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos económicos regionales.

4. Es una autonomía administrativa. Permite crear su propio aparato administrativo para ejecución de políticas públicas.

5. Es autonomía organizativa. Es decir, incluye el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas propias de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales.

6. Es autonomía cultural. Respeta y protege una cultura multiétnica, base y esencia de los pueblos costeños.

Los derechos de los pueblos de la Costa Caribe de Nicaragua

El ejercicio autónomo de los derechos cívicos y políticos en la Costa Caribe tiene antecedentes en el reconocimiento de la Costa de la Mosquitia, como territorio independiente y en la coronación del primer Rey Miskitu con el nombre de Old Man I, en 1625. Por tanto y sin entrar a valorar en este ensayo las circunstancias políticas en que se formó la monarquía indígena, la importancia histórica de la democión del título real del último rey mosco George Augusto Fredrick II *(La Prensa Magazine*, 2006) (convirtiéndolo en jefe hereditario para la Reserva de la Mosquitia en 1860) y luego el destierro del jefe hereditario Henry Robert Clarence en 1905, lo que queda claro es que existe una historia y una tradición que fundamentó el proceso de autonomía en la Costa, incluso cuando fue reconocido de forma jurídica de manera tardía, en 1987.[4] [5]

Precisamente, esta forma de gobernar y de ejercer soberanía sobre un territorio específico no colonizado, sino protegido, es, junto a la multiculturalidad que aportan los diversos pueblos costeños, la esencia del proceso autonómico y de autodeterminación reconocida en la Ley de Autonomía:

> El nuevo orden constitucional de Nicaragua establece que el pueblo nicaragüense es de naturaleza multiétnica; reconoce los derechos de las comunidades de la Costa Atlántica a preservar sus lenguas, religiones, arte y cultura; al goce, uso y disfrute de las aguas, bosques y tierras comunales; a la creación de programas especiales que coadyuven a su desarrollo y garantiza el derecho de estas comunidades a organizarse y vivir bajo las formas que corresponden a sus legítimas tradiciones (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2016).

4 Se puede evidenciar la historia mencionada en el Tratado Zeledón Wyke-Tratado de Managua con fecha de 1860, en su artículo nº 3 (Pueblos Originarios, s. f.).

5 Así, en el artículo nº 4 del Tratado Harrison Altamirano con fecha de 1905 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1906).

En línea similar se expresa el sociólogo Manuel Ortega Hegg, reconocido investigador del proceso de autonomía:

> El proyecto de autonomía, en el fondo, repiensa a la nación, y propone otra forma de construirla, basándose fundamentalmente en una nación multiétnica. El proyecto de autonomía lo que hace es recordarnos eso permanentemente, que ahí hay un régimen particular para tutelar derechos de otras personas y de otros grupos que son distintos y que tienen otras lenguas, otras tradiciones y otra visión del mundo (*Confidencial*, 2018a).

La Constitución Política de Nicaragua y derechos de los pueblos de la Costa Caribe

La Constitución Política de Nicaragua tiene efectos en la Costa Caribe a partir del Tratado de Anexión del Territorio en 1860 (Pueblos Originarios, s. f.). Posteriormente, en el artículo nº 1 de la Convención de la Mosquitia de 1894 se establece que "la Constitución de Nicaragua y sus leyes serán obedecidas por los pueblos mosquitos, quedando estos bajo el amparo de la bandera de la república". Asimismo, en el tratado de 1905, conocido como Tratado Harrison-Altamirano, se dice que "los indios mosquitos y demás habitantes de la antigua Reserva, gozarán de los mismos derechos garantizados por las leyes de Nicaragua a los ciudadanos nicaragüenses" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1906).

Por tanto, todos los tratados referidos establecen derechos constitucionales para los "indios y demás habitantes de la antigua Reserva". Sin embargo, es importante recalcar que estos derechos no fueron expuestos ni otorgados efectivamente a los pueblos de la Costa Caribe, y solo se ejercieron realmente después de una guerra civil en los años ochenta del siglo XX. Es entonces cuando la nueva Constitución de 1987 intentó restituir de manera efectiva los derechos a los costeños. El Título IX, capítulo II, define los derechos cívicos y políticos de la Costa Atlántica; igualmente, en los artículos nº 180 y 181, se sientan las bases para la autonomía refrendada luego en la Ley nº 28, que entró en vigor en 1987 (Asamblea de la República de Nicaragua, 1987).

En este sentido, el antropólogo Miguel González Pérez afirma que

> en noviembre de 1986 la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó una nueva Constitución Política. Como parte de sus nuevos componentes aparecen por primera vez en la historia política del país, el reconocimiento de derechos históricos de los pueblos indígenas y etnias de la Costa Atlántica-Caribe (González, 1997: 295).

De acuerdo con el organigrama político presente en la Costa Caribe, la particularidad costeña en la organización gubernamental radica en que mientras en el resto del Estado solo existen dos niveles de gobierno (el Gobierno Central y los gobiernos municipales) en la Costa Caribe, a partir de 1987 y 2002, se identifican cinco niveles: *1.* el Gobierno Central (estatal); *2.* dos gobiernos regionales, que

corresponden a las Regiones Autónomas Norte y Sur; *3.* veinte gobiernos municipales; *4.* veinticuatro gobiernos territoriales; y *5.* centenares de gobiernos comunales. Según la Ley de Autonomía, el período de gobierno regional es de cuatro años; sin embargo, en el 2016 la Asamblea Nacional aprobó una reforma a esta ley para cambiar el periodo de gobierno a cinco años. Esta reforma no fue legal, pues se necesitaba la aprobación de forma conjunta de las dos terceras partes de los dos consejos regionales. Los otros órganos de gobierno regional son el Consejo Regional y el Coordinador de Gobierno, electo dentro del seno de cada Consejo Regional. También en cada Consejo Regional se elige cada dos años y medio a la Junta Directiva, donde se garantiza la equidad étnica de los pueblos de la Costa Caribe. Forman parte de estos consejos regionales en sus respectivas regiones los diputados regionales en la Asamblea Nacional.

La ley también establece, en su artículo nº 15, que las autoridades municipales y comunales son parte de la administración regional. Por tanto, es indispensable una buena coordinación entre las estructuras gubernamentales para el adecuado desarrollo regional. Por otra parte, y a diferencia de la elección regional y municipal que se dan bajo un partido político, los gobiernos territoriales y comunales (que también son parte de la administración regional) son electos en sus asambleas comunales y territoriales, y se rigen bajo la Ley de Demarcación Territorial (Ley nº 445) del año 2002.[6] Tras sus respectivas elecciones, los gobiernos territoriales son certificados por los gobiernos regionales autónomos respectivos.[7]

Descentralización y regionalización en el marco de la ley de autonomía

La Costa Caribe tiene derecho a la descentralización de todas las funciones del Estado, excepto la defensa de la soberanía.[8] Sin embargo, este derecho aún es materia pendiente. En este sentido, la Dra. Mirna Cunningham expresó que

> la descentralización desde el gobierno central hacia el resto del país no avanzó hacia una verdadera descentralización. A nivel nacional creo que la descentralización como tal fracasó [...] para los costeños el término descentralización no ha sido de consenso en las regiones autónomas [...] Cuando Managua ha hablado de descentralización se ha referido más hacia las municipalidades; cuando las regiones hablan de descentralización se refieren a la transferencia de competencias hacia las regiones autónomas en los distintos niveles de autonomía, que incluye incluso el ámbito territorial y comunal (Rivas et al., 2007: 11).

6 El artículo nº 4 de la Ley nº 445 establece que "la asamblea comunal constituye la máxima autoridad de las comunidades indígenas y étnicas. Corresponde a las autoridades comunales la representación legal de las comunidades. Cada comunidad definirá que autoridad comunal la representa" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003a).

7 El artículo nº 8 de la Ley nº 445 establece que "El secretario de la Junta Directiva del Consejo Regional emitirá la debida certificación en un plazo no mayor de ocho días posteriores a la elección. En caso de que el Secretario no extienda la Certificación en el plazo señalado la deberá extender de mero derecho, el Presidente del Consejo Regional correspondiente" (*Ibíd.*).

8 Artículo nº 14 del Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1987).

En línea con las declaraciones de la Dra. Cunningham, se considera que el fracaso de la descentralización se debe principalmente a la diferencia de conceptos que el gobierno nacional y los costeños manejan. Para los últimos, la descentralización se basa en reducir la influencia del Gobierno central en la toma de decisiones que concierne la Costa Caribe a nivel de las instituciones regionales. Esto se traduce en autonomía, que para el y la costeña consiste en que el Gobierno respete y reconozca que los pueblos elijan a su autoridad, construyan su vida económica, defiendan su identidad cultural, establezcan su propia forma de organización de acuerdo con tradiciones y cultura, manejen los asuntos locales y conserven las formas comunales de la tenencia de la tierra para beneficio de las propias comunidades, que eduquen en sus propias lenguas y recolecten y administren parte de sus propios impuestos para el desarrollo de las regiones caribeñas.

Las políticas públicas del Estado de Nicaragua no han logrado desarrollar ni han tenido en cuenta una verdadera descentralización o regionalización de los temas medulares para el desarrollo de la población costeña. Una prueba más es la propuesta publicada por el Gobierno central en el documento del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, respecto a los Ejes del Programa Nacional Desarrollo Humano para el periodo 2018-2021 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, s. f.). De los XIX ejes de desarrollo humano no se aborda nada sobre el desarrollo de los gobiernos regionales autónomos y solo el eje V trata sobre comunidades indígenas y afrodescendientes desde una perspectiva distinta de la autonomía regional. Por otra parte, el eje XIV aborda el desarrollo local solo desde la perspectiva de los gobiernos municipales.

A su vez, aun cuando en el gobierno regional existen diversas secretarías para desarrollar los sectores sociales, económicos y productivos de la Costa, el gobierno central asegura su hegemonía a través de una Secretaría para abordar asuntos de la Costa Caribe (Presidencia de la República de Nicaragua, 2006) y a través de programas de desarrollo que excluyen completamente el tema de la autonomía regional.

En definitiva, aunque formalmente la autonomía habilita a la población costeña a elegir a sus propias autoridades, a tener su propia administración e incluso a crear su propio sistema de recaudación, el Estado centraliza toda decisión sobre la Costa, mantiene control sobre los procesos electorales, determina las transferencias a los gobierno regionales y territoriales, y fiscaliza el sistema de recaudación tributaria sobre la explotación de los recursos naturales, limitando la transferencia de recursos a los gobiernos regionales y comunales a través de presupuestos que someten anualmente ante el Gobierno central.

De acuerdo con el apartado político, el gobierno nacional ha demostrado tolerancia cero a la existencia de partidos políticos propios de la Costa Caribe. Esto lo demuestra la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

(Corte IDH) en el caso *YATAMA vs. Estado de Nicaragua,* del 2005. Tal y como lo plantea la sentencia, el Estado de Nicaragua había vulnerado los derechos políticos de los pueblos indígenas al haber despojado al partido político indígena YATAMA de su derecho de inscribirse como partido político para la contienda electoral municipal durante el 2000 en la Costa Caribe. Con diversas argucias jurídicas el Estado evitó la inscripción de candidatos independientes, así como de alianzas entre partidos costeños, para favorecer a los del ámbito estatal; lo cual se ha convertido en la práctica habitual.

El Estado también ha truncado la posibilidad de la población de presentar y votar candidatos independientes establecidos por suscripción popular, a como lo definió la Ley Electoral de 1995 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1995). Una posterior reforma electoral del año 2000 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2000) abolió esta posibilidad, que, aunque no perjudica a toda la ciudadanía, afecta de manera particular los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes, pues su costumbre es la de elegir a sus autoridades a través de asambleas comunales sin injerencia de los partidos políticos. De esta manera, la participación política de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha estado condicionada a las alianzas con partidos nacionales, en detrimento de sus propias costumbres y tradiciones.

Otro incumplimiento de la Ley de Autonomía afecta a los derechos políticos de los costeños. El artículo nº 31 de dicha ley establece que "el cargo del coordinador de gobierno en las dos regiones es compatible con el cargo de representante de la presidencia de la república en la región" (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1987). Este ejercicio, que vincularía el poder político del gobierno costeño con el Ejecutivo, no ha sido posible debido a la creación de la Secretaría de la Costa Caribe, la cual responde directamente al presidente, y a la activa figura del secretario político del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en la región. Ambas, en la práctica, usurpan la interlocución que debería tener el coordinador ante la Presidencia de la República.

Otra carencia de descentralización en la Costa Caribe se refleja en el sistema de justicia. La instalación de juzgados en los municipios de las regiones autónomas no resuelve lo medular de la justicia para la población costeña, pues las audiencias de los pueblos originarios se realizan en la lengua castellana, al violar la Ley de Lenguas de 1996 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996).

Por una parte, el sistema de justicia estatal resuelve delitos menores que antes se solucionaban con el derecho consuetudinario en las comunidades con resultados muy diversos (Poder Judicial de la República de Nicaragua, 2012). Por otra parte, los casos de reos costeños muertos en las cárceles en circunstancias no esclarecidas refuerzan la gran desconfianza en el sistema de justicia estatal.[9]

9 Como fue el caso específico de la muerte del joven Ernesto Hodgson en la cárcel de Bluefields el 14 de noviembre del 2018.

Para agravar todavía más esta percepción, el Poder Judicial ha creado la figura del "facilitador judicial" que de alguna forma sustituye a la figura del *síndigo* en la comunidad o los jueces comunales o *whistas*.[10] Estos facilitadores judiciales crean en la prácticas un sistema de justicia comunal paralelo al que ancestralmente ha existido en las comunidades indígenas y afrodescendientes, compitiendo con la autoridad del juez comunal, y por tanto se refuerza el recelo en el sistema de justicia estatal. Además, si se considera que la partidarizada Corte Suprema de Justicia organiza a los facilitadores, resulta común que prevalezca la afiliación partidaria para seleccionar a los facilitadores judiciales en las comunidades (*Radio Nicaragua*, 2019).

Los derechos de los pueblos de la Costa Caribe en los tratados internacionales

Nicaragua es firmante de la mayoría de los acuerdos y convenios que ha dispuesto la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para proteger los derechos humanos de las personas costeñas. Por ejemplo, la Convención nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificada en el 2010 en la Asamblea Nacional (2010), obliga al Estado a respetar los derechos de los pueblos indígenas. Se suma a esto la Declaración de los DD.HH. de las Naciones Unidas para los pueblos indígenas y la aprobación del Decenio (2015-2024) de las Naciones Unidas para los pueblos afrodescendientes y de la diáspora (Organización de las Naciones Unidas, s.f.). Todos estos son otros instrumentos de ineludible cumplimiento para el Estado.

El Convenio nº 169 de la OIT, mencionado antes, establece dos temas importantes para los pueblos indígenas y tribales en Nicaragua. El primero se refiere a los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas (inciso 1, artículo nº 3) y el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que afecte sus vidas (inciso 1, artículo nº 7). Este compromiso internacional resume las bases de derechos para el desarrollo de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe (OIT, 2014).

Dichos instrumentos jurídicos han resultado ser claves para la defensa de los costeños, pues bajo su amparo se han presentado demandas ante el Sistema de Naciones Unidas para obligar al Estado de Nicaragua a proteger los derechos de los pueblos de la Costa (Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua, 2017). Ejemplos de estos son los casos de *Awas Tigni vs. Nicaragua*, *YATAMA vs. Nicaragua* y, recientemente, la demanda interpuesta ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por de la Ley del Canal (Ley nº 840), que lleva las autoridades comunales indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe Sur desde el año 2013 (Acosta, 2015).

10 Los *síndigos* o *whistas* son figuras comunales que imparten justicia comunitaria en casos de faltas menores en las comunidades indígenas en la Costa Caribe.

El proceso de demarcación territorial de las tierras comunales de los pueblos indígenas y afrodescendientes

Para hacer efectiva la autonomía es necesario problematizar la relación que hay entre el territorio costeño y el territorio nacional, los diversos tipos de propiedad en las regiones autónomas, los actores involucrados en las disputas por la propiedad, la naturaleza de los conflictos territoriales y las causas que estas generan, además de los significados y visiones particulares que de los territorios tienen la población caribeña.

Derecho a la tierra comunal y a sus recursos naturales

Como señala Haesbaert (2004), "no hay manera de definir al individuo, al grupo, a la comunidad, a la sociedad sin al mismo tiempo inserirlos en un determinado contexto geográfico, territorial" (20). Como se verá, este argumento cobra especial relevancia cuando se trata de la Costa Caribe. En el proceso de la demarcación territorial de los pueblos indígenas y de la autonomía misma, el derecho de los pueblos se define en un área geográfica específica, que no es solo un trozo de tierra, sino un espacio con una importante connotación histórica y cultural.

La continua usurpación, expropiación y saqueo de los territorios y de los recursos naturales de la Costa Caribe, avalados por el Estado de Nicaragua desde la anexión del territorio hace 125 años (García, 2012), tiene un impacto directo y diferenciado en los pueblos costeños. Para estos, la tierra no es un objeto de venta sino de conservación y de protección para las siguientes generaciones, de acuerdo con sus cosmovisiones. En consecuencia, el territorio tiene una dimensión especial en relación con la que comparte el resto del pueblo nicaragüense. El expolio de sus territorios es, por tanto, una amenaza directa para la riqueza cultural y la identidad misma de los pueblos costeños.

Además, el abuso sistemático de la tierra comunal de los pueblos del Caribe va en contra de lo estipulado en la Constitución Política desde 1987 y en el Estatuto de Autonomía. En ambos textos se reconoce el derecho a la tierra de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como reivindicación de la lucha histórica por sus territorios, emprendida desde 1894.

De igual forma, la redacción actual de la Constitución, tras la reforma de 2014, establece la propiedad comunal como uno de los distintos tipos de propiedad a proteger. Se reconoce también la existencia de los pueblos indígenas y comunidades étnicas en todo lo concerniente al derecho de propiedad sobre sus tierras en la Costa Caribe de Nicaragua, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones.

En la misma línea, el Estatuto de Autonomía claramente propone, en el artículo nº 36, que la propiedad comunal "la constituyen las tierras, aguas y bosques

que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de la Costa Atlántica" y que, por tanto, son inajenables, es decir, no pueden ser vendidas, donadas, embargadas ni gravadas. Sin embargo, las comunidades no tienen garantías para que estos preceptos cumplan. Cada vez hay más colonos en tierras comunales; ante esto, se debió recurrir a la Corte IDH para solicitar medidas cautelares a comunidades indígenas, tal y como lo ha denunciado la Dra. Lottie Cunningham del Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) (*El Nuevo Diario*, 2018).

Para hacer regular y efectivo el derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de la Costa Caribe, se aprobó la Ley nº 445 (2003). Por su parte, para tutelar los derechos a la propiedad comunal a través de la demarcación se establecieron cinco etapas: presentación de solicitud, solución del conflicto, medición y amojonamiento, titulación y saneamiento.

Ahora bien, según la Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), creada al amparo del artículo nº 41 de la Ley nº 445, hasta el momento se han demarcado y titulado 23 territorios, entre estos 4 en el Caribe Sur, 16 en el Caribe Norte y 3 en la Zona de Régimen Especial (ZRE).[11] Sin embargo, aun cuando se han titulado los territorios indígenas y afrodescendientes, el proceso de demarcación se encuentra estancado en la última etapa: saneamiento. Esta última etapa la que efectivamente se resuelven protegen los derechos costeños frente a terceros que se encuentren dentro de los mismos territorios comunales.[12]

Lamentablemente la ley no define procedimientos claros para esta delicada actividad de saneamiento. Más bien establece que es la Oficina de Titulación Rural (OTR), adscrita al Ministerio de Hacienda, la encargada de brindar el apoyo técnico y material a las comunidades tituladas para iniciar el saneamiento. Hasta el momento, el avance de esta etapa no es cuantificable y se vislumbra conflictiva si el Estado y el Gobierno nacional no cooperan en la solución de los problemas de las tierras comunales. Ante la falta de una oficina que atienda el tema de saneamiento, la CONADETI creo un manual de saneamiento territorial en el año 2008. Sin embargo, este no funcionó por la imposición del Estado de incluir el término "cohabitación" en lugar de la "convivencia" en el proceso de demarcación. El último término fue el que se incluyó en el Manual de Saneamiento aprobado por las autoridades comunales y territoriales.

Para los comunitarios "cohabitar" significa renunciar a sus derechos a la tierra comunal; por el contrario, "convivencia" implica que los colonos deberían apegarse a las normas y costumbres comunitarias y pagar su canon de arriendo

11 Por Decreto Presidencial nº19-2008 se crea la Zona de Régimen Especial para fines de atención ejecutiva en los territorios de Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la Cuenca del Alto Wangki y Bokay (Presidencia de la República de Nicaragua, 2008).

12 Por terceros se refiere a personas naturales o jurídicas, distintas de las comunidades, que aleguen derechos de propiedad dentro de una tierra comunal o un territorio indígena.

para el uso de la tierra a como establece la ley de demarcación territorial. Por otra parte, los colonos no parecen querer reconocer la existencia de la propiedad comunal, y solo atienden a la propiedad privada. Las autoridades comunales, con el acompañamiento de CEJUDHCAN, han realizado esfuerzos para que el proceso continúe, pero se encuentran con la negativa de las autoridades estatales para explicar a los terceros los procedimientos del saneamiento territorial.

La consecuencia es que la mayoría de las comunidades se encuentran solas para sanear y enfrentar la problemática de invasión de las tierras comunales, invasiones que en muchos casos son motivadas por el Gobierno, que emite títulos agrarios a favor de los colonos. El resultado final es la indefensión de los comunitarios ante la indolencia del Estado. Por otra parte, muy pocas comunidades han tenido la iniciativa de elaborar su propio manual de saneamiento, como sí lo hicieron los territorios Rama-Kriol y algunas comunidades miskitas y mayangnas, las cuales aprobaron en su asamblea territorial sus propios procedimientos para solucionar los problemas de los terceros en la propiedad comunal.

En cualquier caso, ningún esfuerzo ha sido suficiente para evitar la explotación de los recursos y la invasión de tierras que ha provocado luto y dolor en las comunidades indígenas y afrodescendientes. Según un informe presentado por CEJIL y CEJUDHCAN ante la Corte IDH, las invasiones de tierra comunal han sido asesinadas 10 indígenas, más de 3000 desplazados y la necesidad de gestionar medidas cautelares de protección inicialmente para siete comunidades indígenas miskitus (*Agencia Anadolu*, 2019).

Como se puede observar, existen pautas en la Ley nº 445 para el saneamiento de las tierras comunales, pero no hay voluntad del Estado para encontrar un mecanismo en donde todas las partes, en especial el Estado, cumplan con la Constitución y los compromisos que ha firmado para proteger los derechos de los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Encontrar una salida respetuosa y pacífica a los difíciles problemas de la tenencia de tierras en la Costa Caribe es el objeto del proceso de la demarcación territorial y debería ser un eje central de las políticas hacia las regiones autónomas.

Organización y desarrollo de gobiernos comunales y territoriales

La forma de organización y desarrollo de gobiernos comunales o territoriales tiene antecedentes en la organización de la antigua Mosquitia. Se basa en las costumbres y tradiciones de estos pueblos cuando toman decisiones colectivas para la comunidad a través de la asamblea comunal. Desde este órgano, todo el pueblo en edad responsable y con deseos de participar tiene voz y voto. En las asambleas comunales los pobladores opinan o disienten y se organizan desde las estructuras de barrios (cuando la comunidad es grande), o por sectores. Todos los pobladores tienen derecho a participar o no, es su decisión soberana.

Lo anterior se refleja en la Ley de Demarcación Territorial (Ley nº 445), según la cual la autoridad máxima de una comunidad o de un territorio es su asamblea comunal integrada por hombres y mujeres en edad suficiente para tomar decisiones. En todos los casos la figura de un *síndigo*, los jueces comunales y el consejo de ancianos son parte esencial de la asamblea comunal. Para la formación de los gobiernos comunales/territoriales, la comunidad elige a una junta directiva, organiza comisiones de trabajo e informa y planifica con la asamblea comunal/territorial.

Con base en la Ley nº 445, las autoridades comunales/territoriales deberán obtener una certificación del Consejo Regional Autónomo en donde se encuentran ubicados, que los acredite como autoridad. Esta certificación solo puede ser dada por el/la secretaria o presidencia de la Juntas Directivas del Consejo Regional autónomo del Caribe Norte y Sur. En las comunidades fuera de las regiones autónomas (Zona de Régimen Especial o Departamento de Río San Juan), los alcaldes hacen esta función. Cada autoridad comunal/territorial define en sus asambleas el periodo de mandato que sus autoridades tendrán conforme a sus estatutos o reglamentos internos, las que deberán estar registradas en las oficinas del registro comunitario en el gobierno regional respectivo (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003a).

Actualmente, las autoridades comunales/territoriales encuentran mucha dificultad para obtener sus certificaciones de la autoridad regional autónoma porque en esta interfieren intereses políticos-partidarios y socioeconómicos (*Noticias de Bluefields*, 2019). Los consejos regionales obedecen a lineamientos verticales de partidos políticos estatales, lo cual permite que Managua mantenga el control político de la Costa. Cuando los gobiernos territoriales legítimamente electos no están alineados con el partido que ocupa la Presidencia de la República, tienen dificultad para obtener sus certificaciones o, en el peor de los casos, no la reciben. A su vez, la promoción de gobiernos comunales paralelos está siendo amparado por la Corte Suprema de Justicia (CSJ), al no resolver en tiempo y forma los recursos de amparos que para solventar esta situación se presentan a sus salas (Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua, 2017).

En este sentido, resulta necesario dejar en evidencia que el partido FSLN ha sido el más agresivo en contra de la autonomía de los gobiernos territoriales y comunales, especialmente tras su regreso al Ejecutivo. Si bien los demás partidos políticos que han ostentado el poder han también ignorado el proceso autonómico, no han intentado controlar a las autoridades comunales ni regionales a través de procesos electorales fraudulentas, como si ha ocurrido con el FSLN. Constantemente se ha promovido la usurpación del poder y el desplazamiento de los liderazgos legítimos de las comunidades a través de una política del miedo, de premios y castigos a quienes los obedecen o desafían. A su vez, de manera

cotidiana. los gobiernos regionales invaden la autonomía de los gobiernos comunales, creando conflictos en estas comunidades y los territorios.

Algunos ejemplos de lo anterior son los casos de Nora Newball, del Gobierno Comunal de Bluefields, y Princess Barberena electa presidenta del gobierno territorial Rama Kriol (GTRK). Ambas han tenido problemas con sus respectivas certificaciones, y en el caso de Barberena incluso se impuso una nueva elección que favoreció a un allegado del gobierno. En ambos casos se interpusieron recursos de amparo ante la CSJ, que aún no están resueltos (*Noticias de Bluefields*, 2017).

Perspectiva de la autonomía como proyecto político para la Costa Caribe en el contexto nacional

La rebelión cívica iniciada en abril del 2018 contra el dictador Ortega, supone para el proceso de autonomía de la Costa Caribe una oportunidad de presentar ante la nación las demandas históricas de los pueblos indígenas y afrodescendientes. La brutal represión que el régimen promovió en contra del pueblo nicaragüense, dejando muertos, lesionados, desaparecidos y exiliados, puso de relieve la represión, extracción y expolio a la cual se ha visto sometida gran parte de la población costeña durante décadas, y en especial tras el regreso de Ortega al poder.

Para los costeños, abril del 2018 abrió una ventana de oportunidades para posicionar los temas regionales, tantas veces ignorados, en la palestra pública. Por primera vez en muchísimo tiempo, la Costa Caribe y su autonomía volvió a sonar en el país, esta vez bajo la bandera ambientalista y la solidaridad nacional de jóvenes autoconvocados en protesta por la quema de la Reserva Indio Maíz (*Confidencial*, 2018b). Este hecho evidenció lo que por muchos años se había denunciado: la invasión sistemática de colonos a las tierras comunales avalados por el Gobierno. Sin embargo, en el Diálogo Nacional que se abrió tras estallar la crisis sociopolítica, los problemas de la Costa fueron nuevamente soslayados, incluso cuando estos habían sido señalados con anterioridad por la Conferencia Episcopal de Nicaragua (CEN) (Conferencia Episcopal de Nicaragua, 2014). La poca presencia de interlocutores de la Costa Caribe en la mesa de diálogo indica que la autonomía no fue un tema relevante para los miembros de la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia.

Aunque la situación es muy difícil para toda la ciudadanía, la crisis sociopolítica es una oportunidad para que en el país haya cambios profundos en el sistema de gobierno y en la sociedad en general, con el fin de abrir paso a la democracia y al respeto de los derechos. Por lo tanto, la crisis también supone el momento para reafirmar el proceso de autonomía de la Costa Caribe, y que el país y el mundo conozcan y reconozcan que en la Costa Caribe hay un pueblo costeño multiétnico y multicultural cuyos derechos deben ser respetados y protegidos por el Estado.

El proceso reflexivo para la reconstrucción nacional debe tener en cuenta que la Costa sigue siendo invisibilizada, violentada, discriminada y marginada, lo que conlleva a que nuestra región sufra una profunda pobreza: doce de los veinticinco municipios más pobres de Nicaragua están en la Costa Caribe (Banco Mundial, 2011). Los presupuestos asignados para las dos regiones autónomas apenas suman el 3% del presupuesto general de la República. Por tanto, hay poca o nula devolución de bienes y servicios a los pueblos indígenas y comunidades étnicas. Esto, a pesar de la contribución de la Costa al presupuesto a través del continuo cobro de impuestos, de remesas, de la extracción de recursos y monopolización del uso a la tierra con monocultivo como la palma africana que daña el ambiente (Williamson et al., 2007; *El Nuevo Diario*, 2012).

La Autonomía, además de un derecho, debe convertirse en una herramienta y estrategia nacional para impulsar el desarrollo de los pueblos costeños. Para lo cual se torna necesario luchar contra el desconocimiento que la mayor parte de la ciudadanía a lo largo del país tiene sobre el proceso autonómico, así como sobre las particularidades y los derechos propios de las comunidades que allí habitan. Ellos podrían ayudar a evitar que los tomadores de decisiones intenten aplicar soluciones homogéneas en todo el país y, en particular, en los planes regionales, en presencia de realidades tan diferentes.

El Gobierno central no debe pensar ni decidir por las regiones autónomas porque hay tradiciones, costumbres y particularidades de los pueblos de la Costa Caribe que deben ser considerados. Al contrario, con una efectiva descentralización y autonomía se espera una buena armonía, respeto y coordinación entre los niveles gubernamentales en las regiones autónomas y los niveles estatales. Por tanto, mientras que, para la mayor parte de la población, en el Centro y el Pacífico, la lucha es para derrocar a una dictadura, para los pueblos costeños, además de lo anterior, la lucha se orienta a derrocar el sistema de exclusión social y extractivista que hacia la Costa hay en el imaginario del Estado nacional-colonial.

La Costa Caribe representa más del 50% del territorio nacional y, sin embargo, como hacer efectiva y respetada su autonomía apenas se menciona, y mucho menos se discute, en las nuevas propuestas de cambios sociales. La prioridad nacional es "la salida de la dictadura" y, por tanto, se alega, que la Costa debe "esperar otro momento" para hablar sobre el desarrollo de la autonomía. El problema es que con esa premisa los costeños seguirán siendo ignorados, hasta que salte otra "Navidad Roja".[13] Ante la falta de compromiso con la Costa, se entiende que la lucha del costeño se vuelva contra el Estado y sus prácticas neocolonialistas, así como contra el imaginario nacional que lo excluye porque no lo comprende ni intenta hacerlo. Por lo tanto, en la nueva construcción nacional se requiere

13 Se denominó "Navidad Roja" al traslado de miles y muerte de centenares de indígenas miskitus en los años ochenta durante la guerra civil, lo cual fue llevado a la Comisión de Derechos Humanos de la OEA (*Confidencial*, 2016).

despejar ese anterior nacionalismo racista y clasista que no deja cabida a otras formas de desarrollo, organización, relación con la tierra y la naturaleza, y mecanismos alternos de hacer y ejercer la democracia.

La perspectiva es eliminar el desconocimiento impulsado por la complicidad del Estado, que, a través del etnocentrismo estructural y abandono histórico, no ha querido incluir en el currículo de educación formal, ni en la palestra pública, los temas autonómicos regionales o los derechos de los costeños. Se incorporó el territorio de la Costa al Estado de Nicaragua, pero nunca los pueblos indígenas y afrodescendientes a la nación nicaragüense. Esto quiere decir que a la población costeña se le identifica como nicaragüenses cuando hablan del territorio de procedencia y en relación con la cédula de identidad, pero no a su pueblo y sus particularidades. Cuando se piensa a un nicaragüense, no pasa por la mente a un indígena o afrodescendiente, porque en ese imaginario nacional y patrio construido desde el Pacífico se ha dejado por fuera la identidad de estos pueblos.

La importancia de la autonomía regional debe analizarse con mucha seriedad. Como se ve, el tema va más allá de la existencia de una ley o el reconocimiento constitucional. Se trata de una forma de vida, una filosofía de la que depende la identidad, el territorio, la naturaleza y la existencia misma de los pueblos indígenas, afrodescendientes y mestizos costeños. Una verdadera autonomía de la Costa Caribe debe ser parte de los cambios estructurales que demanda la población nicaragüense, y por ello se propone que la autonomía y la reivindicación de los derechos de los pueblos de la Costa Caribe se vea desde una perspectiva interseccional, cuestionando temas como los siguientes:

- *Presupuesto regional.* Lo asignado para las regiones difícilmente cubre las demandas de la población que se encuentra con los índices más bajos de desarrollo humano del país (PNUD, 2005).

- *Cantidad de diputados costeños en la Asamblea Nacional.* La cantidad es mínima en comparación con la cantidad de diputados de otros departamentos (incluso con menor población y territorio que ambas regiones autónomas). La Costa Caribe representa aproximadamente el 11% de la población nacional y más del 50% del territorio nacional; sin embargo, su representación en la Asamblea Nacional del presente periodo legislativo es apenas el 5%. Es decir, solo hay cinco diputados costeños en la Asamblea y de estos solo tres representan a los pueblos indígenas y afrodescendientes (dos miskitus, un creole). El Estado ha llegado incluso a cercenar el territorio regional para aumentar la diputación de otros departamentos, como Chontales. Por su parte, solo un diputado nacional pertenece a una agrupación política de la región, y del total de diputados nacionales no hay ningún diputado originario de la Costa Caribe.

- *Autonomía universitaria en el contexto de la Costa.* A nivel presupuestario, las universidades costeñas Bluefields Indian and Caribbean University (BICU) y Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN) reciben el 4% cada una del presupuesto para universidades del país, a pesar de su población estudiantil, recintos y extensión territorial.

- *Transferencias municipales.* A la falta de un censo poblacional actualizado, la distribución de las transferencias municipales no cumple con el criterio establecido en la ley de transferencias que son equidad fiscal, eficiencia en la recaudación del IBI, población y ejecución de transferencia. Como lo indica la Ley de Transferencias a los Municipios en su artículo nº 13 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003b).

- *Derechos de las mujeres.* Debe discutirse a fondo y con urgencia sobre la necesaria protección de la vida de las mujeres, ante la creciente ola de femicidios en la región.

- *Diversidad sexual.* Los derechos de las personas pertenecientes a la diversidad son vulnerados diariamente.

- *Seguridad ciudadana* del campo y las comunidades.

- *Derechos de las personas con discapacidad niñez y juventudes* vulnerables en las regiones autónomas.

- *Derechos ancestrales y consuetudinarios* de los pueblos indígenas y comunidades étnicas.

Adicionalmente, deben reforzarse los procesos de consulta y articulación de todas las políticas públicas y proyectos estatales, dentro de lo que define la Constitución y las leyes. De la misma forma, se debe garantizar la correcta distribución equitativa de las riquezas y explotación de recursos naturales en los diferentes niveles de gobierno, de los que cuentan las regiones autónomas, a como lo describe el artículo nº 34 de la Ley nº 445 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003a). Es necesario la participación de toda la población en los cambios y desarrollo de las comunidades.

El Estado de Nicaragua debe evitar el fomento del racismo, la discriminación y las formas de exclusión social por lengua, etnia y formas de vida de los costeños. Urge desarrollar e implementar los mecanismos de protección de los derechos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y mestizos de la Costa a través de la educación de toda la población nacional en materia de derechos autonómicos de los pueblos de la Costa Caribe.

En general, para garantizar una efectiva autonomía urge de un nuevo acuerdo entre el Estado de Nicaragua y el conjunto de sus ciudadanos, con los pueblos de la Costa Caribe. Solo con un nuevo acuerdo, desarrollado en el contexto de una transformación estatal y democrática, los costeños podrán ejercer sus derechos de forma plena, sin injerencia respecto a su propio desarrollo y auto sostenimiento, en donde los problemas más sentidos de los pueblos de la Costa, relacionados a su desarrollo, tierras, identidad y autodeterminación, puedan encontrar alternativas de solución en un contexto de derechos humanos y de una interculturalidad reconocida y respetada por el Estado.

Conclusiones

El presente ensayo ha querido describir los antecedentes históricos, culturales, políticos y jurídicos de las regiones autónomas de la Costa Caribe, que fundamentan su autonomía. La defensa de esta se basa en un concepto amplio de poder, estructurado desde las bases comunales, locales y regionales para resolver los asuntos en la región autónoma desde los niveles de gobierno existente en el territorio. Este concepto alcanza además un plano normativo, económico, jurídico, organizativo y cultural, que son la base de los derechos económicos sociales y culturales de las regiones y sus pobladores.

Para la población costeña, el ejercicio de la autonomía es prácticamente el ejercicio de una democracia altamente participativa en donde los derechos civiles y políticos de los pueblos son considerados y respetados de acuerdo con sus propias tradiciones y las leyes nacionales. El respeto a esta autonomía fortalece la cultura nacional desde la perspectiva de una sociedad multiétnica.

Se ha querido también presentar algunos de los principales problemas que afectan a los costeños en el ejercicio de la autonomía. Algunos de estos problemas incluyen la falta de respeto a la demarcación del territorio, al pleno ejercicio de la propiedad comunal y su aprovechamiento colectivo, así como la continua injusta explotación y expolio de los territorios. De igual forma, se ha resaltado la continua violación a la autonomía en su plano político, particularmente socavada por el FSLN y la dictadura de Ortega.

La oportunidad de la Costa para autogobernarse necesita de estructuras cívicas y políticas sólidas, y de un marco jurídico confiable para una población vulnerable que intenta transformar el entorno en donde vive bajo las leyes del país, pero también de acuerdo con sus costumbres y tradiciones. En este momento, la Costa Caribe persigue que el Estado de Nicaragua y sus ciudadanos reconozcan en la autonomía el modelo para el desarrollo de la Costa y sus poblaciones. Para esto se necesita de nuevos acuerdos sociales y políticos que sean respetados.

Por ello, en este contexto de reconstrucción del Estado de Nicaragua, urge una reflexión profunda en la sociedad y los sectores políticos, que lleve a for-

jar una nueva relación entre el Estado nacional y la Costa Caribe, para que esta pueda gobernarse con autonomía, administrar sus asuntos regionales, fortalecer los gobiernos comunales/territoriales, respetar las tierras comunales, y para avanzar en el ejercicio de la democracia que ha sido una larga práctica en las comunidades indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe de Nicaragua, y que luchan por mantener el legado histórico de sus pueblos.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, María Luisa. 2015. "Impacto de la Ley del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes de Nicaragua". En Academia de Ciencias de Nicaragua (coord.), *El Canal Interoceánico por Nicaragua: aportes al debate*. Managua: La Prensa.

Agencia Anadolu. 2019, 13 de agosto. *Un informe denuncia la violencia que viven los indígenas miskitu en Nicaragua*.

Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua (APIAN). 2017. *Informe sobre la Situación de los Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua*. http://www.temasnicas.net/informeapian.pdf.

Asamblea Nacional Legislativa de la República de Nicaragua. 1906. *Decreto Legislativo de 24 de Agosto de 1906, por el que se aprueba el tratado entre la República de Nicaragua y el Reino Unido de Gran Bretaña, relativo al territorio Mosquito*. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/4E0A110BB5B5F99C06257760007D06A5?OpenDocument.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1987. *Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe*.

_____. 1995. *Ley nº 211, Ley Electoral de Nicaragua*. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/77216C6D92165021062571160052D3C8?OpenDocument.

_____. 1996. *Ley nº 162, Ley de uso oficial de las lenguas de las comunidades de la costa Atlántica de Nicaragua*.

_____. 2000. *Ley nº 331, Ley electoral de Nicaragua*. http://pdba.georgetown.edu/Parties/Nica/Leyes/LeyElectoral.pdf.

_____. 2003a. *Ley nº 445, Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz*.

_____. 2003b. *Ley nº 850, Ley de reforma a la Ley nº 466, "Ley de transferencias presupuestarias a los municipios de Nicaragua"*.

_____. 2003c. *Reglamento de la Ley nº 28, Estatuto de autonomía de las regiones de la Costa atlántica de Nicaragua*.

_____. 2010. *Decreto de aprobación del convenio sobre pueblos indígenas y tribales 1989*. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/543E375E259770310625775F005465FE?OpenDocument.

_____. 2016. *Ley de reforma a la Ley nº 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua*. http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/nic163615.pdf.

Banco Mundial. 2011. *Análisis social. Programa de desarrollo en la Costa Caribe y Alto Coco*. https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/costacaribe/pdf/programa_caribe.pdf.

Bolaños G., Enrique. 2019. *¿Cómo fue la reincorporación de la Mosquitia?* Fundación Enrique Bolaños. https://www.enriquebolanos.org/articulo/reincorporacion_mosquitia.

Bou Valverde, Zethy. 2009. "Derechos humanos electorales: el caso YATAMA contra el Estado de Nicaragua. Análisis desde la perspectiva del sistema electoral costarricense". *Revista de Derecho electoral* 7: 1-33.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). 2001. *Caso de la comunidad Mayangna (Sumo) Awas Tigni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001*. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf.

_____. 2005. *Sentencia del caso YATAMA vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*. https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/I.%20Corte%20Interamericana%20de%20Derechos%20Humanos_6.pdf.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). s. f. *Ejes del Programa Nacional de Desarrollo Humano 2018-2021 de Nicaragua.*

Conferencia Episcopal de Nicaragua. 2014. "En búsqueda de nuevos horizontes para una Nicaragua mejor". *Revista Envío* 387. https://www.envio.org.ni/articulo/4856.

Confidencial. 2016, 13 de octubre. *Navidad Roja: la historia de la violencia en el Caribe.*

_____. 2018a, 13 de marzo. *La Costa Caribe es más que el Palo de Mayo.*

_____. 2018b, 13 de abril. *Jóvenes marcharon por Indio Maíz a pesar de represión policial.*

De Castro, Sergio. 2008. "Autonomía indígena y autonomía regional en la Costa Atlántica de Nicaragua". *Revista Rebelión*. http://www.rebelion.org/noticia.php?id=66694.

Dozier, Craig. 1985. *Nicaragua's Mosquito Shore. The Years of British and American Presence.* Alabama: The University of Alabama Press.

El 19 Digital. 2019, 14 de marzo. *168 años de la Iglesia Morava en Nicaragua.*

El Nuevo Diario. 2012, 12 de febrero. *Palma africana y su toxico impacto en el medio ambiente.*

_____. 2018, 27 de septiembre. *Indígenas Miskitos de Nicaragua denuncian abuso y violencia ante la Corte IDH.*

García Babini, Salvador. 2012. *Sangnilaya: Prácticas de autonomía en una comunidad miskitu de Nicaragua.* Managua: UCA publicaciones.

Ghotme, Rafat. 2012. "El protectorado británico en la Mosquitia, 1837-1849". *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad.* 7(1): 45-74.

González Pérez, Miguel. 1997. *Gobiernos plurietnicos. La constitución de Regiones Autónomas en Nicaragua*. Editorial Plaza y Valdés-URACCAN.

Haesbaert da Costa, Rogério. 2004. *El mito de la desterritorialización: Del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad.* México D.F.: Siglo XXI.

La Prensa Magazine. 2006, 2 de junio. *Descendientes del Rey Mosco*.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales. 2007. *Recopilación de leyes y acuerdos sobre pueblos indígenas de Nicaragua del año 1877 al año 2000*. Managua: CBA.

Noticias de Bluefields. 2019, 16 de julio. *Gobiernos paralelos, la estrategia del Orteguismo para obstruir los procesos de demarcación territorial*. https://www.facebook.com/NotiBluefields/posts/gobiernos-paralelos-la-estrategia-del-orteguismo-para-obstruir-los-procesos-de-d/1375444475943831/.

_____. 2017, 16 de agosto. *Crioles reclaman a la Corte por retardación de Justicia*. https://www.facebook.com/NotiBluefields/posts/878832255605058/.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). s. f. *Decenio internacional para los afrodescendientes (2015-2024)*. https://www.un.org/es/events/africandescentdecade/.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2014. *Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Perú.

Poder Judicial de la República de Nicaragua. 2012, 14 de junio. *CSJ armonizara derecho positivo y justicia tradicional en la Costa Caribe*. Dirección general de comunicación.

Pou González. Margarita Cecilia. 2008. *El estatus de la autonomía Regional de la Costa Caribe de la Republica de Nicaragua. Impacto de los derechos de los pueblos indígenas de esta región*. Universidad Andina Simón Bolívar. https://www.uasb.edu.ec/contenido?el-estatus-de-autonomia-regional-en-la-costa-caribe-de-la-republica-de-nicaragua.

Presidencia de la República de Nicaragua. 2006. *Decreto nº 71-90 y Decreto nº 25-2006. Reformas y adiciones a ley 290 Ley de organización, competencia y procedimiento del Poder Ejecutivo*.

_____. 2008. *Decreto nº 19-2008. Declárese en régimen especial de desarrollo para fines de atención del Ejecutivo a los territorios indígenas Miskitu Indian Tasbaika Kum, Mayangna Sauni Bu y Kipla Sait Tasbaika, ubicados en la cuenca del Alto Wangki y Bokay*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2005. *Informe sobre el desarrollo Humano de la Costa Caribe. Nicaragua asume su diversidad*.

Radio Nicaragua. 2019, 4 de febrero. *Incrementa el número de facilitadores judiciales*.

Roldán Ortega, Roque. 2000. *Legalidad y derechos étnicos en la Costa Atlántica de Nicaragua*. Bogotá: I/M Editores.

Sánchez, Victoriano. 2017. "Centroamérica: La Guerra de Mocorón en 1957 y la división de la nación miskita". *Revista el Socialista Centroamericano*. https://www.elsoca.org/index.php/america-central/movimiento-obrero-y-socialismo-en-centroamerica/4390-centroamerica-la-guerra-de-mocoron-y-la-division-de-la-nacion-misquita.

Schneider, Hermann Gustav. 2015. "La Mosquitia: gentes y paisajes". *Revista de Temas Nicaragüenses* 89: 307-314.

Smutko, Gregorio, fray capuchino. 1996. *La presencia capuchina entre los miskitos 1915-1995*. Cartago, Costa Rica: URACCAN-Viceprovincia de los Capuchinos de América Central y Panamá.

Pueblos Originarios. s. f. "Tratado Zeledón Wyke". *Revista Pueblos Originarios. Textos y documentos*. https://pueblosoriginarios.com/textos/managua/tratado.html.

Rivas, Álvaro, Miguel González, Pierre Fruhling, Hans Buvollen, Dominique Dejour y Mark Jamieson. 2007. "Edición especial del 20 aniversario de la autonomía". *Revista Wani* 50: 11.

Wheelock Román, Jaime. 1974. *Raíces indígenas de la lucha anticolonialista en Nicaragua, de Gil Gonzales a Joaquín Zavala (1523-1881).* México D.F.: Siglo XXI.

Williamson Cuthbert, Ninian Dennis y Gizeneta de los Ángeles Fonseca Duarte. 2007. *Compendios estadísticos de las regiones autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua*. Managua: CIDCA-UCA.

Autonomía universitaria: el objetivo constante de la universidad pública en Nicaragua

Francis Sarai Silva Pérez
María Alejandra López Centeno

El desarrollo de la sociedad, desde los primeros tiempos, ha sido producto del conocimiento. En aras de potenciar dicho conocimiento, la universidad, como academia especializada, se ha convertido en el núcleo donde el conocimiento formal se cultiva, se transforma y se transmite. No obstante, esta entidad solo alcanza su máxima realización si goza de autonomía integral, y lamentablemente la universidad pública nicaragüense nunca ha gozado de verdadera autonomía.[1]

En relación con esa propiedad denominada autonomía, las universidades nicaragüenses resultan un interesante objeto de análisis. Actualmente la universidad pública se encuentra en crisis debido a la instrumentalización que el régimen Ortega-Murillo ejerce para controlar la producción de pensamiento. Esto precisamente lleva a preguntarse: ¿qué es la autonomía universitaria?, ¿dónde se encuentran el país actualmente en materia de autonomía respecto a la política nacional?, ¿cuáles son las bases de la actual lucha por la autonomía universitaria? y ¿qué perspectivas se tienen a futuro en cuanto a autonomía de las Instituciones de Educación Superior (IES) se refiere? El presente ensayo pretende ayudar a responder a estas preguntas.

Elementos significantes para la comprensión de la autonomía universitaria

En función de esos objetivos y para efecto de claridad, primero se debe determinar qué se entiende por autonomía universitaria. La autonomía por sí sola es una idea construida con base en el sentido identitario de un grupo humano, y que es utilizada para demarcar límites entre un grupo y otro. Aspecto que Vaccarezza (Cunha et al., 2006) describe mejor al hablar de la comunidad universitaria "la autonomía universitaria es un rasgo peculiar de la cultura institucional

1 A lo largo del ensayo se hablará de "universidad" o universidades nicaragüenses. En este sentido, vale aclarar que se refiere a las universidades públicas. También cabe aclarar que con universidad pública se aludirá a las casas de educación superior financiadas por el Estado de Nicaragua; a saber, Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), Universidad Nacional Agraria (UNA), Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua UNAN-León, UNAN-Managua, y sus respectivos recintos en el país.

de la universidad, un parámetro de identificación grupal" (33-38); es decir, la autonomía conlleva una dinámica delimitada de relaciones sociales traducidas en relaciones de poder.

Para tener una noción más integral de lo que implica la autonomía universitaria se debe reconocer que dicho concepto se explaya en las áreas política, jurídica y cultural con significantes distintos. En el caso de Nicaragua un simple ejemplo de la autonomía política sería una universidad que asigne los beneficios estudiantiles en base a criterios estrictamente académicos y no por favoritismo o alineamiento político.

En el campo jurídico la autonomía universitaria:

> [...] es la facultad legal de darse su propia ley o estatuto para organizar su forma de gobierno, la elección de sus autoridades y sus planes y programas de educación superior, investigación y difusión de la cultura sin intromisión del gobierno y de los avatares políticos (*Milenio*, 2018).

En el caso de Nicaragua, en ejemplo de autonomía universitaria jurídica sería, la existencia de la Ley 89 (Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior) que permite a estas casas de enseñanza administrar el 6% del presupuesto nacional asignado de la forma en que mejor le convenga a la comunidad universitaria, ya sea en becas, almuerzos, bonos de fotocopias, entre otros. Hilando en esta dirección, convendría decir que la autonomía de las instituciones universitarias es un tipo de coraza constitucional, y por ende legal, de la cual se valen dichos aparatos académicos para cumplir sus funciones y garantizar el derecho a la educación superior (González y Guadarrama, 2009:17). Se trata de una condición que sobrepasa los términos temporales de la vida nacional porque está respaldada por documentos jurídicos que demandan de forma imperativa ser respetados por todas las autoridades del régimen en turno, y de igual forma se convierte en un instrumento para resguardar los derechos humanos de los actores universitarios. En tanto, la institución universitaria se encarga de salvaguardar las garantías laborales y estudiantiles de quienes integran su comunidad.

La autonomía debe comprender cuatro vertientes para garantizar su integralidad en un alma máter; a saber: *1.* la libre determinación para elegir la forma de gobierno y la designación de las autoridades académicas; *2.* la libre determinación para establecer programas y planes de estudio, líneas de investigación y políticas culturales; *3.* la libre determinación sobre las partidas presupuestales; y *4.* la libre determinación en el diseño del orden jurídico universitario (Marín, 2010).

Los aspectos anteriores sin duda delinean la facultad que las universidades tienen de configurar su propio esquema de gobierno interno y de regir la administración del recurso que se les asigna para potenciar su gestión institucional. Es decir, la autonomía bajo el lente jurídico es sinónimo de una libertad delimitada capaz de generar tanto la autorregulación tangible como la intangible. La Ley nº 89 sí contempla (aunque de manera implícita) esas cuatro vertientes

requeridas para respaldar jurídicamente la autonomía universitaria. El problema, sin embargo, radica en el cumplimiento estricto de las autoridades universitarias y autoridades políticas nacionales.

Por su parte, confundir esta visión de autonomía con el concepto de independencia sería un error. En principio, esta última implica estar libre de sujeción alguna con respecto a algo o a alguien en cuanto a toma, adopción y ejecución de decisiones (Real Academia Española, s. f.); mientras que la autonomía encierra consigo la potestad de auto dirigirse dentro de un marco concreto establecido, como es el caso de las universidades respecto a la naturaleza suprema de la Constitución Política del Estado al que pertenecen. La aclaración es válida para desligar la autonomía universitaria de la imagen de extraterritorialidad, y más bien pensarla como parte del fuero legal del Estado. Es decir, aunque forma parte de una estructura, no es cooptada por esta. Por lo cual, como un tipo de institución establecida mediante la jurisprudencia nacional, como condición *sine qua non* exige la libertad de gestión hacia dentro y hacia fuera para sus autoridades universitarias en materia académica.

Para tratar la autonomía universitaria, sin embargo, se requiere reconocer que además del enfoque político y jurídico tiene un significante cultural que va en dos direcciones; por un lado, lo que significa para quienes forman parte de la comunidad universitaria y, por otro, lo que representa para el resto de la población. En el primer sentido, a nivel interno de las universidades "la autonomía universitaria tiene también una carga de sentido valorativo que refuerza, entonces, la identidad de los integrantes de la institución universitaria" (Vaccarezza en Cunha et al., 2006: 33). Es decir, el concepto de autonomía para el colectivo universitario forja un fuerte sentido de pertenencia que vincula a los individuos con la institución con base en la idea de libertad. Tan es así, que las marchas que la comunidad universitaria nicaragüense realizaba desde el 2000 hasta el 2018, en honor a la lucha por el 6% constitucional para las universidades, constituyen una evidencia histórica de que la narrativa de la autonomía tejió redes identitarias en el estudiantado universitario.

Respecto al segundo sentido, por los valores que defiende, la autonomía universitaria ha ganado legitimidad frente al resto de la población no universitaria. En Nicaragua, las luchas, de antes y de ahora, por la autonomía de las universidades se han librado con el estandarte de los derechos humanos por delante. Por ende, al sufrir los estragos de la represión estatal por defender dichos derechos, la causa de la autonomía universitaria se transforma en el reflejo de las sociedades oprimidas, sedientas de libertad, justicia y democracia. En este sentido, por poner un ejemplo, las manifestaciones iniciadas por los universitarios en León desde 1944 hasta 1979, no solo representaban la lucha por la autonomía legal de la universidad, sino que eran parte importante de una lucha más amplia y profunda por la libertad de Nicaragua, en el contexto de represión y dictadura somocista.

Al respecto, académicos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) alegan lo siguiente:

> En este sentido, la autonomía universitaria en América Latina se constituye, para el imaginario político de sectores importantes, en un concepto que se articula en luchas que trascienden el espacio académico y se proyectan en el plano de la transformación social (Cunha et al., 2006: 33-38).

Ahora bien, en referencia al término democracia se torna pertinente aludir de nuevo al significante que en el área política tiene la autonomía universitaria. Todo se centra en la relación que esta establece entre la institución universitaria y el Estado; pues la autonomía la que, cuando se encuentra presente, delimita las interacciones entre el aparato estatal y las Instituciones de Educación Superior (IES); es decir, en términos políticos la autonomía universitaria significa la existencia de una democracia universitaria respecto al Estado y a la misma institución de enseñanza. Al aterrizar los elementos anteriores en la realidad nicaragüense puede notarse, en el plano jurídico, que se cuenta con autonomía desde el Decreto de Autonomía nº 38 (Presidencia de la República de Nicaragua, 1958), publicado en 1958. Este instrumento legal fue una respuesta aparentemente democrática que el entonces presidente Luis Somoza Debayle daba a la propuesta de Ley Orgánica de la Autonomía Universitaria que la Universidad de León, que dirigía el Dr. Mariano Fiallos Gil, había presentado en 1957.

Dicho decreto representó un logro para la comunidad universitaria porque le otorgaba a las IES la plena capacidad de administrar sus bienes y de deberse únicamente a los estatutos y normas universitarias. En sentido político, el decreto mencionado no significó alcanzar la autonomía, pues el texto planteó limitaciones a la universidad en materia política al prohibir las propagandas y la promoción de intereses o planes partidarios dentro de la universidad, así como uso del nombre de la institución o de sus órganos para intervenir en cuestiones políticas o partidarias. No obstante, como se planteará más adelante, estas limitaciones legales no garantizaron la autonomía política debido a la influencia del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) dentro de la universidad pública.

Por su parte, en el ámbito cultural, el Decreto nº 38 marcó el imaginario colectivo de toda Nicaragua. Sembró en la cultura nacional la idea de la autonomía universitaria como una lucha no solo estudiantil, sino como una representación de la lucha nicaragüense por la democracia. Adicionalmente, enriqueció el significado del logro de la autonomía universitaria haciendo énfasis en la formación integral de los estudiantes, en virtud de valores prácticos que los preparase para asumir, con responsabilidad social, el ejercicio de los derechos y deberes que conllevaba la autonomía en sí misma.

Tras haber expuesto concisamente los tres elementos (jurídico, político y cultural) que componen la autonomía universitaria, se puede decir que, si bien

en cada uno tienen rasgos distintivos, todos apuntan a la idea de un autogobierno, al amparo de la ley, que delimite los alcances del Estado respecto a las IES; es decir, la autonomía universitaria es entendida en los tres planos (jurídico, cultural y político), como la línea que divide a la administración de la *res* pública, de la administración de la *res* académica. Así mismo, algo que merece mencionarse en cuanto a la *res* académica es la relación simbiótica entre la autonomía universitaria y la autonomía científica. Como se ha dicho, la primera se entiende por la capacidad efectiva e institucional de las universidades para administrar su funcionamiento, y la segunda por la capacidad que la comunidad científica universitaria tiene de producir, organizar y compartir conocimiento sin sesgo estructural de ningún tipo (López, 2018).

Evidentemente, la autonomía universitaria debería desencadenar autonomía científica. Aclararlo desde ya es importante para el análisis que de la universidad nicaragüense en general se hará en este ensayo.

Breves apuntes sobre la historia autonomía universitaria en Nicaragua

En este modesto afán de aterrizar el tema, y una vez aclarado lo que se entiende por autonomía universitaria, a continuación se esboza brevemente su desarrollo en Nicaragua. La autonomía universitaria en Nicaragua es un hecho que ha significado una lucha de varias décadas. Su primer gran hito en la historia puede situarse en 1958, cuando Luis Somoza Debayle concede a la Universidad Nacional de León la categoría de "autónoma" mediante el Decreto nº 38, ya mencionado. Esto ocurrió tras las manifestaciones que el estudiantado universitario nicaragüense inició desde 1944 en desacuerdo con la intervención del régimen dictatorial de Somoza García en la administración de las universidades (Tünnermann, 1958).

Esa concesión de "autonomía docente, administrativa y económica a la Universidad Nacional" (Tünnermann, 1958: 1) significó cierto alivio para la comunidad universitaria, que se había visto obligada a trasladarse a la Universidad de León, fundada desde 1812, debido a la clausura de las universidades centrales de Managua en 1946 y de Granada en 1951 (Tünnermann, 2017). "Luchamos por la Universidad Única, Autónoma y Popular" era el lema que se enarbolaba por entonces (*Ibíd.*), y, sin duda, esta lucha fue signada por la sangre y el sacrificio: el 23 de julio de 1959, la Guardia Nacional masacró a cuatro estudiantes y dejó heridos a sesenta, mientras estos realizaban su tradicional "desfile de los pelones".[2] Lo anterior en el contexto de una manifestación a favor de la liberación de compañeros detenidos en la matanza de El Chaparral (*La Prensa*, 2017).[3]

2 Desfile que la comunidad universitaria realizaba para dar la bienvenida al estudiantado de primer ingreso.

3 El 24 de junio de 1959, el Ejército hondureño y la Guardia Nacional nicaragüense perpetraron una matanza en contra

El avance del Decreto nº 38 y la constante represión dictatorial abonaron la conciencia crítica universitaria y ciudadana sobre la necesidad de participar de forma más beligerante para la conquista de la libertad y la democracia en Nicaragua. Así, el reto político que significó la Universidad Nacional de León para el régimen somocista fue tal que, en 1960, Luis Somoza, mediante el Decreto Legislativo nº 518, aprobó la creación de una universidad católica que contrarrestara el "desorden" social; el cual, según el oficialismo, era de origen comunista y lo promovía la UNAN-León (*El Nuevo Diario*, 2010). Es así como se vuelve posible la Universidad Centroamericana (UCA), primera *alma mater* privada en Nicaragua, regentada por la Compañía de Jesús y el padre León Pallais Godoy, primo del entonces Presidente.

En 1965, durante el gobierno de René Schick (1963-1966), la comunidad universitaria, bajo el rectorado del Dr. Carlos Tünnermann, inició una campaña para potenciar la lucha universitaria, con el ansia de constitucionalizar la autonomía y la asignación mínima del 2% del presupuesto nacional para la universidad (Museo Virtual Universidad de León, 2011). El objetivo se alcanzó en 1966 y se cristalizó en el artículo nº 105 de la Constitución Política reformada (Congreso Nacional de la República de Nicaragua, 1966). A partir de este logro se observa un notable crecimiento en la población universitaria, a tal punto de que la asignación presupuestaria del 2% resultaba exigua para responder a las necesidades de la universidad.

El incremento de las necesidades universitarias quedó registrado de tal forma que

> entre 1960 y 1969 la universidad pasa de ofrecer 9 carreras a 20, y en 1978 el número de carreras era de 36 [...] A partir de la década del 60, el número de estudiantes aumenta progresivamente. Para 1979 la universidad había alcanzado la cifra de 26 473 alumnos, provenientes de las clases medias y alta del país (Equipo Envío, 1986).

Al no haber voluntad del gobierno de turno de ir más allá de ese techo presupuestario, surgieron dificultades en la universidad para crecer en número de estudiantes, realizar mejoras en infraestructura o adquirir equipos para elevar la calidad en la educación. Sin perjuicio, en 1967 se iniciaron las construcciones del Recinto Universitario Rubén Darío en Managua, en un aparente interés gubernamental por la educación superior. De 1974 a 1979, se recrudecen los enfrentamientos entre la Guardia Nacional y el cuerpo universitario, con gran inclinación por apoyar la lucha encabezada por el sandinismo. Esto ayudó a incrementar la adhesión de jóvenes a la militancia del FSLN, así como una participación juvenil en la Revolución Popular Sandinista que en 1979 derrocó a la dictadura somocista.

Esa influencia del FSLN en el estudiantado universitario nicaragüense ya lo mencionaba el investigador Salvador Martí hace algunos años: "El colectivo

---

de los jóvenes estudiantes que se encontraban en El Chaparral, preparándose para enfrentar como movimiento guerrillero a la dictadura somocista de Nicaragua.

universitario, permeable a la euforia proveniente de la Revolución Cubana y a las nuevas doctrinas, fue el caldo de cultivo del que se nutrieron buena parte de los movimientos guerrilleros, tal como sucedió con el FSLN" (Martí i Puig, 2002: 5). En consecuencia, poco tiempo después del triunfo de la Revolución, de 1980 a 1981 se vivió un proceso de transformación curricular basado en los principios revolucionarios sandinistas (Museo Virtual Universidad de León, 2011); el cual supuso un retroceso en la desvinculación entre el poder partidario de la política nacional y la universidad misma. Años más tarde esta situación consentiría que la confusión, usual de la cultura política nicaragüense, entre Estado y partido, transitara a la confusión entre universidad y partido. Fenómeno que se explica con la injerencia del FSLN en las universidades públicas nicaragüenses hasta el día de hoy.

En 1980, con el Decreto nº 325, emitido por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN), se creó el Consejo Nacional de la Educación Superior (1980), que actualmente es el Consejo Nacional de Universidades. Dos años después, con el Decreto nº 1036 de 1982 se reconoce al Recinto Universitario Rubén Darío como UNAN-Managua (Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, 1982). Siguiendo el camino trazado por la reforma constitucional de 1966, la autonomía reafirma su rango constitucional en el artículo nº 125 de la Constitución de 1987. Sin embargo, fue hasta 1990 que este rango se operacionalizó, gracias a la publicación de la Ley nº 89, Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior. En dicha ley se establece el 6% del Presupuesto General de la República en favor las universidades. Dicha disposición alcanzaría rango constitucional tras la reforma de la Constitución en 1995, bajo la presidencia de Violeta Barrios (*El Nuevo Diario*, 2018).

No obstante, la asignación presupuestaria no representaba la consecución de la autonomía, pues tanto esta como la Ley nº 89 eran un epifenómeno del proyecto político del FSLN. Esto se debió a que tras el malestar ciudadano provocado por los estragos de la guerra civil iniciada en los ochenta, el FSLN se valió de la causa universitaria para recuperar cierta legitimación social con la aprobación de la Ley de Autonomía días antes de que Violeta Barrios asumiera el mando.

Una vez iniciado el proceso de transición, con el FSLN en la oposición, la autonomía se volvió un medio para que dicho partido ganara adeptos en la juventud universitaria de distintos estratos sociales. Es por ello por lo que la relación entre el estudiantado universitario y el FSLN se estrechaba con los años, muestra de esto es que la Unión Nacional de Estudiantes de Nicaragua (UNEN), creada en 1981 durante el octavo congreso del Movimiento Estudiantil, con el apoyo de dicho partido suplantó al Centro Universitario de la Universidad Nacional (CUUN). Es así como a través del tiempo UNEN se convirtió en una institución cooptada por el FSLN y que usó en contra de las administraciones Barrios, Alemán y Bolaños:

> La UNEN fue el brazo armado (de morteros) del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), quienes prometieron gobernar desde abajo, desde su rol de oposición. En esa época,

> el FSLN utilizó las luchas sociales, especialmente la lucha de los estudiantes universitarios, para presionar a la derecha y obligarlos a negociar (*El Socialista Centroamericano*, 2015).

A pesar de que la Ley nº 89 asignaba una partida presupuestaria estatal (no partidaria) a las instituciones de educación superior, el FSLN asumió como una gesta propia (partidaria) la conquista de ese 6% y mediante dicho discurso cooptó al movimiento estudiantil. De esta forma fue plegando a la universidad a un plan progresivo de partidización política en el plano académico, orgánico y administrativo. En 1995 hacer respetar el 6% constitucional correspondiente a las universidades se volvió la causa de conflicto entre el mandato de Violeta Barrios y la comunidad universitaria. El cálculo de este porcentaje sobre los ingresos ordinarios del país, sin considerar como concepto de ingreso nacional los préstamos y las donaciones, disminuyó el aporte del Estado a las casas de educación superior y ocasionó un levantamiento estudiantil que dejó como saldo dos muertos y muchos estudiantes heridos (Palazio, 2008). De nuevo, en 1999 se presentó ese mismo problema, pero en esta ocasión produjo la muerte del estudiante de Derecho, Roberto González. Más tarde, en el 2002, se retomó debido a la iniciativa presidencial de eliminar las exoneraciones de impuestos para las IES. Con el gobierno de Bolaños, en el 2003 y el 2005, las protestas se reanudaron.

Una vez que Ortega asumió nuevamente el Ejecutivo en 2007, la garantía del 6% constitucional seguía siendo la oferta gubernamental para la comunidad universitaria. Sin embargo, en esa nueva época del FSLN, del 2006 al 2018, no se logró una verdadera autonomía integral porque a pesar del financiamiento económico de las IES, la estructura orgánica y el desarrollo académico estaban condicionados a la ideología del Gobierno. Al tener asegurado el 6% constitucional, el estudiantado universitario desistió de realizar protestas en contra del régimen de turno, y en cierta medida la misma comunidad universitaria no llegó a percatarse de que las IES estaban siendo cooptadas por el pensamiento político del FSLN. "Con educación sesgada políticamente, autoridades universitarias viciadas por el partido de gobierno, imposibilidad del debate político académico que fuera en contra del Frente y un movimiento estudiantil fiel al partido de Daniel" (Comunicación personal, 2019).[4] Esto derivó en favoritismo político en cuestiones administrativas tales como: asignaciones de becas, la cercenación del derecho a la libre expresión y la autonomía científica. El regreso del FSLN al poder sirvió también para que UNEN centralizara la representación estudiantil en las universidades públicas y funcionara como agente de censura o discriminación política en la misma universidad. Un ejemplo de esto es que para cualquier ejercicio académico los temas en contra del Gobierno son vetados.

4 Bayron José Corea Estrada, excarcelado político y estudiante expulsado del quinto año de Odontología en la UNAN-León. Activista universitario del Movimiento 19 de abril de la UNAN-León. Material obtenido de entrevista realizada por las autoras.

Ahora bien, la partidización de las universidades fue tan obvia desde un inicio que para darse cuenta bastaba ver a la bandera del FSLN, junto a la de Nicaragua en cualquier acto ceremonial. La injerencia partidaria en la universidad ha sido tal que con el tiempo se incrementó el nivel de represión a la comunidad universitaria, pasando de la censura de temas a la obstaculización del debate académico, por dar solo un ejemplo.

Hasta este punto, se ha querido reseñar que la lucha universitaria ha tenido un rol protagónico en diversas etapas de la historia del país. En todos los casos, tanto para empujar el objetivo de una auténtica autonomía como para sumarse a la lucha por la democracia y por una sociedad más justa, la comunidad universitaria ha tenido que sufrir y sobreponerse a la represión estatal. Sin embargo, ni enfrentándose a Somoza, ni al neoliberalismo de los noventa, la comunidad universitaria se acercó a la violencia sufrida a manos del Estado como desde abril del 2018 hasta la actualidad. En este último momento el sector estudiantil universitario se levantó y lideró las protestas cívicas demandando libertad, justicia y democracia para el país, y volvió a exigir una verdadera autonomía universitaria y educación pública de calidad. Esta esta vez, la lucha fue contra el régimen político y el sistema universitario, ambos viciados por el FSLN. La fuerza de la comunidad universitaria levantada se puede reflejar en el nivel de violencia que el régimen de Ortega empleó para tratar de extinguir las protestas de quienes estaban inconformes. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde el inicio de las protestas hasta febrero del 2019, se contabilizaban 325 muertes, más de 2000 personas heridas, 777 detenidas y enjuiciadas y, al menos, 144 estudiantes expulsados de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (CIDH, 2019: 408). Respecto al último grupo, lo más grave es que ni siquiera pueden acceder a su historial de calificaciones; cercenándoles así la posibilidad de continuar con sus respectivas carreras en otras universidades.

Este breve recuento histórico de la lucha por la autonomía universitaria en Nicaragua permite evidenciar que la autonomía conquistada en términos formales en 1966, y expresada hoy en el artículo nº 125 de la Constitución Política y la Ley nº 89, no se ha traducido en un ejercicio de verdadera autonomía integral. Esto plantea importantes retos para lograr una autonomía que implique más que autogestión administrativa y financiera, es decir, que conlleve una auténtica autonomía política. En este sentido, resulta necesario repensar el proyecto de la universidad desde una nueva forma de hacer política.

¿Dónde se encuentra actualmente Nicaragua en materia de autonomía respecto a la política nacional?

Como se presentó previamente, de los tres elementos significantes de la autonomía universitaria (jurídico, político y cultural), el plano político es uno de los

mayores determinantes en su realización última. Desde esta óptica la relación actual entre la universidad nacional y la palestra política nicaragüense puede entenderse como utilitaria.[5] El régimen Ortega-Murillo ha fijado sus "tentáculos" en la universidad a través del oficialismo dominante en el aparato institucional universitario. Estos han surgido paulatinamente a medida que el FSLN estrechaba lazos y subordinaba a los cuadros dirigentes de UNEN y a las autoridades universitarias; los cuales actúan el día de hoy como operadores para favorecer los intereses del FSLN.

Al respecto, Arnoldo Toruño, exprofesor de la UNAN-León afirmó:

> Además de que ocupan sus cargos de manera ilegítima, pues surgen de elecciones fraudulentas, incumplieron con su deber de defender la autonomía universitaria, han desobedecido ampliamente a las leyes para favorecer a su partido, y han propiciado o al menos callado, ante la represión a los estudiantes, profesores y ciudadanía en general (*La Prensa*, 2019).

La instrumentalización de las IES, como canal para adoctrinar al estudiantado sobre la supuesta deuda que la universidad nicaragüense tiene con el FSLN por la aprobación del 6% constitucional, ha sido evidente desde el discurso que se maneja en las clases de historia. La universidad nicaragüense, sin embargo, ha pasado a ser no solo una suerte de "policía del pensamiento" (Orwell, s.f.: 4), que establece cuanto debe entenderse como correcto e incorrecto y sobre lo que la academia debería pensar, decir, escribir o investigar; sino que además se vale de las autoridades académicas viciadas por el partido para tomar acciones contra quienes difieren del paradigma "políticamente correcto" que el FSLN admite como parte de la autonomía universitaria. De este modo, la universidad pública en Nicaragua se encuentra en una peligrosa crisis que se refleja en su debilitada responsabilidad social. Muestra de esto es la deficiencia actual de la UNAN-Managua como cuna del conocimiento científico y se revela en tres aspectos concretos: la gestión interna, la docencia y la relación universidad-entorno.

Desde el enfoque de responsabilidad social, se piensa la gestión interna de la universidad en sentido de esos procesos endógenos que deben apuntar al fortalecimiento de una comunidad universitaria, cimentada en principios democráticos, éticos y de equidad, que orienten prácticas justas, transparentes y de reconocimiento colectivo (Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2011:32).[6] Contrario a esto, la UNAN-Managua irrespeta sus propias normas éticas y violenta los derechos individuales, tales como el despido de docentes altamente calificados por causas políticas. Un ejemplo particular es el despido del Dr. Allan Pernudi Ubau, quien, en el 2016, y desde el laboratorio de biología

5 Entendido desde la teoría de la elección racional propuesta por Josep M. Colomer (1987), de tal forma que el utilitarismo es en sí mismo la elección racional que un individuo hace de sus acciones con base en sus propios intereses.

6 A semejanza del modelo propuesto y ejecutado por el Ministerio de Educación de España en sus universidades, en aras de fortalecer a la comunidad universitaria con un desarrollo sostenible integral.

molecular de la UNAN-Managua, reportó el primer caso de hemoglobina presbiteriana en Latinoamérica.[7] Este hecho fue un hallazgo histórico que llevó al Dr. Pernudi Ubau a participar en múltiples conferencias internacionales, como la X Jornada Latinoamericana de Hematología. Dos años más tarde, en el marco de las duras represalias políticas de la UNAN, fue despedido como decenas de maestros que contaban con altas competencias curriculares.

El hecho anterior sentó un peligroso precedente: la derogación *de facto* de los convenios colectivos de la UNAN-Managua. Al respecto, el Sindicato de Profesionales Docentes de la Educación Superior (SIPDES ATD) apunta que antes de despedir a un profesor se debe dar parte a los representantes sindicales, abrir un proceso que permita la defensa justa del maestro, notificarlo y brindar garantías al reconocimiento de sus derechos. Prescindir del servicio de los maestros al emitir únicamente una nota de despido laboral, sin abrir el proceso debido, exponer la falta cometida o considerar el convenio, simboliza una sórdida derogación del convenio colectivo, así como un menoscabo a la calidad educativa. La errónea administración de los recursos humanos en la UNAN-Managua ha generado que la universidad cuente únicamente con claustros nimios y aborregados a una filiación partidaria que resulta en "la crisis de los maestros, la crisis de las ideas" (Mariátegui, s.f.: 22). La crisis de responsabilidad social de la UNAN-Managua, en sentido funcional, se debe severamente a la discrepancia entre las normativas internas de la institución y las acciones que en ella efectúan sus autoridades. Esto permite señalar el gran reto que significa formar profesionales de máxima calidad para el mercado laboral y para la sociedad como tal.

En cuanto a la relación universidad-entorno, lo primero que debe tenerse presente es que la universidad cuenta con un componente social. Por ello, la relación entre esta y el entorno no debe perjudicar a ningún grupo. Dicho vínculo debería, en todo caso, resultar en un beneficio. Si una universidad no facilita resultados positivos de esta relación, entonces ¿cuál es realmente su contribución a la sociedad? En palabras sencillas, la relación entre la comunidad universitaria y el entorno social implica que la primera dirija sus acciones a los efectos o impactos que generan en la sociedad, incidiendo en grupos de interés o sobre todo en la persona misma fuera de estos grupos. Al respecto la activista universitaria Andrea Cano considera que "La universidad debe promover los Derechos Humanos, ser garante del desarrollo social y fortalecer sus relaciones con todos los sectores del país a fin de concientizar al pueblo de que la calidad educativa nos incumbe a todos" (Comunicación personal, 2019).[8]

---

7 Esta reconstrucción se ha hecho a partir de la consulta a los profesores despedidos y conversaciones sostenidas con alumnas guiadas del profesor Pernudi. Para consultar sobre su descubrimiento revisar *El Nuevo Diario* (2016).

8 Andrea Cano Blanco, activista estudiantil del Movimiento Acción Universitaria. Estudiante expulsada del tercer año de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la UNAN-Managua. Material obtenido de entrevista realizada por las autoras.

Probablemente, la actual lucha por la autonomía de las IES sería distinta si las autoridades universitarias hubiesen asumido su compromiso con la sociedad y, principalmente, con las demandas del estudiantado. Si dentro de los recintos se hubiese abierto una mesa de diálogo para abordar las iniciativas estudiantiles sobre reformas electorales, fiscalización interna de la administración universitaria y necesidad de una educación apartidaria, así como planes de resarcimiento y de justicia, la imagen de las autoridades universitarias no estaría tan deteriorada y desprestigiada frente a la población, que sí apoya a los estudiantes y a sus nuevas articulaciones.

Las ideas sobre lo que pudo haber hecho bien la dirigencia universitaria, sin embargo, quedan en el plano de la especulación, es por ello que aquí solo se dejan sentadas como puntos de reflexión. La razón de cavilar al respecto es dejar expuesta la necesidad de reivindicar las funciones fundamentales de la universidad: interpretar la demanda social además de impulsar el cambio y el desarrollo del entorno, así "la universidad tiene que estar abierta a la plena actualidad; más aún tiene que estar en medio de ella, sumergida en ella" (Ortega y Gasset, 2001: 21). La juventud ha sido consciente de esto, por lo que desde abril del 2018 visibiliza todas las carencias que en materia de autonomía política tiene la universidad nicaragüense. Un levantamiento universitario que estuvo y sigue estando en el foco mediático y político internacionalmente, y que sin duda alguna ha materializado una vez más la lucha por la libertad, la democracia y la justicia tanto dentro como fuera de las universidades.

Algo importante de recordar es que lo que detonó este nuevo periodo fue, lamentablemente, el abuso de la fuerza y la violencia física que el Estado ejerció contra el estudiantado universitario. En consecuencia, el desmesurado nivel de represión estatal se volvió innegable para la comunidad universitaria, los movimientos sociales, los partidos de oposición y la sociedad civil, en general, lo que desde el significante cultural puso en "tela de juicio" la idea de que la población nicaragüense gozaba de la autonomía universitaria conquistada en el pasado. Desde una visión retrospectiva, el tener en contra a la mayor fuerza partidaria del país ha significado un reto de gran envergadura para el cuerpo universitario. No obstante, mucho más que representar una debilidad, ha significado la oportunidad de coincidir con otras fuerzas políticas de la sociedad civil y de la oposición partidaria al Gobierno, en aras de acuerparse mutuamente en la demanda de los derechos y libertades ciudadanas.

Lo anterior sin perjuicio que el proyecto de autonomía universitaria, desde el discurso oficialista, siga siendo un derecho restituido por el FSLN. Un logro propio del FSLN que (desde la perspectiva del gubernamental) el neoliberalismo quiere mancillar mediante la utilización de "un sector popular confundido" y hacerse de más poder político. En cualquier caso, se quiere resaltar que, tanto para el oficialismo como para la resistencia, la universidad y sus estudiantes

se vuelven actores esenciales de la política nacional. Con la salvedad de que el oficialismo pretende utilizarlos para imponerse, y en la resistencia es la universidad y la comunidad universitaria las que utilizan al resto de la sociedad civil organizada como apoyo y respaldo de su voz y sus demandas por autonomía.

Actualmente, la relación entre la autonomía universitaria y la política nacional es convulsa, los alineamientos políticos son más claros y los bandos mantienen sus posiciones. Por un lado, el Gobierno pretende continuar con el control institucional de las universidades, y, por otro, la resistencia universitaria se encuentra en proceso de organización para la conquista cívica de la libertad, la democracia, la justicia y la autonomía de las IES. Esta realidad, sin embargo, se puede entender mejor si se consideran las bases que tiene esta nueva lucha por la autonomía universitaria.

¿Cuáles son las bases de la actual lucha por la autonomía universitaria?

Para las autoras de este ensayo, la lucha actual por la autonomía universitaria que enarbolan los movimientos estudiantiles emergentes se recoge en dos direcciones. La primera entiende a la autonomía como libertad. Esto se resume en las palabras que el Dr. Mariano Fiallos Gil dio en su carta a los estudiantes:

> La Autonomía no es solo el hecho de la propia administración en sus distintos aspectos; sino el de la administración libre y voluntaria de los valores del espíritu. Sin consignas ni dogmas [...] El objetivo de la Universidad es el de la formación de hombres libres en una sociedad libre (Tünnermann, 2013).

En este enfoque se lucha por la libertad como un bien necesario de la educación superior. Esto supone luchar tanto por el cese inmediato de la discriminación basada en las opciones políticas individuales que afectan las contrataciones, acceso a programas académicos, becas y servicios universitarios, como por la calidad y la eficiencia de la educación universitaria.

El segundo sentido en el que encuentra asiento esta lucha es en la imperante necesidad de recuperar los espacios de participación, de organización y liderazgo estudiantil dentro de los recintos universitarios. El informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo del 2018, determinó que "el cierre de espacios políticos dentro de la Universidad y dentro del movimiento estudiantil, en particular, fue uno de los detonantes de la masividad de las protestas que se iniciaron en abril y de la participación de estudiantes en ella" (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 50).

Ante el control oficialista en las universidades y el ahogo a todo intento de organización estudiantil fuera de UNEN, suprimir el monopolio del movimiento estudiantil legalmente establecido por la ley de autonomía, que le adjudica la única representación de los estudiantes universitarios a la UNEN, es una demanda clara dentro de esta nueva etapa de lucha por la autonomía universitaria.

En palabras del activista universitario insurgente Bayron Corea eso significa que:

> Es necesario organizar a los estudiantes dentro de las universidades para llegar a espacios de incidencia en nuestras propias facultades, destituir a las autoridades de UNEN que tienen centralizada la representación de los estudiantes y así alcanzar verdadera democracia estudiantil con una pluralidad de movimientos (Comunicación personal, 2019).

Se plantea con claridad la exigencia de abrir nuevas expresiones de liderazgo y organización estudiantil, que promuevan la participación y la democracia dentro de la universidad. Para cultivar valores democráticos dentro de la universidad es fundamental romper con los modos de exclusión que crean huecos en el tejido social universitario, y dar pasos adelante en la tarea de vincular a todos los estudiantes que por indeterminadas razones se han mantenido distante de los espacios organizativos y de incidencia estudiantil.

Conclusiones: ¿qué perspectiva se tiene a futuro en cuanto a autonomía de las IES se refiere?

Desde sus comienzos, la conquista de la autonomía universitaria en Nicaragua ha implicado una lucha contra quienes, desde el Poder Ejecutivo, quieren avasallar los derechos y libertades de la comunidad universitaria. Esa calidad autónoma, sin embargo, es mucho más que el reconocimiento nominal jurídico de un autogobierno universitario; en realidad comprende otros significantes que se extienden a nivel cultural y político. En este sentido, la actual generación de jóvenes universitarios ha traspasado la idea de una autonomía universitaria limitada a la asignación de un presupuesto, que, si bien es la base de una libre administración, no resulta suficiente. Ahora, se entiende con aparente claridad que la autonomía deberá centrar su praxis en la base cognitiva del país: el campo universitario; es decir, en la presencia y participación activa y democrática de la comunidad universitaria en los procesos de cambio social dentro de las instituciones de educación superior y en la sociedad como tal. Encontrarse inmersa en la realidad social y participar en la solución de los problemas regionales, es una de las funciones de las IES. Para facilitar su ejercicio, esta debe ser una especie de consultora social, a la que acudan instituciones estatales, como el INSS o el Ministerio de Educación, para recibir una visión académica, científica y humanista.

En esa misma línea y teniendo en perspectiva que vivimos en la sociedad del conocimiento y en un mundo globalizado que impone grandes retos a las economías nacionales, la universidad nicaragüense debe "elevar la calidad de nuestro sistema educativo y la preparación de nuestros recursos humanos al más alto nivel posible, formar la 'inteligencia científica' de nuestros países" (Tünnermann, 2003: 112).

Por esto, a manera propositiva para alcanzar una autonomía política y, en consecuencia, más integral de la universidad nicaragüense, se vuelve pertinente atender dos planos. El primero se refiere a hacer justicia a las víctimas de la represión académica, lo cual implica la reinserción de estudiantes expulsados por discriminación política, reintegración de académicos y cuerpo administrativo despedido sin causa justa, y el segundo alude a realizar un proceso de fiscalización a las autoridades académicas y de UNEN para corroborar la transparencia de su administración. Al mismo tiempo, se debe proceder a la reforma de la Ley nº 89 para cerrar los vacíos que tiene; en otras palabras, se debe explicitar a la universidad como una institución apartidaria. De igual forma, se debe reformar el artículo nº 39, pues en su redacción actual el Colegio Electoral no incluye al Sindicato de Trabajadores Docentes. Adicionalmente, se considera muy importante que se cree un nuevo órgano fiscal de la calidad académica. A eso se le suma la necesidad de otro órgano fiscalizador centrado en la administración económica de la universidad, la verificación de procesos electorales verdaderamente democráticos, los niveles generales de democracia institucional y la no vinculación a partidos políticos.

Las propuestas planteadas ameritan ser desarrolladas de forma detallada; sin embargo, en este documento se dejan esbozadas con la esperanza de que la juventud nicaragüense que las lea pueda enriquecerlas, ampliarlas y ejecutarlas. No se debe olvidar que la autonomía involucra libertad de decisión y acción en cualquier campo social. En este sentido, se vuelve pertinente recordar que, si la universidad es el punto de convergencia de la universalidad del conocimiento, se debe procurar la conquista y preservación de una autonomía completa en los tres sentidos aquí explicados: jurídico, cultural y político.

Para concluir, no se puede dejar de indicar que sería un infortunio que la autonomía vuelva a ser asumida como un logro político partidario o de un pequeño grupo específico de personas, en lugar de ser entendido como debería; es decir, como un logro cívico nacional y, principalmente, del estudiantado universitario. Sería lamentable que la lucha por la autonomía y un futuro ejercicio de esta se vea entorpecida por disputas políticas partidarias, múltiples intereses, competencias entre grupos de presión, conflictos y agendas particulares. La educación superior debe contar con autonomía universitaria para preparar a los estudiantes para participar de manera activa y decisiva en la construcción del proyecto de nación. Sin autonomía no hay democracia.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1990. *Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior*.

Colomer, Josep. 1987. *El utilitarismo: una teoría de la elección racional*. Barcelona: Montesinos Editor.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2019. *Informe Anual 2018*. https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/indice.asp.

Congreso Nacional de la República de Nicaragua. 1966. *Reformas a la Constitución y Ley Electoral*. https://www.enriquebolanos.org/articulo/reforma_constitucion_nicaragua_1966.

Cunha, Luiz Antônio et al. 2006. *Universidad e investigación científica*. Buenos Aires: CLACSO.

El Nuevo Diario. 2010, 21 de mayo. *La fundación de la UCA hace 50 años*.

_____. 2016, 24 de octubre. *Expertos de la UNAN identifican raro tipo de hemoglobina*.

_____. 2018, 2 de abril. *60 años de la Autonomía Universitaria en Nicaragua*.

El Socialista Centroamericano. 2015, 15 de junio. *Nicaragua. Enfrentamiento entre sandinistas se trasladan a las universidades*.

Equipo Envío. 1986. "La universidad en Nicaragua: una transformación en marcha". *Revista Envío* 57. http://www.envio.org.ni/articulo/482.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018*. Managua: GIEI-OEA. https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei-nicaragua/GIEI_INFORME.pdf.

González, Luis y Enrique Guadarrama. 2009. *Autonomía universitaria y universidad pública: el autogobierno universitario*. México D.F.: UNAM.

Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN). 1980. Ley de Creación del Consejo Nacional de la Educación Superior. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/d0c69e2c91d9955906256a400077164a/b15254ae72c417c0062570a10057be7f?OpenDocument.

_____. 1982. *Reforma a la ley de creación de CNES. Decreto nº 1036*. http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/CE8F6375389F4FF5062570A10057CE84?OpenDocument.

La Prensa. 2017, 23 de julio. *La masacre estudiantil que enlutó a León en 1959*.

_____. 2019, 22 de febrero. *Que las "universidades" vuelvan a ser universidades*.

López, Elizabeth. 2018. "Autonomía Científica Latinoamericana en Clave de Red". *Integración y Conocimiento* 1(8): 194-210. https://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/article/view/20090/20132.

Marín, Verónica. 2010. "Autonomía universitaria y universidad pública: una perspectiva jurídica". *Revista de la educación superior* 39(154): 135-138. http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista154_S4A1ES.pdf.

Mariátegui, José. s.f. *José Carlos Mariátegui Obras. Colección Pensamiento de Nuestra América*. Habana: Casa de Las Américas.

Martí i Puig, Salvador. 2002. *La izquierda revolucionaria en Centroamérica. El FSLN desde su fundación hasta la insurrección popular*. Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales (ICPS). https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/wp203.pdf?noga=1.

Milenio (México). 2018, 2 de marzo. *Repensar la Autonomía Universitaria*.

Ministerio de Educación y Formación Profesional. 2011. *La responsabilidad social de la universidad y el desarrollo sostenible*. Secretaría General Técnica, Subdirección General de Documentación y Publicaciones. Madrid, España.

Museo Virtual Universidad de León. 2011. *Bicentenario 1812-2012. Cronología Autonomía.* Bicentenario UNAN-León. https://bicentenario.unanleon.edu.ni/cronologia_autonomia.html.

Ortega y Gasset, José. 2001. *Misión de la Universidad.* Buenos Aires. http://www.esi2.us.es/~fabio/mision.pdf.

Orwell, George. s.f. *1984*. Escuela de Filosofía Universidad ARCIS. http://www.philosophia.cl/biblioteca/orwell/1984.pdf.

Palazio, Edgard. 2008. "Nicaragua 13 de diciembre de 1995: Por la Defensa del 6% y la Autonomía Universitaria". *Diálogos Revista Electrónica de Historia* Núm. Especial 2008: 2510-2539. http://historia.fcs.ucr.ac.cr/dialogos.htm.

Presidencia de la República de Nicaragua. 1958. *Decretada la Autonomía de la Universidad de Nicaragua. Nº 38.*

Real Academia de la Lengua Española. "Autonomía". En *Diccionario de Español Jurídico*. https://dej.rae.es/lema/autonom%C3%ADa.

Tünnermann, Carlos. 1958. *Breve reseña de la conquista de la autonomía universitaria en Nicaragua.* León, Nicaragua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.

_____. 1986. La autonomía universitaria: el caso de Nicaragua. En OEA (ed.), *Autonomía Universitaria: tensiones y esperanzas*. Washington D.C.: OEA.

_____. 2003. *La universidad latinoamericana ante los retos del siglo XXI.* México: Unión de Universidades de América Latina, A.C.

_____. 2013. "Mariano Fiallos Gil: autonomía universitaria y libertad". *La Prensa.* https://www.laprensa.com.ni/2013/10/07/opinion/165129-mariano-fiallos-gil-autonomia-universitaria-y-libertad.

_____. 2017. "Mi traslado a León para seguir mis estudios de Derecho. El inicio de la lucha por la Autonomía Universitaria". *Temas Nicaragüenses* 108: 40-59. https://www.temasnicas.net/rtn108.pdf.

Nicaragua: redes ilícitas y la reconfiguración cooptada del Estado

Ludwing Moncada Bellorin

En memoria de MONSEÑOR JUAN JOSÉ GERARDI, MYRNA MACK y de todas las personas cuyas vidas han sido arrebatadas por defender los derechos humanos y luchar contra la corrupción y la impunidad.

"Transición democrática" es un término que significa corrupción.

—HARDT Y NEGRI (2004: 212).

Advertencia

La narrativa de este texto, sus hechos y análisis están sustentados en entrevistas publicadas en medios de comunicación masiva, así como documentos, informes y libros disponibles al público. En el texto se mencionan nombres de personas que han estado involucradas por error o a propósito, acusadas, pero no condenadas, o condenadas y sobreseídas en casos de corrupción y otras situaciones anómalas. En vista de lo anterior se les preserva la presunción de inocencia en observancia de los derechos individuales mientras las cortes judiciales correspondientes no demuestren lo contrario.

Introducción

En este artículo se aborda la larga duración de la corrupción en el país, ya que propicia las claves para realizar una lectura crítica sobre este tema y su influencia en la realidad que atraviesa Nicaragua. Particularmente, se postula que la corrupción es un concepto clave para comprender la operatividad del gobierno encabezado por Daniel Ortega desde el 2007 y, sobre todo, para entender las formas en que el presidente ha actuado luego de la crisis que inició en abril del 2018.

Con esto en mente, el objetivo principal de este ensayo es analizar la articulación que el régimen de Ortega ha realizado dentro y entre las estructuras del Estado, y cómo los resultados de esta relación han impactado las formas en que funciona la administración pública y el ejercicio de la política en Nicaragua. Para esto, se recurre a nuevas categorías que permitan comprender las formas en que la corrupción ha estructurado la operatividad del Estado dentro del régimen de Ortega.

En este ensayo se parte de la premisa de que la corrupción en Nicaragua es estructural. En ese sentido, se suscribe la noción de corrupción estructural propuesta por la politóloga mexicana Irma Eréndira Sandoval Ballesteros (2016), quien propone la "corrupción como una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía" (123). Por lo tanto, es importante que la corrupción estructural no se reduzca a un enfoque normativo o legalista, "sino como una forma específica de dominación social y tal dominación bien puede emerger del ámbito público o privado sin ninguna relevancia para efectos de su definición como corrupción" (*Ibíd.*).

Para entender la lógica bajo la cual se constituyó el régimen, y cómo se relaciona con el Estado, se define la ruta metodológica dividida en tres momentos: *1.* se presentan las categorías epistemológicas que brinda la criminología para aproximar un análisis distinto del régimen de Ortega: corrupción, captura del Estado (CdE) y reconfiguración cooptada del Estado (RCdE); *2.* se aplican las tres categorías para explicar la evolución de la corrupción, cómo interactuaba el régimen de Ortega con el Estado en sus inicios y cómo, en última instancia, dicha interacción evolucionó a un Estado reconfigurado y cooptado por el régimen; *3.* se advierte de las consecuencias de la profundización de la corrupción y se proponen medidas para combatirla.

Corrupción, captura del Estado (CdE) y reconfiguración cooptada del Estado (RCdE)

Aunque la corrupción está presente en todos los países del mundo, es importante no tomarla como un fenómeno natural. Además, resulta vital desnaturalizar la corrupción y asumir que existe, no por una reacción natural, sino porque hay agentes legales o ilegales (personas, organizaciones, empresas, instituciones, mafias, pandillas u otras) que la ejercen para beneficio propio.

Así, la corrupción se ejerce en diferentes formas y dimensiones; puede verse tanto en un pequeño intercambio entre dos actores (A y B), en el que actor A, quien generalmente es un usuario, hace entrega de un pequeño soborno en secreto al actor B, quien, pero no de manera exclusiva, es un servidor público a cambio de un favor. Por ejemplo:

1. Sobornar a un agente de tránsito para que no multe al conductor; o bien; pagar por fuera de la ley a un servidor público para que agilice un trámite institucional.

2. A la vez que puede estratificarse en una escala mucho mayor involucrando a muchos actores en las posiciones más relevantes en relaciones complejas, y el intercambio de grandes sumas de dinero[1] (Della Porta y Vannucci, 2011: 1).

La organización no gubernamental Transparencia Internacional (TI), resume la corrupción como "el abuso del poder confiado (a un servidor público) para beneficio privado [y la clasifica en] *grand, petty y political,* en dependencia de las cantidades de dinero perdido y el sector en el que ocurre" (Transparencia Internacional, s. f.).

Si estas categorías se aplican al ejemplo expuesto anteriormente, en el inciso *1.* se observa un acto de corrupción *petty*, definida por TI como "el abuso confiado de poder por agentes públicos de bajo o medio nivel en las interacciones con ciudadanos ordinarios" (*Ibíd.*). Esta es la corrupción pequeña o administrativa. Por su parte, el inciso *2.* se puede pensar —aunque no exclusivamente— como corrupción *grand* o, entendida en español, como de alto nivel o de cuello blanco. En palabras de TI, *grand* comprende aquellos "actos cometidos en un alto nivel de gobierno que distorsionan las políticas o el funcionamiento central del Estado, permitiendo a los líderes beneficiarse a expensas del bien público" (*Ibíd.*). La otra forma de corrupción clasificada por TI se denomina *political* o "la política"; definida como la "manipulación de políticas, instituciones y reglas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los tomadores de decisiones políticas, quienes abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza" (*Ibíd.*).

Los tres tipos de corrupción descritos anteriormente apenas constituyen lo que, para efectos de este artículo, se conglomera en la categoría de "corrupción". No obstante, esta es la definición más conocida y no trata las formas más complejas y sofisticadas del acto. Este tipo de corrupción más compleja existe en lugares como Guatemala, Honduras o en países con altos índices de violencia y crimen organizado, como es el caso de México y Colombia. Y es más compleja o más sofisticadas en tanto salen de la lógica ciudadano/agente o del agente que se beneficia mediante la violación de una norma. Aquí entran nuevos agentes en la escena, sobre todo los económicos. A esta evolución de la corrupción se le denomina captura del Estado (CdE).

La CdE implica la intervención de individuos o agentes económicos legales para crear leyes, decretos, regulaciones y políticas públicas (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012). Más específicamente, "captura" hace referencia a la forma en la cual "el sector privado empresarial logra controlar ciertas entidades del

1 Traducción propia del inglés, al igual que las subsiguientes citas en idioma diferente al español.

Estado con el fin de aumentar el éxito de los negocios legales" (Garay Salamanca, Beltrán, y Salcedo-Albarán, 2010: 7).

Este concepto permite ir más allá de la lógica del usuario que soborna y del agente público corrupto, porque ayuda a dimensionar que la intervención directa de individuos o agentes económico-legales sobre el Estado tiene no solo efectos económicos. Los agentes económicos capturan el Estado para beneficio propio, lo cual se vuelve excluyente con el resto fuera de esta red de poder. El efecto más grave de la CdE, en términos institucionales, se refiere a la imposibilidad de consolidar la democracia y el Estado de derecho (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012).

Al mismo tiempo, la CdE mina la consolidación de la democracia y el Estado de derecho; el cual se encuentra capturado para el beneficio excluyente de los individuos o agentes económicos que están dentro de la red de poder. Para el caso de Nicaragua, se puede pensar en el "modelo de consenso" entre el gobierno de Ortega y el Gran Capital, también llamado "Modelo COSEP", como una forma de CdE. El economista José Luis Medal lo denominó como "corporativismo autoritario", pues consiste en la constitucionalización de un modelo de gobierno en el que lo económico era decidido por estos dos grupos de poder, el cual ha sido ampliamente criticado por el deterioro institucional que trajo como resultado a partir de su implementación[2] (*Confidencial*, 2018). No obstante, llega un punto de este proceso de captura en el que el Estado se vuelve mucho más vulnerable de lo que ya era, "y se generan condiciones que propician el acceso de todo tipo de agentes privados, legales e ilegales, a los núcleos del Estado para reconfigurar las mismas instancias de decisión estatal" (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012: 21).

Progresivamente, los actores en el escenario ya no solo capturan al Estado, sino que lo reconfiguran y lo cooptan, a esta etapa se le denomina Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE). La RCdE es, en palabras de Garay y Salcedo-Albarán:

> la acción de organizaciones legales e ilegales, que a través de prácticas ilegales buscan sistemáticamente, desde adentro, modificar el régimen político e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas del juego y las políticas públicas [...] con el propósito de obtener beneficios sostenidos y asegurar que sus intereses sean validados política y legalmente (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012: 22).

La diferencia entre los conceptos de reconfiguración y cooptación son claves en esta etapa. A diferencia de la "captura", en la que se hace referencia específicamente al papel del sector privado en el proceso de captura de instituciones del Estado, la "cooptación" se refiere al proceso de alineación de intereses. "Por tanto, se habla de cooptación para resaltar la 'alineación' o 'coordinación' de intereses de los agentes públicos y privados" (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012: 22).

2 Para más información sobre este tema referirse a la reflexión elaborada por Antonio Monte en *Tradición autoritaria y elites en Nicaragua*, en este mismo volumen.

Para Garay y Salcedo-Albarán, la RCdE es un proceso en el que intervienen más de dos actores, ya sean funcionarios públicos u otros agentes sociales legales o ilegales (partidos políticos, mafias, organizaciones paramilitares, redes ilícitas, etc.), en el que uno coopta a otro y así sucesivamente, lo cual permite coordinar de acciones e intereses. Aclarado esto, se entiende por reconfiguración cuando se manipula las reglas del juego y las instituciones del Estado desde dentro en el que se les reconfigura en virtud de los intereses criminales (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012).

Un caso concreto sobre RCdE sucede en Colombia. En este contexto el concepto se refiere al grupo narcoparamilitar llamado las Autodefensa Unidas de Colombia (AUC).[3] Según un análisis de redes realizado por Garay y Salcedo-Albarán, se evidenció que las AUC infiltraron y reconfiguraron algunas instancias a nivel nacional, como la agencia de inteligencia, lo cual les permitió a las AUC acceso a información confidencial. Otro caso sobre RCdE tiene lugar en México, específicamente se trata de cómo el Cartel de Juárez logró reconfigurar y capturar el Instituto Nacional de Combate contra las Drogas para brindarse protección. Del mismo modo, el Cartel de los Beltrán Capturó la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) —otra institución encargada de la lucha contra el narcotráfico— y la reconfiguró para simular que dicha institución combatía al Cartel como indica Francisco Gómez citado en Garay-Salamanca, Beltrán y Salcedo-Albarán (2010).

El caso más relevante por su ubicación geográfica con respecto a Nicaragua es Guatemala. La CdE, mediante redes ilícitas, ha tenido un avance significativo de modo que, recientemente, las redes político-económicas ilícitas (RPEI) lograron que el Estado de Guatemala no reanudara el convenio que daba continuidad a la presencia de la Comisión Internacional contra la Impunidad para Guatemala (CICIG), la cual tuvo un papel relevante en la lucha contra la corrupción. Las investigaciones realizadas por CICIG se pueden resumir en "73 casos judiciales en los que se encuentra implicadas más de 800 personas, la identificación de más de 60 estructuras y más de 300 condenas" (*Plaza Pública*, 2019). La CICIG logró evidenciar el nivel de CdE, al descubrir una red de corrupción llamada "La Línea", liderada por Otto Pérez Molina, quien en ese entonces era presidente de Guatemala, sumada la participación de la vicepresidenta, Roxana Baldetti, ambos condenados por corrupción y otros delitos.

Las RPEI son la evolución de lo que en un momento se denominó como Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos (CIACS). La evolución de CIACS a RPEI

3 Las AUC son una organización paramilitar de derecha en Colombia, que estuvo activa desde 1997 hasta 2006. Los hermanos Castaño fundaron un movimiento de autodefensa (*Las Tangas*) para atacar a la guerrilla de izquierda en 1982 y, después de varias transformaciones, su grupo se convirtió en Las AUC en 1997, una consolidación de muchos grupos de autodefensa que utilizaron tácticas como los secuestros y asesinatos. Las AUC se desmovilizaron en 2006; sin embargo, algunas personas y grupos pequeños han llevado a cabo ataques que afirman ser las AUC desde la desmovilización del grupo. Ver más en los informes del Center for International Security and Cooperation (s. f.).

permite dar cuenta de cómo esos agentes ilegales incursionan en la disputa por la infraestructura del Estado, inclusive en la estructura del Poder Legislativo. Según el Comisionado de la CICIG, Iván Velásquez, "los CIACS actualmente son redes, es decir grupos de personas que se interrelacionen ya sea de manera oculta o semi-oculta con el fin ejercer el control político y generar negocios redituables" (Velásquez en Waxenecker, 2019: 6). De esta manera, las RPEI están capturando el Estado y reconfigurándolo. En este caso —pero no exclusivamente— a través de los partidos políticos, lo cual permite que en el Congreso de Guatemala exista algo llamado "pacto de corruptos", mismo que responde a intereses de las RPEI. Prueba de esto es que, a tan solo unas semanas de la cesión de funciones de la CICIG, el 24 de septiembre el Congreso guatemalteco conformó una comisión para investigar "presuntas ilegalidades" cometidas por la CICIG (*Deutsche Welle*, 2019).

En síntesis, la RCdE tiene lugar en sociedades donde la corrupción se ha vuelto sistémica y se instala posteriormente a un proceso de CdE. En el proceso de RCdE participan individuos y grupos sociales legales o ilegales. Como se mencionó anteriormente, la CdE y RCdE tiene lugar en aquellos Estados en donde existe un Estado de derecho débil, con un alto índice de corrupción e impunidad, presencia de crimen organizado o disputa del monopolio de la violencia por control territorial, entre otros elementos, cuyo fin último es el beneficio propio tanto de agentes legales o ilegales.

Los casos antes descritos vislumbran las diversas posibilidades en las que la CdE o la RCdE se pueden manifestar. A la vez, da cuenta de la variedad de los actores y mecanismos. Desde infiltrar altos funcionarios en agencias de inteligencia como en Colombia, o en agencias de combate contra el narcotráfico, como los carteles en México. Incluso, una combinación de redes políticas y económicas que a través del control partidario —pero no exclusivamente— en el Congreso tienen un alto grado de influencia y poder decisivo en la infraestructura estatal en Guatemala. Por tanto, bajo el principio de que la CdE y RCdE se manifiesta de diversas formas, en el siguiente apartado se tratará de articular algunos casos que permiten ilustrar estas categorías en el caso del Estado nicaragüense.

Captura del Estado y reconfiguración cooptada del Estado en Nicaragua

La corrupción como constante histórica

De acuerdo con la historiografía contemporánea nicaragüense, sin importar que se tratase de una dictadura, una democracia, o de un gobierno de izquierdas o de derechas, la corrupción ha estado presente y se ha manifestado de muchas formas en la operatividad de las estructuras de poder. Durante la dictadura de los Somoza (1936-1979) y la posterior revolución sandinista (1979-1990), incluso con

la llegada de la "transición democrática" (1990-1996) y los gobiernos posteriores (1996-2006). En esas temporalidades la corrupción siempre ha sido una constante.

En sus 45 años de gobierno, la familia Somoza logró acumular una enorme fortuna a través de expropiación de propiedades, corrupción estatal y la aplicación de otros métodos legales e ilegales, con lo cual lograron acumular una cantidad aproximada de USD$ 500 millones de esa época 1936-1979 (*La Prensa*, 2013). La historiadora María Dolores Ferrero Blanco, en *La Nicaragua de los Somoza 1936-1979*, sistematiza el alcance de la corrupción de los Somoza. La autora hace también un recuento en hectáreas de las propiedades de Somoza García y muestra que la acumulación, para el año 1956, llegó a tener una extensión territorial de 106 320.12 hectáreas en el Caribe del país (Ferrero Blanco, 2010). A lo largo de su investigación, la autora proporciona datos sobre las empresas, industrias, propiedades rurales y urbanas que formaban parte del patrimonio de la familia.

A su vez, la historiadora Frances Kinloch relata cómo Anastasio Somoza Debayle capitalizó el terremoto de 1972 para reconstruir Managua con sus empresas a través de las contrataciones del Estado (Kinloch Tijerino, 2016). En definitiva, *De la A a la Z*, un documento publicado por Jack Anderson y Sergio Ramírez en diversos periódicos, durante la década de los setenta, resume de forma ilustrativa la corrupción y su relación con la acumulación de capital por parte de la familia Somoza. En dicho texto, Ramírez menciona en orden alfabético todas las empresas pertenecientes a la familia.

Aun en control de la Asamblea Nacional, no mucho antes que Violeta Barrios de Chamorro asumiera el cargo de presidenta de la República, los diputados del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) emitieron las leyes conocidas como "la piñata", a saber: la Ley de Cooperativas; la Ley de Transmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones; la Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos; y la Ley de Protección a la Propiedad Agraria. Con estas leyes, varios comandantes, medios y altos dirigentes del partido, se repartieron bienes y propiedades del Estado para beneficio propio. En palabras de ex vicepresidente sandinista y escritor Sergio Ramírez, los beneficiarios de la piñata fueron "una élite que ahora es muy rica, que tiene influencia, es decir constituyen una especie de nueva clase en el país que se enriqueció" (Ramírez en *La Prensa*, 2010). A causa de esto, según recuerda y testifica el ministro de la Presidencia para ese periodo, Antonio Lacayo Oyanguren, las instituciones del Estado quedaron sin sillas, computadoras, vehículos e incluso tierras y empresas que eran parte del Área Propiedad del Pueblo (APP) (Lacayo Oyanguren, 2005).

Bajo la administración de Violeta Barrios de Chamorro también hubo corrupción, "los más grandes actos de corrupción que se han dado en la historia del país se cometieron en el período del gobierno de Violeta Barrios (1990-1996)" (Peñailillo et al., 2009: 36). Según los autores, se concretaron "en una desmedida

voracidad por la apropiación de lo público por parte de funcionarios gubernamentales, asociados a emergentes grupos empresariales" (*Ibíd.*). Así mismo lo afirma el Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO, 2018); según el centro de pensamiento algunos casos emblemáticos de esta administración fue "la privatización de la Corporación Nacional del Pueblo (CORNAP) y su vasto patrimonio; la privatización de los servicios públicos y la entrega de tierras a los grupos de desmovilizados [...] donde prevalecían el chantaje y el tráfico de influencias." (2). Para CINCO, la corrupción durante el gobierno de Barrios no solamente fue "ignorada" sino que, se ocultó a los actores "responsables" y no se estimularon acciones de control y supervisión, al contrario, se asumieron como "costos políticos de la transición" (*Ibíd.*).

Luego de los seis años de transición, el líder del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) Arnoldo Alemán asumió la presidencia (1997-2002). Bajo su administración se cometieron enormes actos de corrupción en los que él estaba involucrado directamente. Tal es el caso de "los checazos", un mecanismo de malversación de fondos desde la Dirección General de Ingresos que le permitió lavar más de USD$ 10 millones (Proyecto Estado de la Nación, 2008). El grado de corrupción del presidente Alemán era tan desmedido que fue calificado por la Transparencia Internacional como uno de los diez presidentes más corruptos del mundo (Transparencia International, 2004). Ulteriormente, bajo la administración del presidente Enrique Bolaños, Alemán fue condenado por blanqueo de capitales, fraude, malversación de fondos y delitos electorales con los casos de La Huaca y los "camionetazos" (Proyecto Estado de la Nación, 2008).

A pesar de que la lucha contra la corrupción constituía uno de los estandartes del presidente Enrique Bolaños (2002-2007), la Fiscalía presentó una acusación en contra de este último y de varios miembros de su partido por presunto delito electoral. Según la acusación, Bolaños no reportó el monto total del dinero recibido para su campaña electoral en el año 2001. De acuerdo con el contralor de ese periodo, Luis Ángel Montenegro —quien además era sandinista—, el monto total recibido para la campaña fue de USD$ 28 millones, de los cuales el PLC solo reportó USD$ 5.1 millones (*La Vanguardia,* 2002; *La Nación*, 2004).

No obstante, dicha acusación pudo haber sido una represalia por haber llevado adelante las investigaciones contra el expresidente Alemán. Sin prejuicio de esto, bajo su administración también se cometieron actos de corrupción, como la transferencia de fondos de la Empresa Nacional de Puertos a otras cuentas o incluso la desaparición de fondos incautados al narcotráfico en posesión de la Corte Suprema de Justicia y la Policía Nacional, a saber: USD$ 609 000 y USD$ 2 millones respectivamente (Ética y Transparencia, 2006).

En definitiva, con lo antes expuesto, se puede afirmar que la corrupción ha sido una constante histórica y por tanto no se le puede considerar un fenómeno nuevo. Del mismo modo, evidentemente la corrupción ha tocado los niveles más

altos de gobierno en los que presidentes, por ejemplo Somoza García, utilizaron el Estado como un medio para crear un patrimonio familiar. También se muestra cómo desde la Asamblea Nacional, justo antes de la transición, los diputados sandinistas emitieron leyes que los beneficiaban de forma directa; así mismo, en un periodo de transición un grupo de funcionarios y empresarios se apropiaron de empresas del Estado y, posteriormente, un mandatario montó una estructura de lavado de dinero para enriquecer su patrimonio personal. Esto muestra una práctica sistémica de la corrupción que nunca tuvo frenos institucionales, y aunque el encarcelamiento de Alemán significó un comienzo para acabar con la impunidad, quedó enterrada en el 2009 cuando, por una sentencia emitida desde la Corte Suprema de Justicia, fue sobreseído y puesto en libertad.

Ortega, la CdE y la RCdE

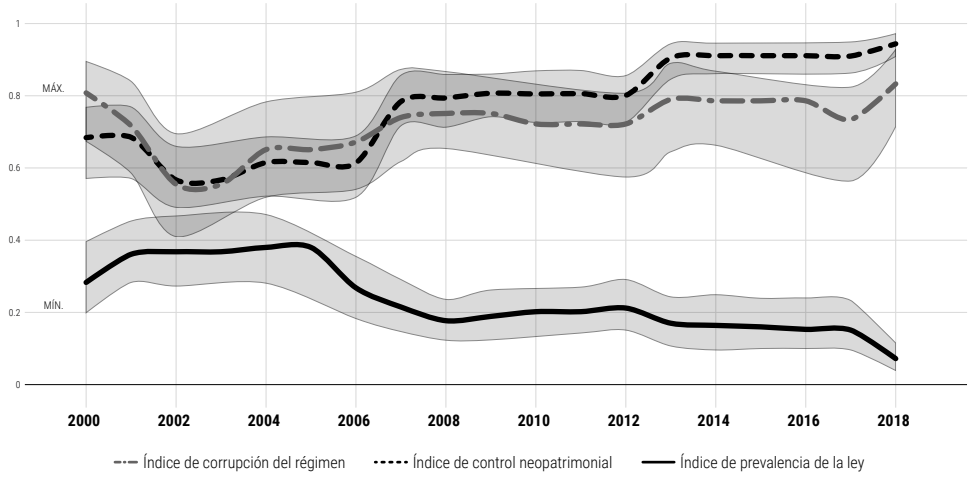
Con la llegada de Daniel Ortega, se ha incrementado la visión neo-patrimonial del poder; es decir, el uso discrecional y personal del poder. Del mismo modo, la corrupción como uso del poder para beneficio personal se ha incrementado y, por tanto, la combinación de ambos indicadores ha devenido en un grave deterioro del Estado de derecho. De este modo, los dos primeros indicadores se encuentran en su punto máximo y, por consiguiente, el último aparece casi en el punto cero (Gráfico 1).

El año 2006, cuando se declara electo a Ortega fue un punto de partida para el cambio abrupto de estos indicadores, pues bajo su administración se han privatizado aproximadamente USD$ 4873.4 millones de cooperación venezolana (Banco Central de Nicaragua, 2018), con la cual se logró articular una serie de programas asistencialistas que le permitieron tejer redes clientelares con la ciudadanía más vulnerable económicamente y una estratagema de empresas para beneficio propio a cargo de José Francisco López, entre las que destacan Alba Caruna, Alba Generación y ALBANISA.[4] Según una investigación realizada por *Confidencial*, ALBANISA llegó a ser una de las diez principales empresas exportadoras de alimentos del país (*Confidencial*, 2016).

En línea con el crecimiento discrecional y sin control público del patrimonio de ALBANISA, que parece estar relacionado con su persona y su familia, Ortega también ejecutó múltiples acciones para reunir y consolidar el poder político del país, pues reformó la constitución en el 2014 para garantizar la reelección indefinida y entronizarse en el poder (Icaza en Jarquín et al., 2016; Treminio Sánchez, 2015), supeditó la Policía Nacional y el Ejército Nacional para garantizar

4 Según una investigación realizada por el diario *La Prensa*, Francisco López es una de las personas de mayor confianza de Daniel Ortega y Rosario Murillo. Este último era vicepresidente de ALBANISA, tesorero del FSLN y fue sancionado con la Ley Magnitsky por el Gobierno de los Estados Unidos. Ver más detalles sobre López y su papel dentro de la estructura de Ortega en el diario *La Prensa* (2018a).

GRÁFICO 1. Nicaragua. Indicadores de corrupción y Estado de derecho. 2000-2018



FUENTE: Varieties of Democracy (2019).

hegemonía sobre el monopolio de la violencia (Cuadra Lira en Aguilar Antunes, Gori y Villacorta, 2019; Cuadra Lira en Jarquín Calderón et al., 2016; Cuadra Lira en Guarnizo Niño, 2014); centralizó el poder alrededor de su persona (Martí i Puig, 2019), cooptó la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y las otras instituciones de justicia para garantizarse impunidad, cometió fraudes electorales para garantizarse la cantidad necesaria de diputados para legislar las leyes que fueran de su consideración (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes,2018) (Martí i Puig, 2019), concesionó inconstitucionalmente el país a un empresario de capital extranjero para la construcción de un canal interoceánico sin recurrir a los procedimientos legales, consultas y estudios necesarios (Baltodano, 2017) y se han malversado fondos del seguro social (*La Prensa*, 2019a; *La Prensa*, 2016c). Todo lo anterior, en definitiva, comprende un cúmulo de actividades que demuestran cómo se ha consolidado toda una red de actores que ha lucrado del Estado, a saber RPEI.

En ese sentido, la estructura gubernamental del régimen de Ortega sigue las líneas decidoras de RPEI:

> Como la confluencia de individuos y/o agrupamientos de individuos (racimos, conglomerados) que se autoorganizan y cooperan, comunican e informan, y que poseen intereses comunes y/o finalidades compartidas para la realización de actividades y tareas de carácter político, económico y/o mixtas principalmente ilícitas aunque colateralmente lícitas (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala 2019: 16).

Por tanto, la corrupción bajo su administración ha ido más allá del enriquecimiento ilícito o de la ruptura de normas en beneficio propio con fines económicos.

En los doce años de su administración, Ortega ha logrado capturar al Estado y, recientemente, reconfigurarlo y cooptarlo. Estas formas evolucionadas de corrupción advierten de la entrada en escena de nuevos actores al escenario político y dan pistas del advenimiento de un Estado cooptado que puede evolucionar a uno fallido.

Como se mencionó anteriormente, si bien Ortega ha logrado cooptar las instituciones del Estado, para este capítulo solo se analizan tres de estas, a saber: dos instituciones encargadas de administrar la justicia, en este caso el Poder Judicial y el Ministerio Público y la Policía Nacional.

Poder Judicial: una institución reconfigurada para el imperio de la impunidad

Históricamente, Nicaragua ha sido gobernada bajo pactos de impunidad, los cuales se han vuelto parte del cuerpo jurídico y práctica política como soluciones a conflictos y no se han considerado como una de las principales causantes del conflicto. En este volumen, Juan Diego Barberena hilvana la relación directa entre impunidad y violaciones de derechos humanos. Sugiere que las 17 leyes de amnistía y autoamnistías emitidas desde 1950 hasta el año 2000 han sido mecanismos para evadir la justicia, y concluye que estas propician la repetición de escenarios violentos y violaciones a los derechos humanos.

En la misma línea, en un informe realizado por María Luisa Babini, en donde se analizan los logros y errores del Fondo Anticorrupción (FAC), arguyó que la sistematicidad de la corrupción en Nicaragua es reforzada, e incentivada, por "un contexto tradicional de bajo riesgo de sanción a la corrupción" (Babini, 2009: 1).[5] Aunado a Babini, para Ética y Transparencia (2006), la gran cantidad de funcionarios señalados por actos de corrupción y la falta de suspensión de su inmunidad para ser investigados, se convirtió en una clara señal de la impunidad en el país. Así también concluye Peñailillo et al. (2009) cuando afirman que la "presencia de altos directivos y autoridades y la impunidad asegurada, parecen ser las marcas distintivas de una secuencia donde sólo se alternan los actores" (86).

De acuerdo con los análisis y conclusiones antes expuestos, se puede afirmar que, garantizar la impunidad es un requisito *sine qua non* para la comisión de criminalidad organizada. Por este motivo, la cooptación del Poder Judicial ha significado para Ortega la garantía de impunidad absoluta. La bibliografía consultada (Ética y Transparencia, 2006; Peñailillo et al., 2009; Babini, 2009) y los distintos autores de este volumen, a saber: José Antonio Pereza, Juan Diego Barberena, Umanzor López Baltodano, muestran un consenso sobre el Pacto Alemán-Ortega (2000),

5 El Fondo Anticorrupción para Nicaragua fue una iniciativa promovida y financiada por Noruega, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Suecia, Suiza, Países Bajos, Reino Unido y el PNUD e implementado en conjunto con el Gobierno Nacional desde el año 2002 hasta el 2009.

como un punto neural en el proceso de desintitucionalización de la democracia o, más bien, de la repartición de las instituciones del Estado entre el PLC y el FSLN.

Uno de los resultados del pacto fue la partidización de la Corte Suprema de Justicia, "cuyo fin principal era instrumentar la administración de justicia con fines partidistas y corruptos" (Ética y Transparencia, 2006: 22-23). Al ser el PLC y el FSLN las principales fuerzas políticas con mayor representación en la Asamblea Nacional, esto devino claramente en que el Poder Judicial estuviera dominado por ambos partidos bajo los intereses de Alemán y Ortega, ya que, por disposición constitucional le corresponde a la Asamblea seleccionar a los magistrados. Según Ética y Transparencia (2006), "los tentáculos del pacto, Sistema Judicial y Consejo Supremo Electoral, responden verdaderamente como bancadas partidarias de los caudillos" (33). Tener control discrecional sobre la institución, cuya función es "juzgar y ejecutar lo juzgado", según el artículo nº 159 de la Constitución Política, permitiría entonces declarar culpabilidad o inocencia sobre un individuo sospechoso de haber cometido algún tipo de crimen; es decir, garantizar impunidad.

Desde el pacto hasta la actualidad, el Poder Judicial ha sido cooptado y reconfigurado a los intereses de Ortega y sus RPEI. Los tres momentos que se presentan a continuación evidencian los antecedentes de la captura y su posterior reconfiguración y cooptación.

Caso Arnoldo Alemán: señales claras de un Poder Judicial capturado

El objetivo de este acápite no es profundizar en las causas de la acusación, tampoco de hacer una cronología de los eventos, sino evidenciar cómo fue utilizado el Poder Judicial para garantizar impunidad.

Como se mencionó anteriormente, el ex presidente Arnoldo Alemán fue acusado y juzgado por serios crímenes de corrupción. Alemán era consciente que antes de terminar su administración debía garantizarse algún mecanismo de impunidad. Por tal razón, como beneficio directo del Pacto, uno de los acuerdos era que el presidente y el vicepresidente pasarían a ocupar un escaño en la Asamblea Nacional (Icaza en Jarquín et al., 2016); lo cual le garantizaría inmunidad por disposición legal, asegurándose así impunidad. No obstante, este fue acusado por el Dr. Alberto Novoa, dos meses después de que Bolaños asumiera la presidencia. Según Bolaños, Alemán estaba irritado con Ortega por su traición al pacto y al ver la posibilidad de no poder librarse de su encarcelación intentó "doblar el brazo" a Ortega al anunciar que su partido promovería una reforma constitucional para prohibir la reelección presidencial (Bolaños, 2018).

Por dicha razón, el 12 de diciembre del 2002, la bancada de Ortega dio los votos necesarios para desaforar a Alemán. Días después, el Poder Judicial entró en la escena y dejó en evidencia su carácter capturado, pues a partir del 22 de

diciembre, esta institución sometería al ex presidente a 9 traslados carcelarios bajo modalidades distintas (Cuadro 1).

Así las cosas, cuatro años después de que la Sala Constitucional devolviera a Alemán su libertad de movilización en el departamento de Managua, el 16 de enero del 2009 la Sala Penal del Poder Judicial sobreseyó de forma definitiva su condena de 20 años de cárcel por corrupción y lavado de dinero, fraude, blanqueo de capitales, malversación del erario público y revocó su sentencia de 20 años de prisión (Babini, 2009; *RTVE Noticias*, 2009). Según el magistrado liberal, Sergio Cuarezma, el caso Alemán era "una acusación sin fundamentos" (Cuarezma en *La Nación*, 2009).

Es importante recalcar que el Poder Judicial decidió sobreseer a Alemán a cambio de que los diputados liberales dieran paso a una reforma constitucional que le permitiera a Ortega la reelección indefinida (*La Nación*, 2009). No obstante, dicho intento por reformar la constitución no tuvo ningún resultado concreto, pues no contó con el apoyo necesario para lograrlo. A pesar de esto, como resultado de la liberación de Alemán, el PLC reconoció los resultados del fraude electoral del 2008 a nivel municipal, cuando el FSLN ganó más de 40 alcaldías. Del mismo modo, le cedieron la Presidencia de la Asamblea al diputado Rene Núñez Téllez (*Confidencial*, 2009).

Poder Judicial cooptado y reconfigurado para garantizar la reelección electoral

Tal y como se expuso anteriormente, las intenciones de Ortega por lograr su reelección a través de la Asamblea Nacional fracasaron. No obstante, como apunta Ilka Treminio en este volumen, Ortega vio la oportunidad de alcanzar la reelección a través del Poder Judicial. Según Treminio, fue el magistrado Rafael Solís —vicepresidente de la CSJ en ese entonces— quien reforzó la idea sobre la supuesta viabilidad de la reelección, si se utilizaba al Poder Judicial como medio.

En un proceso expedito, el Consejo Supremo Electoral (CSE) recibió el jueves 15 de octubre del 2009 la inscripción de Daniel Ortega como candidato a presidente para las elecciones del 2011 —prohibida en el artículo nº 147 de la Constitución Política— con la solicitud de aplicar el principio constitucional de igualdad, en aras de que la reelección fuera valida. Dicha solicitud fue rechazada el mismo día, por lo que el abogado de Ortega recurrió al Tribunal de Apelaciones del Poder Judicial para interponer un recurso de amparo. Para el día lunes 19 de octubre, la Corte Suprema de Justicia emitió la sentencia nº 504 en la cual declaraba inaplicable los artículos constitucionales.[6] Por consiguiente, la interpretación del Poder Judicial invalidó los artículos constitucionales que prohibían la reelección. Tras dicha decisión, queda en evidencia que la institución, cuyo

6 Para un análisis más detallado sobre el proceso de reelección de Ortega, ver a Ilka Treminio en este volumen.

CUADRO 1. Los nueve traslados carcelarios de Arnoldo Alemán por orden del Poder Judicial

Traslado	Fecha	Tipo de arresto	Resultado
1	22/12/2002	La jueza sandinista Juana Méndez dicta sentencia de culpabilidad por casos Canal 6 y "Huaca 2" y da arresto domiciliar.	Arresto domiciliar en su residencia El Chile.
2	11/08/2003	Juana Méndez suspende arresto domiciliar "por dificultades para la designación de personal y recursos".	Es trasladado a las instalaciones de la Dirección de Investigaciones Criminales (DIC) en El Chipote.
3	26/11/2003	Juana Méndez dicta arresto domiciliar nuevamente bajo el criterio político de "Tranquilidad para Nicaragua". El 12 de diciembre del mismo año, la jueza condena y declara culpable a Alemán con 20 años de prisión por lavado de dinero, malversación de fondos públicos.	Alemán fue trasladado a su casa El Chile con libre movilidad en el municipio El Crucero.
4	18/03/2004	Debido a la condena dictada por Méndez, Alemán es trasladado a el Sistema Penitenciario "La Modelo" de Tipitapa.	Fin del arresto domiciliar.
5	18/06/2004	Por "razones médicas", Alemán es trasladado al Hospital Militar donde permaneció más de 5 meses.	Fin del arresto en sistema penitenciario.
6	03/12/2004	Alemán es sobreseído por caso Canal 6 y trasladado nuevamente bajo arresto domiciliar a su casa "El Chile".	El arresto domiciliar le permitiría cumplir su condena de 20 años desde su casa.
7	25/07/2005	Roxana Zapata concedió a Alemán convivencia familiar en todo el departamento de Managua.	El sistema penitenciario suspendió la custodia penitenciaria y Alemán tuvo libre movilidad en todo el departamento de Managua.
8	09/08/2005	La Sala Penal del Tribunal de Apelaciones de Managua revocó resolución de régimen libre.	Ministro de Gobernación ordena al Sistema Penitenciario que Alemán regrese nuevamente a su convivencia familiar con restricta movilidad solo en su residencia El Chile.
9	29/08/2005	La Sala de lo Constitucional del Poder Judicial integrada por magistrados liberales y en "ausencia voluntaria" de magistrados sandinistas restauraron la convivencia familiar en todo el departamento de Managua al mantener firme la sentencia de la juez Zapata.	Alemán adquiere nuevamente su libre movilización en todo el departamento de Managua.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Bolaños (2018: 366-368).

mandato expresado en el artículo nº 159 de la Constitución como "juzgar y ejecutar lo juzgado", había sido cooptada y reconfigurada bajo los intereses de Ortega.

Otra prueba de esto ocurrió cinco meses antes de las elecciones presidenciales, en junio del 2016. La Corte Suprema de Justicia emitió una sentencia en la que despojaban a Eduardo Montealegre de la representación legal del Partido Liberal Independiente (PLI). Para ese entonces, el FSLN tenía la mayoría de magistrados en la CSJ, y podía —bajo órdenes de Ortega— dictar cualquier sentencia. No obstante, en palabras de Solís, "sinceramente, la sentencia fue bien fundamentada y yo no voy a volverme a referir a ella… la sentencia fue bien fundamentada conforme a derecho" (Solís en *La Prensa*, 2016c).

El Poder Judicial y el crimen organizado

A partir de los datos proporcionados en los dos acápites anteriores, es posible afirmar que el Poder Judicial es una institución reconfigurada y con el caso de Alemán se asentó la precedencia de impunidad sobre la corrupción. En cuanto a la sentencia sobre la reelección y la que despojó a Montealegre de la representación legal de su partido, se constata aún más que pasó a ser una institución alineada a los intereses de Ortega. Sin embargo, a estos casos se debe agregar el papel que el Poder Judicial ha jugado para la comisión de crimen organizado en Nicaragua.

El crimen organizado es definido por el FBI (Federal Bureau of Investigation) "como cualquier grupo que tenga algún tipo de estructura formalizada y cuyo objetivo principal es obtener dinero a través de actividades ilegales […] a través del uso de violencia real o amenazas, la corrupción de funcionarios públicos o extorsión" (Abadinsky, 2010: 2). Naciones Unidas, en la Convención de Palermo, define al crimen organizado como un

> grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Organización de las Naciones Unidas, 2004: 5).

Sin embargo, los atributos son los que permiten tener mayor claridad sobre la naturaleza de estas organizaciones:

1. No tiene objetivos políticos (no está motivada por una doctrina política ideológica);
2. Es jerárquico;
3. Tiene una membresía limitada o exclusiva;
4. Constituye una subcultura única;
5. Se perpetúa;
6. Exhibe una disposición a usar violencia ilegal;
7. Es monopolista;
8. Se rige por reglas explícitas y regulaciones (Abadinsky, 2010: 3).

La mensajería diplomática de los embajadores estadounidenses para Nicaragua, Paul A. Trivelli (2005-2008) y Robert J. Callahan (2008-2011), fue interceptada y filtrada por Wikileaks, lo cual permite sugerir las conexiones existentes entre miembros del FSLN con prácticas corruptas en las que se involucra el crimen organizado (*La Nación,* 2011).

Según el cable:

> Daniel Ortega y los sandinistas han recibido dinero de traficantes internacionales para financiar campañas electorales, usualmente a cambio de garantizar que los jueces sandinistas permitan que los traficantes capturados por los militares y la Policía sean puestos en libertad. La mayoría de estos esquemas son orquestados por Lenin Cerna el antiguo director de la Seguridad del Estado y son supervisados por jueces sandinistas de la Corte Suprema de Justicia como Rafael Solís y Camilo Arguello (Wikileaks, 2006).

La mensajería sugiere entonces un papel preponderante del Poder Judicial en otorgar impunidad para la comisión de crímenes vinculados a la corrupción y sus formas más sofisticadas. Muestra de esto son las denominadas "narco liberaciones" que consistió en la liberación irregular de personas condenadas por delitos vinculados al narcotráfico por parte del Poder Judicial (*Confidencial*, 2010). En el año 2013 la Fundación para el Debido Proceso elaboró un informe sobre la independencia y transparencia del Poder Judicial en Nicaragua, en dicho texto se menciona el caso de los tres narcotraficantes de Guatemala liberados en el 2010 por el sistema penitenciario de Chinandega, con una orden de liberación falsificada; así como el de "600 narcotraficantes que habían estado cumpliendo sentencia y fueron liberados por jueces que les otorgaron beneficios cuando legalmente 'no eran aplicables'" (Fundación para el Debido Proceso, 2013: 3), según declaraciones de la ministra de Gobernación para ese periodo, Ana Isabel Morales:

> Nos hemos encontrado con órdenes de libertad en donde los condenan a 15 años, en menos de un año les readecúan la pena y se las bajan a 5, y a los 2 años dicen que cumplió la condena y sale libre, y metieron y trasegaron por la frontera nicaragüense, por nuestro país toneladas de droga, ¿eso es correcto? ¡No!, no es correcto (*Insight Crime*, 2013a).

Por dichas razones, el centro de pensamiento sobre temas de crimen organizado, *Insight crime*, aseveró que "Nicaragua se ha venido convirtiendo en algo así como una especie de paraíso jurídico para los operadores del crimen organizado transnacional vinculados al narcotráfico" (*Insight Crime*, 2013a).[7]

Lo anterior permite hacer la siguiente reflexión. Si la ministra Morales —quien ha sido por años una persona cercana a Ortega— afirmó en ese entonces tener conocimiento de los jueces que habían garantizado impunidad a más de

7 Sobre este punto también es pertinente señalar que el Estado de Nicaragua ha dado asilo político y, recientemente de forma ilegal, ha otorgado la nacionalidad nicaragüense al ex presidente de El Salvador Mauricio Funes, quien es acusado e investigado en su país por serios casos de corrupción. Se pueden consultar las elaboraciones de *Insight Crime* (2018) y la *CNN en Español* (2019).

600 narcotraficantes, y si el Poder Judicial que garantizaba dicha impunidad estaba controlado desde el 2006 por una mayoría de jueces sandinistas— 80 correspondientes al FSLN y 20 al PLC (*La Prensa*, 2015) — entonces es posible que:

a. Las liberaciones de los narcotraficantes fuesen una orden de la RPEI de Ortega, de la cual ella no estaba enterada.

b. Que la liberación no haya sido precisamente una orden de la RPEI liderada por Ortega.

c. Que Ortega no haya dado la orden y los jueces actuaran de forma aislada, lo cual es menos probable debido al ya establecido control del Poder Judicial.

Sin perjuicio de saber cuál de los tres incisos anteriores sea el escenario exacto, los tres tienen un elemento en común: la cooptación y reconfiguración del Poder Judicial que se ha utilizado para garantizar impunidad al crimen sofisticado, bajo los intereses de una red política, cuyo líder más visible es Ortega.

El Poder Judicial y el Ministerio Público reconfigurados al servicio del crimen y la ilegalidad

Como se ha evidenciado anteriormente, el Poder Judicial ha pasado de un proceso de captura y reconfiguración al servicio de una red criminal. Los eventos acaecidos a partir del 18 de abril del 2018 evidencian una institución que, en palabras del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, "lejos de cumplir con su obligación de protección, se ha constituido en una pieza más del esquema de violación a los derechos humanos, a través de la criminalización de las ciudadanas y ciudadanos que participaron en las protestas" (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 239).

Este acápite no pretende abordar de forma exhaustiva el papel que las instituciones del sistema judicial y penal han desempeñado para criminalizar ciudadanos y violar sus derechos humanos. No obstante, en este punto, el Poder Judicial debe entenderse en una dimensión más amplia en conjunto con el Ministerio Público (MP). Por tanto, se explicará brevemente qué es el MP, su cooptación y reconfiguración y su papel en conjunto con el Poder Judicial.

El MP "es una instancia técnica de investigación en la solución de los casos penales. Le corresponde, en exclusiva, el ejercicio de la acción penal por la comisión de delitos graves" (Peñailillo et al., 2009: 66). Según el GIEI, el hecho de que Ortega ostente mayoría parlamentaria le permite designar a funcionarios de su partido en varias y distintas instituciones, como el MP. En este caso, la Fiscal General es

la ex guerrillera y militante sandinista, Ana Julia Guido, quien hasta el año 2006 ejercía como Subdirectora General de la Policía Nacional y, desde el 2007 hasta el 2014, se desempeñó como Fiscal General Adjunta y, en última instancia, desde el 2014, fue electa por la Asamblea Nacional —dominada por el FSLN— como Fiscal General (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018).

De acuerdo con el informe del GIEI, una vez que el MP empezó a ser dirigido por la fiscal Guido, este ya estaba cooptado. Dicha afirmación se concreta en la medida de eliminar los concursos públicos para elegir a sus representantes. Al contrario, para el ingreso de personas a la institución, Guido "favoreció personas con vínculos o afinidad al FSLN [...] y condicionó la estructura interna de la Fiscalía" (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 48). La reconfiguración fue tal que los puestos jerárquicos están al mando de personas que anteriormente ocupaban los altos cargos de la Policía. Tal es el caso del fiscal general adjunto, Julio Gonzáles, quien fue comisionado mayor, o el inspector general Douglas Vargas, otrora capitán de la PN.

El informe no solo da cuenta de cómo ambas instituciones están al servicio de la impunidad para la red criminal que gobierna, sino que demuestra el papel preponderante de ambas instituciones en la realización y ejecución de crímenes violatorios de los derechos humanos.

De los 109 casos por muertes violentas correspondientes al periodo estudiado por el GIEI —del 18 de abril al 30 de mayo— solo 9 fueron judicializados. De los cuales 6 corresponden a víctimas relacionadas con la administración del Estado o al partido gobernante (FSLN). "En ningún caso se ha iniciado [un] proceso en contra de fuerzas de seguridad del Estado, a pesar de las diferentes evidencias que señalan su posible responsabilidad" (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 264). Del mismo modo, en dicho documento se constata que tanto el MP como el Poder Judicial actuaban en función de criminalizar a la oposición. Según el texto:

- Se violaron los principios de legalidad y congruencia al criminalizar a los protestantes que ejercían sus derechos fundamentales.
- Hubo uso indebido del derecho penal.
- Se vulneró de diversas formas el derecho a la libertad.
- Se "privatizó" la privación de libertad al ser esta última ejercida por agentes "paraestatales".
- Violaciones de las garantías judiciales.
- No hubo investigaciones serias e imparciales.
- Se ha hecho uso ilegítimo de los tipos penales de terrorismo y crimen organizado, entre otros, para perseguir y sancionar actos de oposición al Gobierno (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 266-284).

Por su parte, el MP también ha sido cómplice activo para encubrir los crímenes cometidos por los agentes paraestatales o funcionarios de las fuerzas de seguridad. Tal es el caso del asesinato del preso político, Eddy Montes Praslin, quien fue asesinado por un custodio del sistema penitenciario con un arma de fuego en la cárcel La Modelo, el 16 de septiembre del 2019 (*Confidencial*, 2019a).

En adición a lo anterior, se debe mencionar un hecho que constituyó la verificación de la cooptación y reconfiguración del aparato judicial, a saber: la renuncia del magistrado de la Corte Suprema de Justicia, quien, según las filtraciones publicadas en el sitio Wikileaks, era un operario del FSLN que garantizaba impunidad a los narcotraficantes y, según Treminio, fue una de las piezas clave en el proceso de reelección de Ortega. Aunque Solís no hace referencia a los puntos anteriores, su renuncia se realizó a través de una carta que él escribió dirigida a Daniel Ortega, Rosario Murillo y al diputado Gustavo Porras, quien en ese entonces era presidente de la Asamblea Nacional. En dicho documento, Solís afirmó lo siguiente:

> la realidad ha demostrado [...] un verdadero Estado de Terror con el uso excesivo de fuerzas parapoliciales o aún de la Policía misma con armas de guerra, han sembrado el miedo en nuestro país y ya no existe derecho alguno que se respete, con las consecuencias inevitables de la instalación de una dictadura con caracteres de una monarquía absoluta de dos reyes que ha hecho desaparecer todos los poderes del Estado, dejando al mismo Poder Judicial al que yo pertenezco reducido en su más mínima expresión (*La Prensa*, 2019b).

Al respecto, en una entrevista realizada por Carlos Fernando Chamorro —director de *Confidencial*— este último le preguntó a Solís sobre los juicios realizados por el Poder Judicial y las acusaciones del MP, la respuesta del ex magistrado fue la siguiente:

> Tienen esa característica de ser juicios políticos, porque independientemente de los delitos cometidos se dan en el marco de una rebelión política en contra del Gobierno, entonces las decisiones políticas se toman ahí en El Carmen,[8] y los jueces lo que hacen es ver los hechos en el expediente, si tienen que ver con algún homicidio que se pudo haber cometido, alguna obstrucción de alguna vía pública, o todas las tipificaciones que están ahí alrededor de la figura del terrorismo, que son amplias en el Código Penal, y fallan sin tener consideraciones políticas, porque se limitan a la parte jurídica. Pero las posibilidades de que un juez falle en un caso de estos que se están dando, en contra de la acusación que presenta la Fiscalía, y diga que no hay tal sustento en la acusación y la persona sea inocente son pocas (*Confidencial*, 2019a).

En definitiva, los casos tratados en los acápites anteriores permiten evidenciar un proceso de captura y cooptación del Poder Judicial. Se puede afirmar que el Pacto fue un punto inicial para la partidización de dicha entidad, en la que pasó a ser dominada por Ortega y Alemán. Posteriormente, con los procesos penales iniciados en contra del expresidente, la institución mostró claras

8 El Carmen es la zona residencial de Managua donde se encuentra ubicada la casa de Ortega, las oficinas de la Dirección Nacional del FSLN y la Secretaría de la Presidencia desde donde Ortega despacha (ver más en *La Prensa*, 2017).

evidencias de estar capturada por los intereses de Ortega, además de parecer estar vinculada con casos de corrupción como la "desaparición de dinero incautado al narcotráfico"; así como proveer garantías de impunidad para narcotraficantes —tal como sugiere el sitio Wikileaks y la ministra de Gobernación—.

Del mismo modo, la Corte fungió como un arma política que posibilitó la reelección de Ortega y, además, desproveyó a Montealegre de su partido de oposición. Luego de la crisis de abril, dicho organismo se ha vuelto no solo un maquinaría corrupta, sino una pieza del engranaje de la represión que ha realizado juicios políticos y acusaciones falsas. Con lo cual se evidencia un claro proceso de reconfiguración cooptada a los intereses de una estructura criminal dirigida por Ortega.

Policía Nacional y estructuras paraestatales como mecanismos de control territorial

Policía Nacional: una institución cooptada

Elvira Cuadra ha escrito en diferentes momentos (Cuadra Lira en Aguilar Antunes et al., 2019; en Jarquín Calderón et al. 2016; en Guarnizo Niño, 2014) y en este mismo volumen sobre el proceso de cooptación de la Policía Nacional (PN). El análisis de Cuadra se puede resumir en cuatro momentos institucionales claves, a saber:

- *2007:* Ortega intentó cooptar las fuerzas armadas al pretender reformar la Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ley nº 290), la cual pretendía subordinar la PN al Ejecutivo; no obstante, no prosperó.
- *2008:* Ortega autorizó el ascenso de algunos oficiales a la línea de mando. Entre ellos, Francisco Díaz —consuegro de Daniel Ortega—, Róger Ramírez y otros oficiales cuyo ascenso no estaba en tiempo según la ley.
- *2011:* Contra la ley de la PN, la directora Aminta Granera fue nombrada por Ortega para ejercer el cargo por un periodo adicional al que había concluido y al legalmente permitido (2011-2016).
- *2014:* Se aprueba la Ley de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional —o Ley nº 872— con dos grandes cambios expresados en los artículos nº 1 y 38. El artículo nº 1 estableció al presidente de la República como jefe supremo de dicha institución y el artículo nº 38 permitía la permanencia indefinida del cargo de director o directora de la Policía Nacional bajo la voluntad y discreción del presidente de la República (Cuadra Lira en Jarquín Calderón et al., 2016).

Los cuatro momentos antes mencionados evidencian el proceso institucional de cooptación y reconfiguración de la PN. En palabras del GIEI (2008):

> Se pasó, de esta manera, de una Policía que en los años 90 contaba con un alto nivel de profesionalización confianza y legitimidad entre la sociedad, y de reconocimiento regional, a una institución [...] que forma parte de un sistema de control y defensa del Presidente y del partido (25).

Sin embargo, así como los cables diplomáticos filtrados por Wikileaks sugerían vínculos del Poder Judicial con el narcotráfico, investigaciones realizadas por *Insight Crime* apuntan fuertes vínculos de miembros directivos de la PN con el crimen organizado. En una serie de artículos sobre los vínculos de la Policía de Nicaragua con el crimen organizado en el país, el centro de pensamiento logra tejer superficialmente las conexiones entre algunos miembros de la PN y el crimen organizado (*Insight Crime*, 2012a).

El asesinato del cantautor argentino Facundo Cabral, en el 2011 en Guatemala, tuvo como efecto colateral que, en Nicaragua, estallara públicamente la relación cercana existente entre el entonces Comisionado General y Subdirector General de la PN, Carlos Palacios, bajo quien estaban subordinadas todas las especialidades investigativas y de inteligencia policial y el empresario nicaragüense de clubes nocturnos Henry Fariñas, en conjunto con el Magistrado Suplente del Consejo Supremo Electoral, Julio Osuna. Fariñas y Cabral se transportaban en el mismo vehículo por las calles de Guatemala cuando unos sicarios les dispararon a discreción por orden del narcotraficante costarricense Alejandro Jiménez, *El Palidejo*. Como resultado inmediato del atentado, Cabral murió y Fariñas, quien según versiones oficiales era el objetivo de *El Palidej*o, quedó en un delicado estado de salud y tuvo que ser internado durante varios meses en un hospital de Guatemala.

A pesar de que la muerte de Cabral desató un escándalo internacional, Fariñas fue apresado ocho meses después del incidente. A partir de ahí, se comienzan a tener pistas sobre los niveles de RCdE. Para Roberto Orozco, encargado de Seguridad y Crimen Organizado del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP),[9] el hecho de que la PN apresara a Fariñas ocho meses después significaba una mala señal y era necesario preguntarse lo que él expresó:

> Por profilaxis o por prevención, la Policía Nacional debió capturarlo enseguida que regresó al país después del atentado para interrogarlo, sabiendo cómo se supo desde el principio que el atentado iba dirigido contra él y no contra Cabral. Siendo un nicaragüense, y conocido como exitoso empresario centroamericano, debía interesarle a la Policía conocer cuáles eran

9 El IEEPP, en conjunto con otras ocho organizaciones no gubernamentales que desde hace varios años elaboraban documentos críticos y trabajaban en pro del fortalecimiento de la democracia en Nicaragua, fue clausurado y confiscado en el año 2018 por el Gobierno de Nicaragua bajo órdenes de Ortega. Se puede consultar más detalles en la nota de *El País* (2018) de España.

> sus conexiones en Nicaragua. ¿Por qué nunca lo capturaron y lo interrogaron para sacarle información? ¿O lo hicieron y no lo sabemos? Lo que sabemos es que después de recuperarse de las heridas del atentado, Fariñas andaba tranquilamente por Nicaragua y sólo fue hasta que la presión, primero de Argentina y después de Guatemala, y hasta que el caso llegó a la Interpol, que decidieron capturarlo aquí para que no lo capturaran en otro país (*Envío*, 2012).

Como resultado del encarcelamiento de Fariñas, este denunció que estaba siendo amenazado por una estructura paralela a lo interno de la PN. La existencia de dicha estructura jamás se investigó y, por tanto, solo puede tomarse como un chantaje o especulación. No obstante, lo que sí se pudo comprobar es que tres días después de la denuncia de Fariñas, la PN apresó al magistrado Julio Osuna, acusado de tener vínculos con Fariñas y *El Palidejo*, cuyo papel era proveer de cédulas de identidad nicaragüenses a narcotraficantes extranjeros; junto a Osuna fueron detenidas otras diez personas incluida Karla Fariñas, hermana de Henry Fariñas.

En lo concerniente a la estructura paralela a lo interno de la PN, según un policía de alto nivel, quien habló con *Insight Crime* en condición de anonimato,

> Fariñas trabajaba en estrecha colaboración con policías sucios nicaragüenses que participan en tumbes.[10] Uno de esos policías, dijo, fue Carlos Palacios, quien hasta su retiro en mayo era miembro de la cúpula de la Policía y alguna vez dirigió la rama de inteligencia de la institución (*Insight Crime*, 2012b).

En una entrevista que *Insight Crime* le realizó en el 2013 a la directora de la PN, Aminta Granera, ella confirmó que los dos hombres (Fariñas y Palacios) jugaban juntos al fútbol y que el equipo de Palacios fue patrocinado por Fariñas. Además, añadió que otros policías podrían haber confraternizado con la familia de Fariñas y frecuentado su club (*Insight Crime*, 2013b). No obstante, al parecer, la confraternización no se limitaba a "frecuentar su club", pues la familia de Fariñas publicó fotos de la hermana Karla junto a otros altos mandos de la Policía, los otrora jefes de León, Comisionado Mayor Luis Barrantes, y el segundo jefe de Managua, Juan Ramón Gámez (*La Prensa*, 2012).

Como conclusión del caso, Carlos Palacios fue pasado a retiro en el año 2012 (*Confidencial*, 2012), y el resto de directivos vinculados con las fotografías no fueron investigados, según Granera los vínculos amistosos no son causa de delito. Cuando fue entrevistada al respecto por la periodista Elizabeth Romero, Granera respondió: "Te pregunto: ¿ser compadre de Henry Fariñas es una actividad delictiva? Mirá, tu papá puede ser narcotraficante y vos no" (*Ibíd.*). Con dicha respuesta, la posibilidad de investigar a los demás policías quedó clausurada. Con respecto al magistrado Osuna, este fue puesto en libertad bajo el régimen abierto en el año 2016 y aunque en el 2012 Fariñas fue condenado a 30 años de

10 "Tumbes" hace referencia a la acción de robar la mercancía de narcotraficantes para su posterior venta, incluso a veces al mismo grupo al que le acaban de robar.

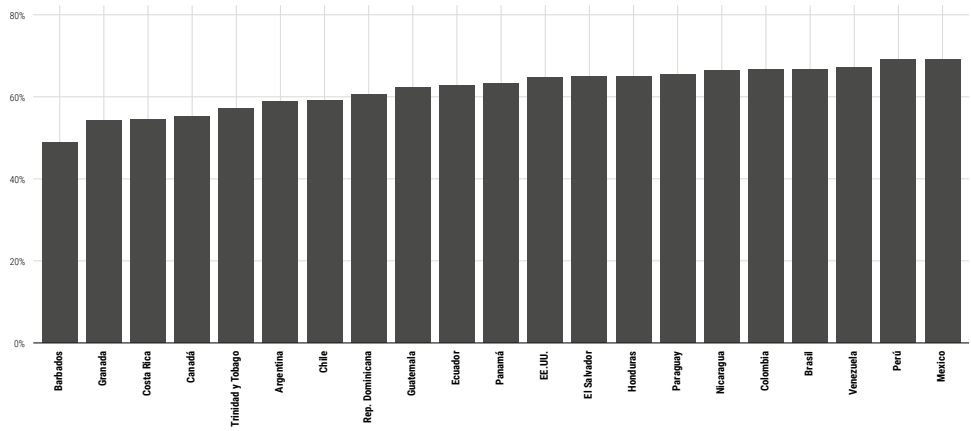
prisión, la Corte Suprema de Justicia redujo su condena a 18 años en el 2014 (*La Prensa*, 2014). Ambos comisionados, Gámez y Barrantes, fueron ascendidos al grado de Comisionados Generales, pero en el 2017 Gámez fue nombrado embajador de Nicaragua en la República Honduras (*La Prensa*, 2018b), mientras que Barrantes, Jefe de la Delegación del departamento de Masaya (Policía Nacional de la República de Nicaragua, 2018). Lo anterior evidencia el proceso institucional de cooptación y reconfiguración de la PN por parte de la RPEI Orteguista, muestra los vínculos entre la PN y el crimen organizado y, por último, evidencia los altos niveles de impunidad existentes en Nicaragua.

Lo abordado en este capítulo aporta en la narrativa sobre la impunidad cuantificada por Índice Global de Impunidad (IGI). Este indicador retoma el concepto de impunidad de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU), el cual la define como:

> La inexistencia de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas (Ortega y Lara, 2017: 21).

Bajo esa definición, imbricada con el contexto facilitado en este capítulo, es posible entender por qué, para el año 2017, Nicaragua se encontraba entre los seis países con mayor índice de impunidad en el continente americano (Gráfico 2), con una calificación de 66.34 puntos y en una escala encabezada por México con una puntuación de 69.21 (Ortega y Lara, 2017).

GRÁFICO 2. América Latina. Índice Global de Impunidad. 2017



FUENTE: Índice Global de Impunidad (2017).

Policía Nacional y estructuras paraestatales como dispositivo de control de la RPEI Orteguista

En línea con las palabras de Garay y Salcedo Albarán, las características que definen a la RCdE son:

> (I) Participación de individuos y grupos sociales legales e ilegales, (II) beneficios perseguidos no solo de carácter económico sino penal e incluso de legitimación social, (III) coerción y establecimiento de alianzas políticas que complementan o sustituyen el soborno, y (IV) afectación de diferentes ramas del poder público y diferentes niveles de la administración (Garay Salamanca y Salcedo-Albarán, 2012: 22).

Tal y como se ha descrito anteriormente, para la comisión de criminalidad organizada se requiere ejercer control sobre un determinado territorio o monopolio de la violencia, no estar motivado por objetivos políticos, tener una jerarquía, perpetuarse en el tiempo y estar dispuesto a hacer un uso ilegal de la violencia (Abadinsky, 2010: 3). Con eso en mente, la corrupción es una forma específica de dominación social sustentada, el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía.

A diferencia de los ejemplos como las AUC en Colombia o los narcotraficantes en México, la cooptación del monopolio de la violencia en Nicaragua tuvo un proceso descendente, por lo que se debe pensar en la PN como el brazo coercitivo de la RPEI Orteguista, el cual le permite controlar el territorio cuando es puesto en disputa. El marco institucional y la infraestructura del Estado representa para la RPEI el *status quo* que le permite mantener a flote el negocio y la gobernanza de la corrupción. Por tanto, cualquier protesta o intento de la ciudadanía por empujar cambios institucionales significaba una puesta en disputa del territorio para Ortega. En esta línea, él siempre tuvo formas de coaccionar los intentos de cambio institucional.

El abogado defensor de Derechos Humanos, Uriel Pineda en (Jarquín Calderón et al., 2016) realiza una breve cronología de la represión de Ortega desde que asumió el poder en el año 2007:

- *2008:* el día 20 de septiembre grupos de choque armado con machetes, palos y morteros encabezados por el candidato a alcalde de León por el FSLN impidieron una marcha en contra del Gobierno. El día 2 de octubre el Grupo NO protestó frente al Canal 4 —propiedad de Ortega— y fue reprimido por el diputado del FSLN, Evert Cárcamo, y otros funcionarios del partido. El 16 de noviembre, tras el fraude electoral se convocó a una protesta en la ciudad de León como rechazo a los resultados electorales, la cual fue impedida por tranques realizados por el FSLN y por una movilización oficialista autorizada por la PN a la misma hora.

- *2011:* Cuatro miembros del grupo REJUDIN protestaron en la Secretaría del FSLN, pero fueron reprimidos por 50 policías.
- *2012:* En el mes de abril se realizaron tranques por parte de un grupo de desmovilizados del Ejercito Nacional llamado Los Cachorros de Sandino. Marvin Vargas, uno de sus dirigentes, fue detenido y procesado por "estafa".
- *2013:* Pobladores de municipio de Santo Domingo Chontales protestaron frente a las oficinas de la empresa minera B2GOLD. Dicha protesta fue reprimida por unos 200 agentes antidisturbios. Hubo al menos 50 detenidos y 141 personas heridas. Ese mismo año, usuarios de transporte público protestaban contra la implementación e ineficiencia del sistema de tarjetas TUC en el kilómetro 7 de la carretera sur de Managua. Este evento fue asediado y agredido por los grupos de choque del partido, movilizados en motocicletas sin placas. Sin duda alguna, el evento más violento de ese año fue el caso #OCUPAINSS, en el cual jóvenes que se solidarizaron con adultos de la tercera edad, que protestaban pacíficamente para obtener una pensión reducida, fueron reprimidos fuertemente en horas de la madrugada por al menos unas 300 personas, entre ellas había miembros de las fuerzas de choque movilizados en vehículos de la Alcaldía en complicidad con unos 30 Policías. De ese evento violento 30 jóvenes resultaron con lesiones graves y 8 vehículos propiedad de los jóvenes fueron robados sin que se produjera una investigación al respecto.
- *2013-2018:* Estos años fueron marcados por la Concesión del Canal Interoceánico y las múltiples protestas organizadas por el movimiento campesino de Nicaragua, muchas de las cuales resultaron brutalmente reprimidas por la PN y las fuerzas de choque.

La cronología anterior muestra un uso recurrente de fuerzas de choque que actuaron con la complicidad de la PN, como medida de coacción social. Sin embargo, a partir de las grandes movilizaciones realizadas desde abril, dichas fuerzas evolucionaron a una estructura paraestatal equipada con armamento militar.

Abril de 2018 significó un punto de inflexión por las movilizaciones masivas y la generalización de las demandas de un cambio de régimen. Esto simbolizó una disputa del territorio, por lo que la RPEI actuó con virulencia desmedida para coaccionar la protesta, en palabras del GIEI (2018):

> Frente al fracaso de este método tradicional de represión y al incremento de las manifestaciones, el Estado dio inicio a partir de los días 19 y 20 de abril a una etapa represiva de mayor intensidad que implicó, como patrón general, el uso desproporcionado e indiscriminado de armas contra la población civil, principalmente armas de fuego, incluyendo, armas de guerra (177).

A estos grupos paraestatales se les denominó coloquialmente "paramilitares" o "parapoliciales". El GIEI los definió como "grupos compuestos por personas no identificadas que utilizan armas de fuego, muchas veces armas de guerra, y que actúan en coordinación con las fuerzas policiales identificadas como tales" (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018: 178).

Como resultado del despliegue de estos grupos y del uso asimétrico de la fuerza, existe —dentro del periodo de tiempo estudiado por el GIEI— una cantidad aproximada de 328 personas asesinadas, entre ellos 24 niños, niñas y adolescentes. Debido al nivel de represión, la sistematicidad y coordinación con la que actuaron las fuerzas paraestatales en conjunto con la PN, el GIEI ha determinado que en Nicaragua se cometieron crímenes de lesa humanidad, lo cual constituye una de las peores violaciones de derechos humanos (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018). Sin embargo, el advenimiento armado de los grupos paraestatales es una señal alarmante, y en definitiva un punto que marca la pauta de un Estado reconfigurado hacia uno fallido. La dominación social sustentada en el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía, ha devenido en un Estado reconfigurado por una organización criminal que recientemente ha cometido crímenes de lesa humanidad en aras de permanecer en el poder y enriquecerse de él.

Tal como señala la CICIG, si la razón de ser del Estado es apuntar al bien común (Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, 2019), este pierde su razón de ser y se encamina a un Estado fallido, una vez que es cooptado y reconfigurado para servir a un grupo determinado; en este caso una estructura criminal. En aras de ser más preciso con la definición de "Estado fallido", la organización Fund For Peace elabora anualmente el Índice de Estados Frágiles (IEF). El IEF tiene 12 indicadores que toma en cuenta elementos económicos, políticos, de seguridad y sociales para su realización. En dicho indicador, cuyo máximo puntaje es de 120, Nicaragua puntea como el tercer país que más empeoró a nivel mundial en el año 2018, superado solo por Brasil y Venezuela con una puntuación de 78.1 (Fund for Peace, 2019). En adición a dicho indicador, el Índice Global de Paz (IGP) que se encarga de medir los niveles de paz en un país, elaborado por Institute for Economics and Peace muestra las consecuencias que enfrenta la paz bajo un Estado reconfigurado.

Según el indicador, Nicaragua tuvo el deterioro más grande a nivel mundial. Esto se observa en la caída de 53 puestos en el ránking global de dicho indicador. En el 2018, Nicaragua se encontraba en el puesto 68, pero para el 2019 se ubica en el puesto 120. Para entender mejor el deterioro en dicho indicador, Honduras, en el año 2018, se encontraba en el puesto 118 y para el 2019 se encuentra ubicado en el puesto 123. Con apenas un cambio de 5 puestos, mientras que en Nicaragua hubo una modificación de 53 puestos en deterioro (The Institute for Economics and Peace, 2019). Así, el mito de la narrativa de la RPEI Orteguista, que mostraba

Nicaragua como el país más seguro en Centroamérica, se puso en crisis debido a su propio sistema de dominio social, a saber: la corrupción.

Conclusiones: advertencias sobre la reconfiguración del Estado cooptado, el advenimiento de un Estado fallido y cómo combatirlo

En este capítulo se han abordado los antecedentes históricos de corrupción a partir de la segunda mitad del siglo XX para mostrar su larga duración. Se ha planteado que a lo largo de los años la corrupción se ha vuelto más sofisticada y más compleja, por lo que la definición tradicional no es suficiente para entender el fenómeno en la actualidad. Se ha propuesto las categorías captura del Estado (CdE) y reconfiguración cooptada del Estado (RCdE) en aras de entender las formas sofisticadas en las que las redes políticas-económicas-ilícitas minan la institucionalidad, capturan al Estado y, en última instancia, lo reconfiguran desde dentro para que el sistema actúe en función de la red criminal.

Esto deviene en la corrupción como un sistema de dominación social que se basa en el abuso de poder, en la impunidad y en la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía. En este caso, algunos de los ejemplos en este texto muestran y sugieren los vínculos que han existido entre la red político-económica ilícita (RPEI) orteguista y el crimen organizado.

El pacto Alemán-Ortega fue un punto de partida para desinstitucionalizar al país y, posteriormente, reconfigurarlo. Se ha estudiado al Poder Judicial, al Ministerio Público y a la Policía Nacional como estudio de caso de instituciones cooptadas y reconfiguradas al servicio de la criminalidad y que recientemente forman parte del aparato que coacciona, asesina o enjuicia de forma ilegal a la ciudadanía que pone en disputa el Estado controlado por la RPEI orteguista.

Los nexos que las investigaciones citadas en este texto muestran entre el Gobierno y el crimen organizado, aunado con el advenimiento de fuerzas paraestatales militarmente armadas y con el uso de indicadores internacionales para medir la paz, la impunidad, el neopatrimonialismo y la fragilidad del Estado, advierten que, *ceteris paribus*, Nicaragua podría convertirse en un Estado fallido. No obstante, se requiere investigaciones judiciales y análisis de redes más profundas que permitan identificar las RPEI y desarticularlas para evitar la consolidación de dicho Estado.

Por lo tanto, en adición a las medidas para garantizar la independencia de los poderes del Estado, se deben ajustar los pesos y contrapesos institucionales, así como el robustecimiento del marco jurídico penal poner candados democráticos que impidan que el Estado sea capturado o cooptado y reconfigurado. También se debe realizar reformas constitucionales que establezcan límites en la permanencia de los más altos cargos públicos; por ejemplo, la jefatura de la Policía Nacional y la no reelección de la Presidencia de la República. Además,

resulta de suma importancia que, en un proceso de transición hacia la democracia, el combate a la corrupción —desde las nociones expuestas en este trabajo— sea un pilar para la democratización del país. Para esto, se debe fortalecer jurídica y técnicamente las instituciones encargadas de administrar la justicia.

Al mismo tiempo, será fundamental crear una Comisión Internacional contra la Impunidad para Nicaragua (CICIN), con apoyo de las Naciones Unidas, que: *1.* investigue y persiga los delitos cometidos por funcionarios públicos de las distintas instituciones, las estructuras estatales y paraestatales, y otras organizaciones clandestinas que operan en el país, así como las RPEI; *2.* determine el origen y funcionamiento de sus estructuras, actividades y fuentes de financiamiento para promover tanto la desarticulación de dichas redes como la sanción penal de los partícipes en delitos cometidos; *3.* recomiende al Estado la adopción de políticas públicas para erradicar las estructuras estatales, paraestatales, organizaciones clandestinas y redes ilícitas y transferir capacidades. También se debe crear una Fiscalía Especial Anticorrupción Independiente que investigue y acuse no solo los casos considerados y seleccionados por la CICIN, sino aquellos vinculados a la corrupción sofisticada y que combata la impunidad.

En aras de evitar que los actores lícitos o ilícitos realicen la captura del Estado, se debe regular a través de ley la forma de financiar la política en el país. Para esto, los partidos políticos deben transparentar las formas de financiamiento de sus campañas y limitar a los actores que pueden financiar. Así mismo, se debe modernizar la tipificación de los delitos relacionados con corrupción, crimen organizado, captura del Estado, reconfiguración cooptada del Estado para que la legislación penal responda a los desafíos de la realidad política económica y social de nuestro país.

Tomando en cuenta el papel de la ciudadanía en los procesos de fortalecimiento institucional y lucha anticorrupción, Nicaragua debe implementar políticas de gobierno y contrataciones abiertas. Se necesita un sistema moderno de contrataciones abiertas que permita fiscalizar los procesos de licitaciones del Estado. A su vez, el Estado debe poner a disposición todo tipo de informes que las instituciones produzcan, así como bases de datos, entre otro tipo de información que le permita a la ciudadanía fiscalizar la operatividad del Estado.

Las instituciones, como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, el Poder Judicial y las otras instituciones encargadas de investigar, prevenir y castigar la corrupción, deben recuperar su autonomía y colaborar de forma interconectada para alcanzar una mayor eficiencia en la lucha contra la corrupción y la impunidad.

La Policía Nacional alineada con los intereses de la RPEI Orteguista ha tenido un papel altamente represivo y violatorio de derechos humanos, del mismo modo que su reconfiguración ha transgredido su razón de ser. De continuar con la estructura actual de la PN no se cumpliría con transparencia "las funciones y

facultades [...] orientadas a la persecución e investigación del delito en general, del crimen organizado, terrorismo, actividades de narcotráfico y delitos conexos" establecidas en el artículo nº 7 de la Ley nº 872 (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2014) así como otras funciones y deberes de la institución. Por tanto, es imperativo su refundación bajo un concepto totalmente civil garantista de derechos humanos, con supervisión de la sociedad civil que permita cerrar las brechas de la discrecionalidad administrativa.

Si no se toman estas y otras medidas sociales, jurídicas, económicas y políticas que prevengan, investiguen y combatan los distintos tipos de corrupción, como la captura y reconfiguración del Estado, y si tampoco se toman medidas para acabar con la impunidad, Nicaragua debido a su vulnerabilidad institucional, su alto nivel de cooptación por parte de la RPEI Orteguista y la escaza o falta total de presencia estatal en algunos puntos clave del país, cuya posición geográfica se ubica dentro de la ruta del narcotráfico internacional, podría sentar las bases para que, eventualmente, el narcotráfico tenga un mayor control de las redes políticas económicas ilícitas que operan en el país. El desafío de profundizar la investigación sobre este tema, entender cómo se organizan, financia y operan resulta fundamental para la desarticulación de estas redes criminales y, por tanto, se vuelve un reto estratégico para el futuro de Nicaragua.

BIBLIOGRAFÍA

Abadinsky, Howard. 2010. *Organized crime*. California: Wadsworth/Cengage Learning.

Aguilar Antunes, Aleksander, Esteban de Gori y Carmen Elena Villacorta. 2019. *Nicaragua en crisis: entre la revolución y la sublevación.* CLASO: Buenos Aires. https://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctvnp0jft.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2014a. *Constitución Política de la República de Nicaragua*. https://www.asamblea.gob.ni/assets/constitucion.pdf.

_____. 2014b. *Ley de organización, funciones, carrera y régimen especial de seguridad social de la Policía Nacional*. https://www.policia.gob.ni/wp-content/uploads/2017/01/marco_legal/2_LEY_872_LEY_DE_ORGANIZACION_FUNCIONES_CARRERA_Y_REGIMEN_ESPECIAL_DE_SEGURIDAD_SOCIAL_DE_LA_POLICIA_NACIONAL.pdf.

Babini, María Luisa. 2009. "Fondo Anticorrupción en Nicaragua (FAC): Un caso exitoso?" *U4 Practice Insight* 4. Bergen: Chr. Michelsen Institute. https://www.u4.no/publications/fondo-anticorrupcion-en-nicaragua.

Ballesteros Sandoval, Irma Eréndira. 2016. "Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana". *Revista mexicana de sociología* 78. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032016000100119.

Baltodano López, Mónica. 2017. *La entrega de un país: Expediente jurídico de la concesión canalera en Nicaragua.* https://popolna.org/publication/la-entrega-de-un-pais-expediente-juridico-de-la-concesion-canalera-en-nicaragua/.

Banco Central de Nicaragua. 2018. *Informe de Cooperación Oficial Externa*. https://bcn.gob.ni/publicaciones/periodicidad/semestral/cooperacion/ICOE_2.pdf.

Bolaños, Enrique. 2018. *La lucha por el poder: el poder o la guerra.* Nicaragua: ARDISA.

Centro de Investigación de la Comunicación. 2018. "Corrupción: la marca país del gobierno Ortega". *Suplemento de Análisis Político* 122. https://cinco.org.ni/archive/592.pdf.

Center for International Security and Cooperation. (s. f.). *The United Self-Defense Forces of Colombia.* California: Standford University.

CNN en Español. 2019, 30 de julio. *Nicaragua otorga nacionalidad a expresidente de El Salvador Mauricio Funes*.

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 2019. *Guatemala: un estado capturado*. Informe Temático.

Confidencial. 2009. *Alemán entrega al PLC en AN.*

_____. 2010, 9 de julio. *Historias de narco-liberaciones.*

_____. 2012, 8 de mayo. *Granera retira a Palacios por la puerta grande.*

_____. 2016, 9 de abril. *La "alcancía" de Albanisa.*

_____. 2018, 2 de Enero. *¿"Modelo Cosep", o el régimen de Ortega?*

_____. 2019a, 21 de enero. *Solís: No hubo golpe, los juicios políticos "deben ser anulados".*

_____. 2019b, 4 de febrero. *La charanga con los fondos del INSS.*

_____. 2019c, 25 de septiembre. *Fiscalía encubre crímenes de la dictadura.*

Della Porta, Donatella y Alberto Vannucci. 2011. "The hidden order of corruption: an institutional approach". *Advances in criminology*, encuesta. Vermont: Ashgate Pub.

Deutsche Welle. 2019, 25 de agosto. *Congreso de Guatemala investigará a cesada comisión anticorrupción de la ONU*.

Ética y Transparencia. 2006. *Estudio anticorrupción de Nicaragua.*

El País (España). 2018, 13 de diciembre. *Daniel Ortega arremete contra las ONG de Nicaragua*.

Ferrero Blanco, María Dolores. 2010. *La Nicaragua de los Somoza*. Huelva: Universidad de Huelva. http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=4760394.

Fund for Peace. 2019. *Fragile states index annual report 2019*. https://fragilestatesindex.org/2019/04/07/fragile-states-index-2019-annual-report/.

Fundación para el Debido Proceso. 2013. *Ley vs. realidad Independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica y Panamá: Informe de Nicaragua*. http://www.dplf.org/sites/default/files/nicaragua_v05.pdf.

Garay Salamanca, Luis Jorge, Isaac de León Beltran y Eduardo Salcedo-Albarán. 2010. *Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Guatemala, México y Colombia. Análisis conceptual de las memorias de la Primera Discusión Internacional Sobre Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado*.

Garay Salamanca, Luis Jorge y Eduardo Salcedo-Albarán. 2012. *Redes ilícitas y reconfiguración de Estados: El caso Colombia.* Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ).

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Nicaragua. Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018*. https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_DIGITAL_07_02_2019_VF.pdf.

Guarnizo Niño, Catalina. 2014. *Anuario 2014 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung. https://www.ieepp.org/media/files/publicacion-2-421.pdf.

Hardt, Michael, Antonio Negri y Juan Antonio Bravo Soto. 2004. *Multitud: guerra y democracia en la era del imperio.* Argentina: Debate.

Hodess, Robin y Transparencia International (eds.). 2004. *Informe global de la corrupción 2004. Tema especial: corrupción política*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Insight Crime. 2012a, 19 de julio. *Bluefields: Epicentro de la Cocaína en Nicaragua*.

_____. 2012b, 19 de julio. *La muerte de un cantautor pone en evidencia la corrupción policial en Nicaragua.*

_____. 2013a, 15 de abril. *Las dimensiones insospechadas del narcotráfico en Nicaragua.*

_____. 2013b, 16 de abril. *Vídeo: Entrevista con la Jefe de Policía de Nicaragua*.

_____. 2018, 12 de junio. *Expresidente Funes y las bolsas negras llenas de dólares: otra historia de corrupción en El Salvador*.

Jarquín Calderón, Edmundo, Elvira Cuadra Lira, Julio Icaza Gallard, José Antonio Peraza Collado, Uriel Pineda Quinteros, Guillermo Rothschuh Villanueva y Enrique Sáenz (eds.). 2016. *El régimen de Ortega: ¿una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

Kinloch Tijerino, Frances. 2016. *Historia de Nicaragua*. Managua: IHNCA-UCA.

La Nación (Costa Rica). 2004, 1 de abril. *Contraloría informa a jueza delito electoral en campaña Bolaños.*

_____. 2009, 17 de enero. *Justicia de Nicaragua absuelve a Arnoldo Alemán.*

_____. 2011, 24 de abril. *Cables de Wikileaks retratan agitación interna en Nicaragua*.

La Prensa. 2010, 24 de abril. *La verdadera Piñata nada tuvo que ver con las leyes 80.*

_____. 2012, 2 de julio. *Policías escogen sus amigos.*

_____. 2013, 17 de julio. *La fortuna de los Somoza.*

_____. 2014, 13 de abril. *Reducen condena a Fariñas.*

_____. 2015, 8 de noviembre. *La Justicia al estilo de Ortega.*

_____. 2016a, 11 de enero. *Exprocurador de Nicaragua, Alberto Novoa, señala delitos en préstamos INSS.*

_____. 2016b, 30 de enero. *Gobierno libera a exmagistrado Julio César Osuna.*

_____. 2016c, 21 de diciembre. *Magistrado Rafael Solís defiende justicia a la medida de Daniel Ortega.*

_____. 2017, 06 de julio. *La casa de Daniel Ortega.*

_____. 2018a, 25 de febrero. *Chico López, el tesorero que podría ser sancionado por Estados Unidos.*

_____. 2018b, 14 de marzo. *Daniel Ortega realiza más cambios en el servicio exterior.*

_____. 2019a, 2 de enero. *Nicaragüenses pagarán la corrupción orteguista en el Instituto Nicaragüense de Seguro Social.*

_____. 2019b, 10 de enero. *Rafael Solís renuncia como Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.*

La Vanguardia. 2002, 29 de octubre. *La fiscalía acusa al presidente y al vicepresidente de Nicaragua de delito electoral.*

Lacayo Oyanguren, Antonio. 2005. *La difícil transición nicaragüense en el gobierno con Doña Violeta*. Managua: Colección Cultural de Centro América.

Proyecto Estado de la Nación. 2008. *Estado de la región en desarrollo humano sostenible 2008, un informe desde Centroamérica y para Centroamérica.*

Organización de las Naciones Unidas. 2004. *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos.*

Ortega Le Clerq, Juan Antonio y Gerardo Rodriguez Sánchez Lara. 2017. *Dimensiones de la impunidad global. Índice Global de Impunidad 2017*. https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf.

Peñailillo, Miguel, Manuel Aráuz Ulloa, Angel Saldomando y Gerardo Berthin. 2009. *Diagnóstico de la corrupción en Nicaragua.*

Plaza Pública. 2019. *La Cicig en cifras: los casos, los implicados y los procesos*. https://www.plazapublica.com.gt/content/la-cicig-en-cifras-los-casos-los-implicados-y-los-procesos.

Policía Nacional de la República de Nicaragua. 2018, 28 de diciembre. *Nuevo Jefe Policial en el departamento de Masaya.*

Martí i Puig, Salvador. 2019. *Nicaragua: análisis de una crisis inesperada.* Madrid: Fundación Carolina. https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/07/DT_FC_10.pdf.

Rahimghiyasa, Abdul Rahman y Primož Rožman. 2019. *World Justice Project Rule of Law Index: 2018-2019*. Washington: The World Justice Project.

Equipo Envío. 2012. "El narcotráfico ya ha desarrollado mucho músculo y está generando mucho dinero". *Revista Envío*. https://www.envio.org.ni/articulo/4566.

RTVE Noticias. 2009, 17 de enero. *La Corte Suprema de Nicaragua deja libre al ex presidente Arnoldo Alemán condenado a 20 años por corrupción.*

Sanchez Treminio, Ilka. 2015. "Llegaron para quedarse… Los procesos de reforma a la reelección presidencial en América Latina". *Revista de Ciencia Política* 3. https://www.researchgate.net/publication/292186588_Llegaron_para_quedarse_Los_procesos_de_reforma_a_la_reeleccion_presidencial_en_America_Latina.

The Institute for Economics and Peace. 2019. *Global peace index 2019: measuring peace in a complex world*. http://visionofhumanity.org/reports/.

Transparencia Internacional. (s. f.). *How do you define corruption?* https://www.transparency.org/what-is-corruption#define.

Waxenecker, Harald. 2019. *Redes ilícitas y crisis política: La realidad del congreso guatemalteco*. Guatemala: Fundación Myrna Mack.

Wikileaks. 2006. *Nicaragua's most wanted part II: the crimes of the sandinistas (FSLN).* https://wikileaks.org/plusd/cables/06MANAGUA1003_a.html.

La perversión de la fuerza: el Ejército y la Policía en la crisis nicaragüense

Elvira Cuadra Lira

Introducción

En su monumental estudio sobre la conformación de los Estados nacionales en Europa, Charles Tilly (1992) analiza el papel de la acumulación y concentración de la fuerza como la principal variable política, así como el papel de la guerra, léase violencia y conflicto, como factores justificadores para concentrar el monopolio de la fuerza en el Estado y reforzar los procesos de acumulación y concentración de capitales, especialmente durante la conformación de lo que hoy conocemos como Estados nacionales. En esa perspectiva, las fuerzas armadas juegan un papel "instrumental" respecto al poder representado por los liderazgos políticos y las élites hegemónicas, pues se convierten en uno de los factores de poder y permiten identificar el tipo de configuración de los regímenes políticos. Reflexionando sobre el devenir del Ejército y la Policía en Nicaragua, especialmente durante el gobierno de Daniel Ortega (2007-2019), quien claramente concibe a las dos instituciones como partes de un aparato coercitivo manejado desde la institucionalidad estatal, esta perspectiva puede contribuir a comprender la racionalidad que se encuentra detrás del proceso político del país.

El propósito de este ensayo es analizar el proceso de cooptación y subordinación que experimentaron el Ejército de Nicaragua y la Policía Nacional hasta convertirse en dos maquinarias al servicio del proyecto político familiar del régimen Ortega-Murillo, su papel en el sostenimiento del poder y durante la crisis que emergió con la insurrección cívica de abril de 2018.

Además, se reflexiona alrededor de preguntas críticas para el futuro de ambas instituciones, su relación con el eventual proceso de transición y la construcción de la democracia que se avizora en el futuro cercano para Nicaragua. Algunas de las preguntas son: ¿es posible la permanencia del Ejército y la Policía durante una eventual transición en Nicaragua?; ¿cuál es el papel que se espera de cada una de esas instituciones?; ¿es necesario reformarlas?; ¿qué tipo de reformas? Finalmente, ¿es posible realizar esas reformas?; ¿qué instituciones resultarían de ellas?

Los orígenes institucionales

Una de las primeras acciones de Daniel Ortega a su regreso a la presidencia en el año 2007 fue recordarle al Ejército y a la Policía sus orígenes sandinistas y, en consecuencia, la lealtad que debían al partido que lideró el derrocamiento de la dictadura somocista en 1979 y la posterior revolución durante la década de los 80 del siglo XX, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En efecto, ambas instituciones nacieron de las columnas conformadas por jóvenes guerrilleros que tomaron el poder en 1979, luego de la salida del país del último de los Somoza (Baltodano, 2010a; 2010b) y la disolución de la Guardia Nacional (JGRN, 1979a), el aparato militar al servicio de la dinastía (Millet, 1979).

Ambas fueron creadas a partir de un esquema en el que se las concebía como piezas de un engranaje para la defensa del proyecto revolucionario, pero su derrotero institucional ha transcurrido de manera diferente dependiendo de la forma en que fueron constituidas y la posición que ocupaban en la estructura de poder establecida durante la revolución sandinista. El Ejército Popular Sandinista (EPS) fue creado pocos días después del triunfo revolucionario, en agosto de 1979 (JGRN, 1979b), mientras que la Policía Sandinista fue creada poco tiempo después. A cada una de ellas se les designaron funciones distintas: al Ejército, la defensa de la soberanía y el territorio nacional; y a la Policía, las tareas de orden interior.

Para las misiones de defensa se creó un ministerio encabezado por el mismo jefe del aparato militar, de tal manera que esta institución nunca se desarrolló ni tuvo independencia o capacidad de supervisión y control. Por otra parte, el jefe del Ejército, Humberto Ortega, era integrante de la máxima instancia de dirección del partido gubernamental, el FSLN, lo que le permitió incidencia directa en las decisiones más importantes que se tomaron durante el período revolucionario. Además, cuando el conflicto bélico emergió temprano en la década de los 80, la institución militar se convirtió en el actor principal, subordinando a todas las demás instituciones públicas y organizaciones vinculadas con el partido a las decisiones del aparato militar tanto a nivel nacional como local, considerando las urgencias del conflicto. La preeminencia del Ejército se reforzó en la medida que se agudizaba la guerra y, en medio de eso, la institución se fue dotando de una institucionalidad propia que sustentaba su actuación e importancia en la revolución sandinista (Saldomando, 1996; Cuadra, 1995).

La Policía fue creada pocos meses después del triunfo revolucionario como parte del Ministerio del Interior, encabezado por Tomás Borge, también miembro de la Dirección del FSLN. La existencia de la institución se completó en 1980 cuando se promulgaron la Ley Orgánica del Ministerio del Interior (JGRN, 1980b) y la Ley de Funciones Jurisdiccionales de la Policía Sandinista (JGRN, 1980a). Era una de las direcciones más numerosas; sin embargo, ocupaba un sitio de importancia menor en comparación con otras dependencias del ministerio. En las zonas de

guerra, estaba subordinada al Ejército igual que otras instituciones y se le asignaban misiones "complementarias" para la defensa de la revolución, además de sus funciones ordinarias de mantenimiento del orden interior.

El proceso de constitución, la posición de cada institución en el organigrama estatal y las prioridades del conflicto bélico les dieron un protagonismo distinto a las dos instituciones. De tal manera, el Ejército estaba en la primera línea de las decisiones, mientras que la Policía se ubicaba en la tercera línea dentro de la jerarquía institucional.

De instituciones partidarias a instituciones nacionales

La transición política que se abrió en 1990 con el triunfo electoral de Violeta Barrios de Chamorro obligó tanto al Ejército como a la Policía a efectuar un giro institucional que llevó a estas instituciones a construir un importante y sostenido capital social de confianza y reconocimiento entre la sociedad nicaragüense, aunque ambas mantuvieron trayectorias distintas. Los resultados electorales tomaron por sorpresa al gobierno sandinista pero también a toda la sociedad nicaragüense, de tal manera que se generó un estado de incertidumbre muy fuerte y fue necesario establecer un acuerdo para el traspaso de gobierno que es conocido como Protocolo de Transición.[1] Uno de los puntos más importantes fue la permanencia del Ejército y la Policía como las instituciones coercitivas del Estado (*El País*, 1990).

El hecho de que el General Ortega fuera uno de los negociadores principales marcó las características del proceso de transformación que experimentó la institución militar en los años siguientes y la colocó en un lugar privilegiado en el que mantuvo su protagonismo político. Aunque no de carácter público, el Ejército construyó un fuerte conglomerado de empresas privadas y se consolidó una nueva casta militar (Cuadra Lira, 2016). El proceso de cambios fue complejo y lleno de tensiones, como la que se produjo el 2 de septiembre de 1993 cuando la presidenta Chamorro anunció en un acto público el retiro del jefe del Ejército, Humberto Ortega; o, más adelante, en 1994, cuando fue aprobado el Código Militar. Sin embargo, cuando en 1995 se produjo por primera vez en la historia del país la sucesión del jefe del Ejército de manera pacífica y de acuerdo a lo que establecía la ley, el proceso de reconversión y modernización de la institución militar transcurrió sin mayores conflictos (Cajina, 1997).

Uno de los cambios más simbólicos fue el cambio de nombre de la institución, la cual en 1994 pasó de llamarse Ejército Popular Sandinista (EPS) a Ejército de

1 El *Protocolo para la Transferencia del Mando Presidencial del Gobierno de la República de Nicaragua*, firmado el 27 de marzo de 1990 entre Humberto Ortega, Jefe del Ejército en representación del gobierno saliente, y Antonio Lacayo, Ministro de la Presidencia del gobierno entrante, permitió el traspaso pacífico del gobierno y procuró condiciones mínimas de certidumbre a la sociedad nicaragüense.

Nicaragua. Desde 1990, cuando se firmó el Protocolo de Transición, y hasta el 2007, el aparato militar tuvo la autonomía suficiente para decidir su proceso de reducción de efectivos, realizar las reorganizaciones internas que consideró necesarias, elaborar un libro blanco de la defensa sin mayores intervenciones de las autoridades civiles, efectuar los cambios de jefatura de acuerdo a sus propuestas y a la ley, así como para ampliar y fortalecer un vasto patrimonio económico. El Ejército reforzó sus programas de estudio con temas relacionados a los derechos humanos y la educación cívica; mientras, por otro lado, restableció relaciones de cooperación con las fuerzas armadas de diferentes países en todo el mundo, especialmente en el hemisferio occidental. También reforzó sus relaciones de cooperación e intercambio con Estados Unidos para temas relacionados con el combate al narcotráfico y el crimen organizado (Cajina, 1997; Cuadra, 2016).

Por su lado, el proceso que experimentó la Policía durante la transición fue intenso, considerando que los conflictos y las acciones sociales vinculados con ese proceso y con la pacificación se presentaron desde muy temprano (Saldomando, 1996; Cuadra, et al., 1998; Close, 1999). Durante los primeros años de la década de los 90, el repertorio de las acciones sociales incluyó huelgas, manifestaciones públicas, marchas, tomas de instituciones, tomas de tierras y acciones armadas, entre otras. A la Policía le correspondió lidiar con esas acciones, y el hecho de que algunas de ellas se extendieran en diferentes ciudades y localidades del país generó tensiones entre las fuerzas y generó roces entre las nuevas autoridades civiles del Ministerio de Gobernación y la jefatura de la institución policial (Cuadra, 1995).

El proceso de modernización y profesionalización de la institución tuvo como punto de partida el ya mencionado cambio de nombre, que pasó de ser Policía Sandinista a Policía Nacional, así como el cambio de uniforme. En 1992, la presidenta Violeta Chamorro emitió el Decreto nº 45-92 que establecía la Ley Orgánica de la Policía Nacional, y ese mismo año pasó a retiro al director, René Vivas, para dar paso a una nueva jefatura. El siguiente hito en la modernización de la Policía fue la aprobación de la Ley de la Policía Nacional, Ley nº 228, en 1996. De allí en adelante, la institución promovió un proceso interno de especialización y modernización que le granjeó un alto porcentaje de confianza entre los ciudadanos y un gran reconocimiento en el exterior.

Según diferentes documentos institucionales y declaraciones de la jefatura (Reyes Sandoval, 2013), la institución trataba de construir un modelo propio, trabajar desde un enfoque de seguridad ciudadana y seguridad humana, construir lazos cercanos con la ciudadanía y elevar la calidad de los recursos humanos. Contando con el apoyo decidido de diversos países, la Policía abrió nuevamente los cursos y programas de formación en la Academia de Policía con un énfasis fuerte en derechos humanos. Además, amplió sus vínculos de cooperación con otras policías en el resto del mundo y fortaleció sus relaciones de colaboración

con numerosas organizaciones sociales dentro del país. Sin embargo, siguió subordinada institucionalmente al Ministerio de Gobernación y no contaba con recursos generados por empresas propias de la institución, como en el caso del Ejército.

En ese período, ambas instituciones transitaron por un camino de cambios y transformaciones institucionales que estuvo influido por las tensiones y crisis que vivió el proceso político, especialmente aquellas que involucraron a las élites y a nuevos grupos políticos y económicos en disputa por el poder. Ese fue el caso, por ejemplo, de la elaboración de las dos principales normas jurídicas para el Ejército y la Policía: el Código Militar y la Ley nº 228, así como la elaboración del Libro de la Defensa Nacional en el 2005, lo cual significó algunas tensiones entre la jefatura del Ejército y el Ministerio de Defensa de la época; o bien, el caso del "narcojet" investigado por la Policía y en el cual se vio involucrado el presidente de la época, Arnoldo Alemán (Cuadra Lira, 2016). El cambio más significativo experimentado por las dos instituciones fue tomar distancia del partido que les dio origen, el FSLN, de tal manera que, a pesar de los vínculos afectivos que una buena parte de los oficiales localizados en las jefaturas del Ejército y la Policía tenían con el partido tras haber participado activamente en el derrocamiento de la dictadura somocista, se insistía en su carácter nacional, apartidista y no deliberante.

El retorno a las lealtades

A finales de enero de 2007, pocos días después de su regreso a la Presidencia, Daniel Ortega envió a la Asamblea Nacional una propuesta de reformas a la Ley nº 290 que regula las funciones del aparato de gobierno. En ella proponía varias reformas al Ministerio de Defensa y a la Policía que mostraban su intención de controlar tanto a esta última como al Ejército, entre ellas: reducir las funciones del Ministerio de Defensa y otorgarle mayor protagonismo al Presidente para tomar decisiones en relación al sector; separar a la Policía del Ministerio de Gobernación para hacerla depender directamente de la Presidencia.[2] En esa ocasión, la dos instituciones y la Asamblea Nacional se resistieron a ese intento y Ortega decidió entonces seguir una estrategia de cooptación más práctica y efectiva: la perversión de la institucionalidad y la compra de lealtades. El punto de partida fue la mención que hizo Ortega en un acto público, recordándole a las dos instituciones sus orígenes sandinistas y revolucionarios.

En el caso del Ejército, la estrategia consistió en convertirlos en aliados económicos junto con el gran capital nacional, facilitando su participación en una

2 Se puede observar la exposición de argumentos en contra realizados por el diputado Víctor Hugo Tinoco en el plenario de la Asamblea Nacional, en Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (2007).

serie de negocios de gran calado en los que participaban conjuntamente grandes empresarios, empresas y oficiales de alto rango del Ejército y nuevos empresarios sandinistas nacidos al amparo del capital venezolano recibido a través del conglomerado de empresas ALBANISA[3] (IEEPP-CINCO, 2012). Por otra parte, Ortega le otorgó preeminencia institucional al Ejército con la aprobación de una serie de leyes sobre defensa y seguridad, además de nombrar a oficiales retirados en cargos civiles de primera línea y aprobar un paquete de leyes en el año 2010: Ley de la Defensa Nacional, Ley del Régimen Jurídico de Fronteras y la Ley de Seguridad Democrática de la República de Nicaragua. La reforma de la Constitución y el Código Militar en el 2014 y la aprobación de la Ley de Seguridad Soberana en 2015 terminaron de configurar el nuevo andamiaje jurídico de la institución. El proceso de cooptación se completó con el nombramiento de militares en retiro como funcionarios públicos de primera línea.

La cooptación de la Policía ocurrió más temprano y con relativa facilidad. Para ello, a Ortega le bastó pervertir la carrera policial a través de las promociones y ascensos adelantados en oficiales de la jefatura, así como por medio de la permisividad para la participación de altos oficiales de la Policía en negocios oscuros, algunos de ellos vinculados con el crimen organizado o bien en negocios relacionados con el conglomerado ALBANISA. El proceso de cooptación y subordinación de la institución tuvo su punto álgido con la aprobación de la nueva Ley de Policía en el 2014, con la cual se abrió la puerta para la participación directa de la institución y altos oficiales en empresas privadas de envergadura a fin de asemejarse al Ejército.

En la lógica gubernamental, ambas instituciones (y la Policía más directamente que el Ejército) forman parte de un aparato de coerción instalado desde el 2007 que además incluye a los grupos de choque, los grupos paramilitares y las redes de vigilancia y control social conformadas por las organizaciones sociales y gremiales simpatizantes del gobierno (Cuadra, 2018). Del lado del Ejército, la alianza ofrecida por Daniel Ortega les permitió consolidar y ampliar sus negocios dentro y fuera de Nicaragua, así como colocarse en una posición ventajosa respecto a otras instituciones públicas; mientas que a la Policía le abrió la posibilidad de desasirse de sus ataduras respecto al Ministerio de Gobernación y lograr independencia económica tanto en términos institucionales como para un grupo privilegiado de oficiales.

En la medida en que las dos instituciones se adentraban en las lealtades con la familia presidencial, más se incrementaba su participación en acciones

3 Alba de Nicaragua S.A. (ALBANISA) fue un conglomerado de empresas creado por un grupo de personas cercanas a Daniel Ortega y su esposa Rosario Murillo en 2007, a partir del capital recibido de Venezuela como fondos de cooperación. Este capital ha sido administrado de manera privada. ALBANISA incluye empresas relacionadas con el comercio del petróleo y sus derivados, exportación de productos como carne y granos básicos a Venezuela, construcciones, explotación de madera y otras actividades económicas.

represivas y graves violaciones a los derechos humanos, hasta que la crisis provocada por la insurrección cívica de abril de 2018 provocó su perversión total, especialmente en el caso de la Policía.

El Ejército de empresarios eficientes

Poco tiempo después de que Ortega le recordara sus orígenes al Ejército y a la Policía, el proceso de cooptación se materializó y dio vida a una alianza construida entre el recién conformado grupo económico de la familia Ortega-Murillo, el Ejército y una parte del gran capital nacional. Esa alianza, si bien tiene un basamento económico, también tiene una dimensión política, y ha representado para la institución militar un reforzamiento de su protagonismo y su posición dentro del esquema de poder del régimen Ortega.

El Ejército había construido una amplia red de empresas y negocios desde antes de que Ortega regresara a la Presidencia en el 2007. Sin embargo, esa red se amplió y fortaleció al amparo de la alianza con el grupo Ortega-Murillo y el apalancamiento recibido con los fondos provenientes de la cooperación venezolana.[4] De acuerdo con una investigación realizada (*Confidencial*, 2012c), las inversiones del Ejército se triplicaron en un lapso de siete años, entre el 2002 y 2009; sin embargo, esas inversiones siguieron creciendo a través de los proyectos que desarrolla el Instituto de Previsión Social Militar (IPSM). De acuerdo con la investigación, la red de empresas y negocios incluye: inversiones financieras dentro y fuera del país, incluida la bolsa de valores de Wall Street; inversiones inmobiliarias como edificios, oficinas, residenciales, hoteles y desarrollos turísticos; terrenos en distintas localidades del país; negocios varios como ferreterías, cementeras, empresas de construcción, farmacias, servicios médicos privados ofrecidos en el Hospital Militar; una universidad; parques industriales; e, incluso, microfinancieras y empresas de cobranza. De acuerdo con un reportaje periodístico, para el año 2012 los fondos del IPSM se estimaban entre 90 y 100 millones de dólares (*Confidencial*, 2019a).

Los negocios del Ejército han sido administrados por oficiales activos y en retiro, con autonomía y sin supervisión del Ministerio de Defensa y la Contraloría General de la República (CGR). Esta opacidad se agravó a partir del año 2010 cuando se aprobó la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público, la cual eliminó la facultad del Ministerio de Defensa para licitar y realizar compras para el Ejército y se autorizó a la institución militar para contratar directamente sus compras y adquisiciones sin trámites previos. La investigación periodística realizada por Olivares en *Confidencial* (2016) sobre los fondos venezolanos revela

4 Para mayores detalles sobre la intrincada red de empresas creadas por el grupo Ortega-Murillo con el capital venezolano, véase la investigación publicada en tres entregas por el semanario *Confidencial* (2016).

que funcionarios de ALBANISA y del IPSM se reunieron para evaluar la posibilidad de realizar proyectos conjuntos, sin embargo, nunca se ha tenido la certeza de cuáles proyectos se desarrollaron y cómo.

La dimensión política de la alianza entretejida entre el Ejército y el régimen Ortega-Murillo ha tenido varias expresiones que van desde las declaraciones públicas del jefe del Ejército Julio César Avilés confirmando su lealtad a la pareja presidencial, hasta la reforma del marco jurídico e institucional y la participación del Ejército en el engranaje de represión empleado por el gobierno antes de abril de 2018 para sofocar los conflictos y protestas sociales, especialmente en las zonas rurales.

Uno de los hitos en la construcción de la alianza fue el acercamiento, entre los años 2007 y 2010, entre Ortega y el jefe del Ejército, Omar Hallesleven, reconocido por su trayectoria dentro del FSLN. Hallesleven pasó a retiro en el 2010 y fue sustituido por Julio César Avilés como jefe del Ejército; pero un año más tarde, en el 2011, aceptó correr junto a Daniel Ortega como candidato a vicepresidente en unas elecciones marcadas por la abierta violación a la Constitución (que prohibía la reelección presidencial continua) y por el retorno de los militares a la política. Hallesleven fungió como vicepresidente entre 2012 y 2017, contribuyendo con ello a afianzar la alianza entre el estamento militar y Ortega.[5] Aunque formalmente ya estaba en retiro, el hecho fue muy significativo porque mostraba a la sociedad nicaragüense la decisión de usar la fuerza militar como uno de los pilares políticos del régimen en configuración. Para afianzar esa alianza, Daniel Ortega ha nombrado de manera simultánea a numerosos oficiales del Ejército en condición de retiro al frente de instituciones o como titulares de cargos públicos importantes. Tal es el caso del actual Canciller Denis Moncada, General de Brigada (R), o del mismo director del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, Roberto López, también oficial del Ejército en retiro. Para el 2013 se contabilizaban más de 20 oficiales de alto rango en retiro ocupando diferentes cargos de naturaleza civil dentro de la administración pública (*Confidencial*, 2019b).

Otra expresión de esa alianza fue la aprobación de un conjunto de leyes que le dieron preeminencia al Ejército sobre otras instituciones públicas. Más importante aún es el hecho de que esas leyes contribuyeron a configurar la naturaleza del régimen político en relación con uno de sus pilares más importantes: el control de la fuerza y del aparato militar. El primer paquete de tres leyes se aprobó en el 2010 y fueron la Ley de la Defensa Nacional, la Ley del Régimen Jurídico de Fronteras y la Ley de Seguridad Democrática de la República de Nicaragua. Las dos primeras están referidas específicamente a las funciones del Ejército, mientras que la tercera se refería a la Policía. La Ley del Régimen Jurídico de

5 En esas elecciones, Daniel Ortega estaba inhibido por la Constitución Política a postularse como candidato presidencial; sin embargo, lo hizo aun cuando la ley establecía prohibición expresa a reelegirse en dos períodos continuos. Hallesleven decidió acompañarlo en esa candidatura.

Fronteras legalizó la participación del Ejército en las llamadas misiones no tradicionales, entre ellas la conservación y protección de recursos naturales y la realización de proyectos de desarrollo social; pero, además, le dio preeminencia al Ejército al conformar instancias de coordinación interinstitucional dirigidas por la institución militar.

La segunda modificación importante al marco jurídico fueron las reformas a la Constitución Política realizadas entre el 2013 y 2014, y la reforma al Código Militar realizada también en el 2014. Algunos de los cambios más significativos de estas reformas fueron la reincorporación del concepto de "seguridad nacional", en desuso desde la década de los 70, así como la ampliación de las facultades del Ejército para elaborar y desarrollar la política y estrategia de defensa del país, y la ratificación de las facultades de la institución militar para cumplir con las misiones no tradicionales. Pero los cambios sustanciales se refieren a la relación entre las autoridades civiles y militares, al eliminar la intermediación del Ministerio de Defensa en la línea de mando entre el Presidente, como jefe supremo de las fuerzas armadas, y el jefe del Ejército. De esa manera, se concentran todas las facultades relativas a la coordinación y formulación del sector defensa y seguridad en la figura del Presidente, se establece la continuidad del jefe de la institución a criterio del Presidente, y se faculta al Presidente para llamar a oficiales en retiro a prestar servicio activo, o bien, nombrar militares activos en cargos de naturaleza civil (Cuadra, 2016). Estos cambios no solamente reformaron la carrera militar, sino que, además, modificaron también la configuración del régimen político en un sentido claramente autoritario al cambiar las relaciones entre las autoridades civiles y las militares.

Las reformas se pusieron a funcionar inmediatamente, de tal manera que el jefe del Ejército, Julio César Avilés, fue ratificado en su cargo para un segundo período en el 2015, contraviniendo una práctica institucional que se había establecido desde los años 90 según la cual el jefe de la institución militar pasaba a retiro luego de un período de servicio en el cargo. Con esta decisión, tanto Ortega como la cúpula militar reafirmaron su alianza sin tomar en consideración las graves consecuencias para la institución misma y para la configuración del régimen político del país. A lo interno del Ejército, esto ha significado el estancamiento de un grupo importante de oficiales que no pueden promocionarse en cargos en tanto los puestos más altos permanecen copados, el establecimiento de una relación clientelista y personal entre el Presidente y la jefatura de la institución, y la eliminación de los mecanismos de control y supervisión civil sobre el aparato militar.

Más adelante en el 2015, se aprobó la Ley de Seguridad Soberana y, más recientemente, en el contexto de la crisis, una modificación a la Ley Antiterrorismo. Ambas leyes completan una arquitectura jurídica que le da sustento al régimen y al Ejército para controlar a los ciudadanos, vigilarlos y darle preeminencia a la institución militar.

Durante este período, el Ejército ha manejado de manera bastante precavida —aunque de modo oportunista— sus relaciones exteriores, manteniendo buenas relaciones de cooperación con Estados Unidos y también con Rusia. De hecho, a este último país se ha acercado fuertemente y de manera acelerada, restableciendo las relaciones de cooperación entre fuerzas militares y el aprovisionamiento de armas y equipos. Nicaragua es uno de los países latinoamericanos que más ha recibido visitas de funcionarios rusos de alto nivel, incluido el propio Vladimir Putin, entre los años 2000 y 2017. Además, se han incrementado los intercambios y la participación en ejercicios militares, algunos oficiales nicaraguenses se encuentran realizando cursos de actualización militar en Rusia, y Nicaragua ha renovado y ampliado su armamento con la colaboración rusa, de tal manera que en los últimos años ha adquirido dos helicópteros de transporte renovados, 86 vehículos blindados y anfibios de segunda mano pero renovados, y 50 tanques T-72B1 de segunda mano y renovados. Comparados con los lazos comerciales, la colaboración militar entre Rusia y Nicaragua es mucho más fuerte e importante (Milosevich-Juaristi, 2019).

La tentación de la autonomía policial

El proceso de cooptación de la Policía fue más directo y acelerado que en el caso del Ejército, y ha resultado en una total subordinación de la institución al proyecto político familiar de los Ortega-Murillo. El método utilizado fue el ascenso anticipado y la promoción en cargos de un grupo grande de oficiales entre los que destaca el Comisionado Francisco Díaz, director actual y consuegro de la pareja presidencial. Esa decisión pervirtió muy temprano el ejercicio de la carrera policial que se había observado en la institución durante casi dos décadas, abriendo un resquicio para la discrecionalidad, el favoritismo y las relaciones clientelistas dentro de la Policía (*La Prensa*, 2011; *Confidencial*, 2014). Además, Ortega la forzó a establecer una relación de coordinación estrecha con los recién creados Consejos del Poder Ciudadano (CPC) y a limitar considerablemente la colaboración con otras organizaciones sociales y ONGs (Montenegro y Solís, 2012).[6]

La discrecionalidad que se abrió para un buen grupo de oficiales dio lugar a su involucramiento en negocios opacos o en actividades vinculadas con el crimen organizado, tal como sucedió con el asesinato del cantautor Facundo Cabral en

6 Desde su llegada a la presidencia, Ortega intentó imponer sus CPC a otras formas de organización social. La iniciativa de reformas a la Ley nº 290 que envió a la Asamblea Nacional en enero de 2007 incluía un artículo para legalizarlos. Eso provocó una crisis institucional ante la negativa legislativa, la cual se extendió hasta noviembre de ese año cuando se emitió un decreto presidencial ordenando instalarlos. En ese mismo mes se realizó una sesión de trabajo donde participó el Consejo Nacional ampliado de la Policía, los CPC y el gabinete de seguridad presidido por Rosario Murillo, esposa de Ortega y vocera del gobierno para establecer coordinaciones al más alto nivel. De ahí en adelante, los CPC de la seguridad ciudadana sustituyeron a todas las demás organizaciones que antes colaboraban con la Policía, tanto a nivel nacional como local.

Guatemala; mientras que la institución constantemente organizaba actividades con un color claramente partidario o sus oficiales aparecían públicamente realizando proselitismo político.[7] Esta mezcla perversa dio lugar a comportamientos abusivos y violatorios de los derechos humanos y ciudadanos por parte de la Policía, los cuales se fueron incrementando en frecuencia, gravedad y niveles de violencia desde el 2008 hasta antes de la insurrección cívica de 2018 (Cuadra, 2018).

Ortega también cambió el marco jurídico e institucional de la institución, ajustándolo a su conveniencia. Para ello promovió la aprobación de una nueva Ley de Policía en el 2014, la Ley de Organización, Funciones, Carrera y Régimen Especial de Seguridad Social de la Policía Nacional (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2014). Esta ley amplió las funciones a cuatro grandes áreas de trabajo, modificó la estructura interna con nuevas especialidades, amplió la jefatura con más subdirectores, incluyó personal civil para la realización de tareas administrativas y especificó las funciones de los policías voluntarios.

Su aprobación resultó ser la gran oportunidad de la Policía para conseguir su esperada autonomía institucional y política, equiparándose al Ejército. Igual que en el caso de la institución militar, la ley establece una relación directa entre la figura del Presidente y la jefatura policial representada por el director, elimina la subordinación institucional al Ministerio de Gobernación y concentra las facultades relativas al orden interior y la seguridad ciudadana en la figura del Presidente, establece la continuidad en el cargo del director y los oficiales superiores si el Presidente lo considera conveniente, y abre la posibilidad de incorporar nuevamente a oficiales retirados si lo considera pertinente.

La relación clientelista y personal entre Ortega y la jefatura de la institución se comenzó a construir casi inmediatamente luego de su regreso a la presidencia, y quedó completamente en evidencia en el año 2010 cuando decidió mantener en su cargo a la entonces directora Aminta Granera, aun cuando la Ley de Policía vigente en esa época lo prohibía y la práctica institucional había sido que los directores anteriores pasaran a retiro una vez que cumplían los cinco años de servicio en el cargo. Esa decisión se mantuvo en el 2015 cuando Granera fue nuevamente ratificada como directora por tercer período consecutivo, esta vez al amparo de la Ley de Policía aprobada en el 2014.[8]

El cambio más importante en la nueva Ley de Policía es el apartado referido al régimen de seguridad social y administración de pensiones, pues le otorga

---

7 De acuerdo con los reportes periodísticos de la época, el cantautor Cabral fue asesinado en Guatemala por varios sicarios; sin embargo, el blanco en realidad era Henry Fariñas, el cabecilla de una célula narco que operaba en Nicaragua y Centroamérica. Fariñas resultó herido de gravedad y, una vez que se recuperó, fue sometido a un juicio donde reveló sus vínculos con dos altos oficiales de la Policía: el subdirector Carlos Palacios y el comisionado Luis Barrantes. Para mayores detalles, ver el reporte periodístico de *Confidencial* (2012).

8 Granera fue sustituida como directora en el 2018, en plena crisis sociopolítica, asumiendo el cargo el Comisionado Francisco Díaz, subdirector de la institución y consuegro de Ortega. Desde antes de su nombramiento, se rumoraba que Díaz había desplazado a Granera en sus funciones y en realidad era él quien dirigía la institución.

independencia y autonomía a la institución policial para crear empresas y manejar negocios a través del Instituto de Seguridad Social y Desarrollo Humano (ISSDHU), de la misma forma en que lo hace el Ejército.[9]

El compromiso y las lealtades del Ejército y la Policía con el gobierno Ortega —ya sea por razones económicas o clientelistas— involucró cada vez más a las dos instituciones en actividades represivas y en graves violaciones a los derechos humanos, comprometiendo su profesionalidad. Al Ejército se le acusa de ejecuciones extrajudiciales —como el caso de la mochila bomba en el poblado de Pantasma (*La Prensa*, 2015)—, la militarización de zonas rurales a causa de conflictos y protestas sociales —como en el caso de la zona sur del país y del movimiento campesino anticanal (CENIDH, 2016)—, y asesinatos en las zonas rurales —como en el caso de los hijos menores de edad de la señora Elea Valle (*El País*, 2017)—. A la Policía se le acusa de numerosas violaciones a los derechos humanos, entre ellos: impedir el derecho a la libre movilización y protesta, especialmente entre el 2013 y el 2018 —como en los casos OCUPAINSS (Equipo Envío, 2013; *Confidencial*, 2013b) y las marchas campesinas anticanal (*Confidencial*, 2015b)—, abuso de autoridad y uso desproporcionado de la fuerza —como en la masacre de Las Jaguitas (*Confidencial*, 2015a)—, el asesinato de la niña Daira Junieth Blandón (*Confidencial*, 2017) y el caso del campesino Juan Lanzas (*Confidencial*, 2018). En ninguno de los casos, las instituciones involucradas u otras del Estado han realizado investigaciones que permitan dilucidar responsabilidades y, mucho menos, castigar a los culpables.

Al servicio de la represión

La crisis política y de derechos humanos que estalló en abril de 2018 —cuando el gobierno de Ortega decidió reprimir violentamente las protestas ciudadanas que se generaron a raíz de la reforma del sistema de seguridad social— terminó de profundizar el proceso de involución que sufrían tanto el Ejército como la Policía. Esta última se ha involucrado directa y gravemente en todas las acciones de presión ejecutadas desde esa fecha hasta la actualidad por parte del gobierno, y ha sido señalada por organismos internacionales de derechos humanos como la institución directamente responsable de crímenes de lesa humanidad cometidos contra toda la sociedad nicaragüense al tiempo que el Ejército ha optado por un ostracismo cómplice con el gobierno Ortega.[10]

9 Los antecedentes de esta autonomía empresarial se pueden identificar en la irregular compra venta de un edificio propiedad de la Policía, el cual pasó a manos de la Empresa Nacional de Transmisión Eléctrica (ENATREL) (*Confidencial,* 2013a), que regula al sector energético, y cuyas secuelas se extendieron hasta el año 2017.

10 Véanse los informes elaborados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2018), por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos (OACNUDH, 2018) y por Amnistía Internacional (2018), así como el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI-Nicaragua, 2018).

El comportamiento de las dos instituciones no es casual ni gratuito, y responde a una lógica represiva y autoritaria impuesta desde 2007 por el gobierno, el cual construyó un aparato de coerción y represión en el que cada dispositivo tiene un papel crítico que jugar. El aparato está compuesto principalmente por la Policía, el Ejército, los grupos de choque conformados por jóvenes integrantes de pandillas o jóvenes en riesgo, los grupos paramilitares integrados por exmilitares, militantes históricos del FSLN y simpatizantes fanatizados. La base del aparato está conformada por un grupo de organizaciones sociales y gremiales promovidas por el gobierno, tales como los CPC, los Gabinetes de la Familia, los Comités de Liderazgo Sandinista (CLS), los sindicatos y otras similares. Este aparato, con todos sus dispositivos, se puso a funcionar plenamente desde abril de 2018 y es dirigido desde la Presidencia.[11]

Hasta el momento del cierre de este ensayo, la represión gubernamental ha transitado por seis fases que han tenido como objetivo principal frenar las multitudinarias protestas y acciones sociales en todo el país. A su vez, cada fase ha tenido un objetivo específico (Cuadra Lira, 2019). En cada fase, la participación de la Policía ha incrementado los niveles de violencia y brutalidad, igual que en el caso de los grupos de choque y paramilitares con quienes ha actuado conjuntamente y, en algunas ocasiones, incluso subordinándose a ellos. La razón por la cual los niveles de violencia y brutalidad se han incrementado exponencialmente se debe a que no se ha logrado el objetivo de desactivar las acciones de protesta y movilización social; además, tampoco se ha logrado que los diferentes grupos y organizaciones que conforman el movimiento cívico, así como los ciudadanos que los apoyan, abandonen la estrategia de acción cívica y pacífica que se ha empleado en los repertorios de acción social desde abril hasta la actualidad.

Durante las dos primeras fases de la represión, la Policía actuó en conjunto con los grupos de choque y utilizó acciones similares a las que ya había empleado en años anteriores. Los niveles de violencia y brutalidad utilizados fueron altos, de tal manera que las víctimas mortales y heridos se presentaron desde los primeros días de las protestas. Sin embargo, hubo desconcierto debido a la reacción de la población, la cual, lejos de atemorizarse, salió masivamente a las calles y ofreció una fuerte resistencia, rebasando las capacidades de la Policía y de los grupos de choque. Eso obligó al gobierno a replantear sus acciones de represión e incrementar sustancialmente los niveles de violencia, empleando para ello a grupos paramilitares organizados por el propio gobierno.[12]

---

11 Para mayores detalles véase el ensayo *Dispositivos del silencio: Control social y represión en Nicaragua* (Cuadra, 2018).

12 Para mayores detalles sobre las acciones de represión, los niveles de violencia y los crímenes de lesa humanidad cometidos desde el inicio por las fuerzas represivas del gobierno Ortega, véase el informe del GIEI Nicaragua (2018), el cual cubre desde el 18 de abril al 30 de mayo de 2018.

La tercera y cuarta fase fueron dos de las más cruentas y brutales en las acciones de represión. Consistieron en la llamada "Operación Limpieza", cuyo objetivo era deshacer los tranques o cortes de carretera y las barricadas instalados por ciudadanos autoconvocados en numerosas ciudades y localidades del país para protegerse de las acciones represivas. Para la "Operación Limpieza", el gobierno empleó fuerzas de la Policía, grupos de choque y grupos paramilitares, armas de guerra y todos los recursos a su disposición. En ese período se produjo la mayor cantidad de asesinatos y heridos por parte de las fuerzas gubernamentales, y decenas de miles de personas fueron obligadas a desplazarse forzosamente hacia otros países —especialmente la vecina Costa Rica—, para huir de la represión y proteger sus vidas. De manera casi simultánea, se realizaron detenciones selectivas de líderes sociales, quienes sufrieron desapariciones forzadas, secuestros, detenciones arbitrarias, torturas y enjuiciamientos. El objetivo específico fue descabezar al movimiento cívico para frenar las acciones de protesta; sin embargo, surgieron nuevos líderes y se mantuvo la resistencia.

Durante la cuarta etapa de represión también se produjo la cancelación arbitraria e injustificada de personerías jurídicas a nueve ONGs que el gobierno consideraba enemigas. Además, hubo asaltos, robo y confiscación de los bienes de esas organizaciones y dos medios de comunicación independientes: el canal de televisión *100% Noticias* y el semanario *Confidencial*. En ese período, lo que se perseguía era silenciar las voces críticas y evitar que se conocieran las dimensiones de la represión y la violencia estatal. En este período, arrogándose facultades que no le competen y violando derechos ciudadanos fundamentales, la Policía prohibió la realización de marchas y manifestaciones públicas.

La quinta y sexta etapa de la represión se han efectuado durante los primeros seis meses del 2019, luego de que el gobierno accediera a reiniciar las negociaciones para resolver la crisis y de que excarcelara a la mayoría de los prisioneros políticos detenidos en centros carcelarios,[13] entre ellos a los más reconocidos líderes del movimiento cívico en el país. Desde entonces hasta la actualidad, las modalidades de la represión han consistido en detenciones breves de ciudadanos sospechosos de realizar actividades de protesta, asedio, intimidación, vigilancia, amenazas y nuevas detenciones a excarcelados, prohibición para realizar marchas y acciones de protesta cívica, amplios despliegues policiales en los principales centros urbanos, reorganización de los grupos paramilitares e incremento de los asesinatos por motivaciones políticas en las zonas rurales del país.

13 La primera ronda de negociaciones se efectuó entre el 16 de mayo y el mes de junio de 2018 entre el gobierno de Ortega y un grupo amplio de representantes de la sociedad nicaragüense, con la mediación de la Conferencia Episcopal de la Iglesia católica. Se le llamó "Diálogo Nacional", pero se truncó varias semanas después de iniciar por la falta de voluntad del gobierno de cumplir los acuerdos que se suscribieron y avanzar con la agenda. La segunda ronda se inició el 27 de febrero de 2019 y se extendió hasta los primeros días de abril, después de que el gobierno decidió incumplir nuevamente los acuerdos firmados el 29 de marzo, lo cual llevó a una suspensión de las sesiones. A finales de julio de 2019, el gobierno notificó formalmente al Nuncio Apostólico el cierre de las negociaciones en su calidad de garante de éstas.

En este contexto, la Policía perdió completamente su naturaleza de institución nacional al servicio de la sociedad, dilapidó el gran capital político y social que había cultivado durante tantos años, alcanzando porcentajes mayoritarios de confianza y legitimidad para convertirse en una especie de banda criminal de grandes dimensiones y altamente organizada, al servicio de una familia. Su participación en las acciones de represión, y la decisión de actuar conjuntamente con los grupos de choque y paramilitares, ha ocasionado un daño irreparable a la institución que la obligará, como mínimo, a realizar una reforma profunda y, si fuera posible, una refundación.

El Ejército, por su parte, decidió asumir una posición de no involucramiento frente a la crisis, tal como había hecho en ocasiones anteriores. Sin embargo, a medida que la situación se volvió más compleja y la Policía participó abiertamente en acciones de represión que se tonaron masivas y violentas (involucrando la actuación de grupos paramilitares con armas de guerra de alto calibre), toda la sociedad comenzó a demandar que se actuara de acuerdo a sus funciones y lo que establece la ley, para desarmar esos grupos y restablecer los derechos ciudadanos. En otros casos, también se ha demandado un posicionamiento firme del Ejército frente al gobierno para presionarlo a encontrar una salida negociada y pacífica a la crisis. Contrariamente, la institución militar ha mantenido el silencio y solo recientemente el jefe del Ejército compareció públicamente argumentando que había una "brutal" campaña de desprestigio en contra de la institución (*Agencia EFE*, 2019).

Aunque no hay evidencias contundentes de la participación directa del Ejército en las acciones de represión, sí existen numerosas denuncias por uso de armas de fuego que solamente se encuentran en posesión de la institución militar, así como por la participación de oficiales activos encubiertos en esas acciones. Además, se señala que el Ejército ha facilitado información para la realización de capturas de líderes del movimiento social y realiza espionaje político (*La Prensa*, 2019). La institución ha negado sistemáticamente tales denuncias, pero no se ha sometido nunca a una investigación que efectivamente aclare sus responsabilidades.

Poco después de un año de crisis continuada, está claro para toda la sociedad nicaragüense y para la comunidad internacional que tanto la Policía como el Ejército experimentaron un retorno a las viejas lealtades, solo que, en este caso, esas lealtades no son a un partido ni a una idea revolucionaria, sino a los intereses de una familia con aspiraciones dinásticas, los Ortega-Murillo, y a los intereses propios de un estamento policial y militar que ha preferido sacrificar las dos instituciones.

Los escenarios complejos del futuro próximo

Indudablemente, Ortega ha arrastrado a la Policía y al Ejército en su deriva autoritaria y dictatorial, colocando a ambas instituciones frente a escenarios complejos para el futuro. Pero, si esos escenarios son complejos para la Policía y el Ejército, también lo son para los demás actores políticos, especialmente aquellos que estarán al frente de la necesaria transición que se abrirá después de la crisis. El futuro inmediato no se asemeja en nada ni a la revolución de 1979 ni a la transición de 1990; de tal manera que las alternativas de solución que intenten reproducir la forma en que se dirimió la situación de ambas instituciones, aunque sea en parte, no son buenas soluciones y tendrán una vida de corto plazo. Esta vez es necesario que las fuerzas políticas comprometidas con el cambio promuevan reformas en las dos instituciones que aseguren la no repetición de estos hechos desde una perspectiva de derechos humanos y justicia transicional.

En el caso de la Policía, tal como se dijo antes, el daño es irreparable y se requerirá un proceso de transformación profunda gradual, pero de corto plazo, que depure la institución y la reforme hasta el fondo, cuidando de no repetir las experiencias y modelos fallidos de los países vecinos en la región centroamericana.[14] Varios son los aspectos que deben someterse a revisión, pero el primer paso es un proceso de revisión y depuración del personal de la Policía, en especial el papel y la responsabilidad de la jefatura en las acciones de represión, así como los mandos intermedios y las unidades directamente involucradas en las acciones, tales como la Dirección de Operaciones Especiales (DOEP). También se debe examinar el papel que jugaron la Dirección de Auxilio Judicial (DAJ) y las unidades especializadas en labores de inteligencia. Tanto los mandos como esas unidades deben ser revisadas exhaustivamente y depuradas de aquellos oficiales o agentes que tengan responsabilidad en la represión. También se debe revisar la participación de todas las demás unidades y especialidades policiales y depurar al personal responsable de acciones represivas y violaciones a los derechos humanos. Se requiere una revisión especial y depuración sobre los nuevos ingresos y reincorporaciones efectuadas en la institución policial después de abril de 2018.

Otro aspecto que debe ser revisado es el marco jurídico que rige a la institución, a fin de adecuarlo a principios democráticos y el respeto a los derechos humanos. Esto debería incluir las normativas internas que definen los marcos de actuación de los agentes y oficiales. Se deben revisar los programas de formación y capacitación los nuevos ingresos y de los policías que permanezcan en la institución.

---

14 Vale la pena mencionar la experiencia de la Policía en El Salvador, que ha transitado por varios procesos de reforma y modernización sin que se hayan resuelto sus déficits sociales y de eficiencia. La experiencia de reforma de la Policía en Honduras es también importante pues, a pesar de que efectuó un fuerte y acelerado proceso de depuración, las denuncias de graves violaciones a los derechos humanos no han cesado y tampoco se ha incrementado su eficiencia, de tal manera que el Presidente creó una Policía Militar en el año 2013 sin mayores efectos sobre la seguridad y la violencia.

Un aspecto indispensable es establecer un mecanismo interno de supervisión, control y rendición de cuentas que asegure un comportamiento ético, responsable y coherente con los principios democráticos y el respeto a los derechos humanos de parte de todos los integrantes de la institución policial, especialmente los oficiales superiores. También es necesario revisar los equipos y armamentos en posesión de la Policía y proceder a la destrucción certificada de aquellos que no correspondan con sus funciones de preservar el orden interno bajo principios democráticos y el respeto a los derechos humanos. De manera similar, se deben revisar todos los sitios e infraestructuras policiales.

El caso del Ejército es más complejo si se considera su protagonismo político, fuerza y capacidad institucional, pero durante una eventual transición tendrá inevitablemente que realizar reformas que aseguren un verdadero control civil sobre el aparato militar. Antes de llegar allí, es necesario investigar y esclarecer las denuncias públicas realizadas sobre su participación directa o indirecta en las acciones de represión. En el caso de que se encuentren oficiales responsables o colaboradores de la represión, deberán ser purgados de la institución. También es necesario revisar el marco jurídico de la institución para adecuarlo al proceso de construcción democrática del país.

Ineludiblemente, el Ejército tiene la responsabilidad de desarmar a los grupos paramilitares. A diferencia de la primera mitad de los años 90, durante el proceso de pacificación, el desarme fue voluntario, pero en este caso es previsible que se deba realizar un desarme coercitivo debido a la resistencia que puedan oponer estos grupos armados. Esa es una responsabilidad que solamente puede recaer sobre el Ejército; sin embargo, es indispensable que existan garantes y supervisores del proceso de desarme y consecuente destrucción de las armas de guerra decomisadas.

En el contexto de la crisis, y en la medida que el Ejército ha evadido su responsabilidad, ha crecido entre la sociedad nicaragüense la opinión de que la institución debe ser abolida, una demanda que en realidad encierra el sentimiento de falta de confianza y legitimidad que se incubó ampliamente respecto a la Policía y al Ejército durante la crisis. Sin embargo, esta es una decisión que debe ser valorada y asumida con toda seriedad por las autoridades civiles e incluso por la misma jefatura militar.

En el caso de ambas instituciones, es necesario establecer mecanismos de control cruzados entre distintas instituciones estatales, de tal manera que se elimine la discrecionalidad en la toma de decisiones, así como las relaciones clientelistas y personales. Además, es indispensable promover mecanismos de auditoría social desde el lado de los ciudadanos que contribuyan también a la transparencia y debida rendición de cuentas tanto de la Policía y el Ejército como de los liderazgos políticos encargados de dirigir al sector defensa y seguridad. Por otra parte, las reformas también deben incluir a otras instituciones

relacionadas como el sistema de administración de justicia y los centros penitenciarios, pues de poco servirían las reformas en la Policía y el Ejército si no se crean las condiciones en otras instituciones que también han estado involucradas en las acciones de represión.

El desenlace futuro de los complejos escenarios que se han configurado para ambas instituciones es incierto, y exige un análisis profundo y responsable de los liderazgos políticos y de las propias instituciones —especialmente del Ejército— que tome en cuenta las expectativas y demandas de la sociedad nicaragüense. Sin embargo, la principal responsabilidad es de los liderazgos políticos que emerjan con la transición, pues les corresponderá implementar estos cambios y conducir a las dos instituciones por una senda en la que efectivamente se establezcan las bases para la no repetición de estos actos.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia EFE. 2019, 25 de julio. *El Ejército de Nicaragua denuncia una campaña brutal en su contra en medio de la crisis.*

Amnistía Internacional. 2018. *Disparar a matar. Estrategias de represión de la protesta en Nicaragua.* Londres: Amnistía Internacional.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1987. *Constitución Política de la República de Nicaragua.* Managua: La Gaceta.

_____. 1996. *Ley de la Policía Nacional.* Managua: La Gaceta.

_____. 2007. *Continuación de la primera sesión ordinaria de la honorable Asamblea Nacional, correspondiente al día 24 de enero del 2007. XXIII Legislatura.*

_____. 2014. *Ley de organización, funciones, carrera y régimen especial de seguridad social de la Policía Nacional.* .

Baltodano, Mónica. 2010a. *Memorias de la lucha sandinista. El camino a la unidad y el triunfo: Chinandega, Frente Sur, Masaya y la toma del Bunker.* Managua: IHNCA-UCA.

_____. 2010b. *Memorias de la lucha sandinista. El crisol de las insurrecciones: Las Segovias, Managua y León.* Managua: IHNCA-UCA.

Cajina, Roberto. 2017. "La Policía se ha desnaturalizado: es un satélite del régimen". *Envío* 421.

_____. 1997. *Transición política y reconversión militar en Nicaragua. 1990-1995.* Managua: CRIES.

CENIDH. 2016. *Concesión del Canal Interoceánico en Nicaragua: grave impacto en los derechos humanos.* Managua: CENIDH.

CIDH. 2018. *Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua.* Washington. D.C.: CIDH.

Close, David. 1999. *Nicaragua: The Chamorro Years.* Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Confidencial. 2012a, 24 de abril. *¿Fariñas tenía un nexo con Policía?*

_____. 2012b, 6 de mayo. *La mala hora de Henry Fariñas.*

_____. 2012c, 15 de julio. *Se "triplican" negocios del Ejército.*

_____. 2013a, 16 de abril. *Edificio de Policía-INSS pasa a manos de Enatrel.*

_____. 2013b, 21 de julio. *Agresión: órdenes de arriba. El asalto a #OcupaInss paso a paso.*

_____. 2014, 24 de noviembre. *El poder del Comisionado Ramírez.*

_____. 2015a, 13 de julio. *No nos ayudaron. Gritábamos "auxilio".*

_____. 2015b, 27 de octubre. *Campesinos marchan en Managua. Traspasan tranques policiales para llegar a la capital.*

_____. 2016, 9 de abril. *La alcancía de Albanisa.*

_____. 2017, 10 de febrero. *"La Policía me mató a mi hija".*

_____. 2018, 23 de febrero. *Juan Lanzas refuta a la Policía: "Me dejaron inservible".*

_____. 2019a, 20 de agosto. *IPSM: el grupo de negocios del Ejército.*

_____. 2019b, 20 de agosto. *La alianza de Ortega con la cúpula militar.*

Cuadra Lira, Elvira. 2016. "Las élites y los campos de disputa en Nicaragua: una mirada retrospectiva". *Península* 11(1): 85-101.

_____. 2014. "Las reformas del sector seguridad en Nicaragua. Cambios significativos en el paradigma de la seguridad". En Catalina Niño (ed.), *Anuario 2014 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: FESCOL.

_____. 2019. "Seis fases de la represión estatal contra el alzamiento cívico". *Envío* 449.

_____. 2018."Dispositivos del silencio: control social y represión en Nicaragua". En Aleksander Aguilar Antunes, Esteban De Gori y Carmen Elena Villacorta, *Nicaragua en crisis*. Buenos Aires: Sans Soleil.

_____. 2016. "El nuevo protagonismo militar". En Edmundo Jarquín (ed.). *El régimen de Ortega. ¿Una nueva dictadura familiar en el continente?* Managua: PAVSA.

_____. 1995. "La participación de la Policía en los conflictos de la transición. 1990-1993". Tesis de licenciatura. Managua: Universidad Centroamericana.

_____. 2009. "La transición hacia la democracia en Nicaragua". En Carlos Barrachina (ed.), *Democracias en transición en Honduras y Nicaragua. Gobernabilidad, seguridad y defensa.* Madrid: Plaza y Valdés.

Cuadra Lira, Elvira, Andrés Pérez Baltodano y Angel Saldomando. 1998. *Orden social y gobernabilidad en Nicaragua. 1990-1996.* Managua: CRIES.

Equipo Envío. 2013. "'Vivir bonito': ¿una revolución cultural?" *Envío* 372.

El País. 1990, 29 de marzo. *Chamorro y los sandinistas pactan una transición pacífica en Nicaragua.*

_____. 2017, 11 de diciembre. *La madre que desafía a Daniel Ortega.*

GIEI-Nicaragua. 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018.* Managua: GIEI.

Guzmán, Luis Humberto. 1992. *Políticos en uniforme: Un balance del poder del EPS.* Managua: Instituto Nicaraguense de Estudios Socio-Políticos.

Ieepp-Cinco. 2012.*Un enfoque sistémico para el análisis de la corrupción en Nicaragua: un instrumento para la transparencia.* Managua: Ieepp.

JGRN. 1979a. *Estatuto fundamental de la República de Nicaragua.*

_____. 1979b. *Creación del Ejército Popular Sandinista. Decreto nº 53.*

_____. 1980a. *Ley de funciones jurisdiccionales de la Policía sandinista.*

_____. 1980b. *Ley orgánica del ministerio del interior.*

La Prensa. 2011, 6 de septiembre. *Policía ahora con 12 comisionados nuevos.*

_____. 2013, 22 de junio. *Ortega manda a vapulear a ancianos.*

_____. 2015, 23 de enero. *Señalan a Ejército de Nicaragua por mochila-bomba.*

_____. 2017, 7 de noviembre. *Violencia electoral deja cinco muertos y 34 heridos en seis municipios del país.*

_____. 2019, 26 de mayo. *María Adilia Peralta: "Los terroristas son ellos".*

MESENI-CIDH. 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Nicaragua. Abril 2019.* Washington D.C.: CIDH.

Millet, Richard. 1979. *Guardianes de la dinastía. Historia de la Guardia Nacional de Nicaragua.* San José: EDUCA.

Milosevich-Juaristi, Mira. 2019. *Rusia en América Latina: repercusiones para España.* Madrid: Real Instituto Elcano.

Montenegro, Sofía y Azahalea Solís. 2012. *Comunidad y "desciudadanización" en el modelo de los CPC.* Managua: Ieepp.

OACNUDH. 2018. *Violaciones de derechos humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua. 18 abril-18 agosto, 2018.* Ginebra: OACNUDH.

Orozco, Roberto. 2015. "La Policía Nacional se ha desnaturalizado para garantizar la seguridad del régimen". *Envío* 402 .

Reyes Sandoval, Vilma. 2013. "El modelo policial de Nicaragua. Éxitos en la seguridad ciudadana y efectos en la seguridad regional". En CatalinaNiño (ed.). *Anuario 2013 de la seguridad regional en América Latina y El Caribe*. Bogotá: FES.

Saldomando, Ángel. 1996. *Nicaragua: con el futuro en juego.* Managua: CRIES.

Tilly, Charles. 1992.*Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990.* Madrid: Alianza Editorial.

Políticas públicas en Nicaragua: la importancia de la inclusión durante la transición a la democracia

Julio Martínez Ellsberg

Introducción

Al momento de escribir este ensayo, algún tipo de transición política en Nicaragua parece inevitable. El gobierno de Ortega ha perdido la legitimidad que le quedaba desde el comienzo de la brutal represión en abril del 2018; la gente ha perdido la fe en el sistema en general, las encuestas muestran que el 70% de la población no se siente representada por ningún partido existente y un número aún mayor considera que el país está en el rumbo equivocado (*Confidencial*, 2019a). Mientras tanto, la economía ha sufrido un gran golpe y se espera una caída de entre un cinco y casi un 7% del PIB durante el año (FUNIDES, 2019), y el sistema patrimonial que existía anteriormente no puede continuar por la falta de los fondos venezolanos que lo mantenía (*Confidencial*, 2019b). Si bien lo que más se ve son muestras de fuerza del Estado a través de represión y otras formas de violaciones de derechos humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019), algunas señales apuntan a la falta de sostenibilidad del *status quo* actual y, por ende, la aproximación de algún tipo de transición. El liderazgo de oposición, por su lado, apunta a lograr un alto a la represión estatal y el llamado a elecciones adelantadas como principal remedio a los síntomas sociales anteriormente descritos.

Frente a este escenario, surge la pregunta de si dichas propuestas abordan la principal raíz del problema, y, por ende, si asegurarían que la crisis en Nicaragua no se repita. La primera idea que salta a la vista es la celebración de nuevas elecciones; pero estas por sí mismas no generan una democracia. Sin ir más lejos, un 80% de los Estados considerados "autoritarios" realizan procesos de elección del Poder Ejecutivo, y un 70% lo hace para elegir al Legislativo, sin ser considerados procesos de democratización. Los gobiernos muchas veces celebran elecciones para recopilar información, repartir patrimonio, mostrar fuerza y otras razones estratégicas, sin que esto sea indicio de democratización (Brancati, 2014). Nicaragua tiene ejemplos recientes de elecciones sin transparencia o credibilidad que datan del 2011, cuando aun con la presencia de organismos internacionales

como la Organización de Estados Americanos no se logró realizar un proceso creíble (Carter Center, 2011).[1] Por su parte, Daniel Ortega no representa el único riesgo a la democracia. En Nicaragua, como en muchos países de Latinoamérica, los sistemas políticos tradicionales han tenido como características ser autoritarios, elitistas y patrimoniales (Wiarda y Kline, 2018).

Cuando este ensayo dice que la celebración de elecciones no asegura resolver la actual crisis política de Nicaragua, no lo hace con la intención de librar a Ortega de su responsabilidad, pero sí para problematizar el hecho de que las elecciones y el retiro de Ortega no necesariamente abordan la raíz del problema. Sin identificar la raíz del problema, resulta más difícil que las propuestas que se hagan a corto y mediano plazo para la transición y refundación del Estado nicaragüense cumplan con la intención planteada por la ciudadanía de que el siguiente paso asegure una democracia libre de autoritarismos.

A su vez, un reto adicional para poder lograr una transición hacia una democracia en Nicaragua es el vínculo entre los grupos de oposición al Gobierno, donde la desconfianza entre los distintos grupos genera obstáculos para conformar un bloque sólido opositor que gane la confianza de la ciudadanía y pueda convertirse en alternativa electoral.

La desconfianza se debe, en parte, a la diversidad de los grupos que conforman la oposición, la cual incluye miembros de todos los sectores de la sociedad, y que traen conflictos y desconfianzas antiguas relacionadas con los papeles que pudieron haber tenido los integrantes (o sus familias) durante la guerra civil en la década de los ochenta, sus roles durante el gobierno de Daniel Ortega desde el 2007 (aliados o en contra), así como desconfianzas enraizadas en clase social, vinculadas a la tradición política elitista y autoritaria mencionada anteriormente. Estos temas generan opiniones basadas en parte en la historia y la razón, así como en sentimientos y prejuicios, que no son fáciles de eliminar.

Sin embargo, surge la pregunta: ¿cómo puede aspirar un bloque de oposición a ganarse la confianza de la ciudadanía como una alternativa electoral, si no confían entre sí? Al mismo tiempo, aunque se realice un cambio de gobierno, ¿cómo se asegura que no se realice una transición frágil que permita recaer en el autoritarismo, o permitir captura del Estado por un grupo u otro? El propósito de examinar la raíz del conflicto social actual es también aportar un análisis útil para lidiar con estas desconfianzas, en el marco de aportar al proceso de transición a la democracia. El último apartado de este ensayo aborda este tema directamente. En esa línea, este ensayo explora cuanto considera como una de las principales raíces de la crisis que vive Nicaragua: la centralización del poder durante la toma de decisiones sobre políticas públicas. El ensayo aborda cómo

1 De hecho, el rol de la OEA en estas elecciones hizo que la institución perdiera credibilidad como observador a nivel internacional. Ver informe del Carter Center (2011: 12).

se manifiesta esta tradición hoy, sus repercusiones, así como propone medidas para eliminar el problema tanto durante el proceso de transición como en frente a una eventual refundación del Estado democrático nicaragüense, a fin de generar respuestas duraderas que procuren la estabilidad y aseguren una base sólida para el desarrollo de Nicaragua.

Definiciones y conceptos útiles para la discusión

Para poder conversar de manera práctica sobre lo que significa generar políticas públicas menos centralistas y más inclusivas, es necesario comenzar por definir los términos de gobernanza, contestabilidad y rendición de cuentas. Según sea la conversación, la gobernanza se puede referir a una amplia gama de temas, desde la selección y el reemplazo de autoridades (a través de las elecciones), la eficiencia y la eficacia de las instituciones, el respeto a estas y a las leyes, el control de la corrupción, entre otros (Grindle, 2007). En este caso, se utilizará la definición propuesta por el Banco Mundial tanto para gobernanza como para contestabilidad. En esa línea, en este ensayo la gobernanza se define como el proceso mediante el cual los actores estatales y no estatales interactúan para diseñar e implementar políticas (Banco Mundial, 2017a). Se utiliza esta definición para limitar y enmarcar la discusión en torno a los procesos de toma de decisión.

Otro elemento importante para la conversación es la contestabilidad. Esta hace referencia a quienes se le permite participar en la mesa de toma de decisión sobre políticas públicas (Banco Mundial, 2017a: 12). Steven Lukes resalta que, para entender bien la gestión del poder, se debe comprender como se utiliza para incluir o excluir a participantes y temas de agenda con el fin de eliminar obstáculos a sus intereses (Gaventa, 1980: 251).[2] Como se verá más adelante, los bajos grados de contestabilidad en todos los aspectos de la vida pública han sido una de las causas de la crisis actual.

Ante esto, el presente ensayo utiliza el concepto de rendición de cuentas para referirse a los frenos institucionales aplicados al ejercicio del poder, el cual se compone de dos elementos: el derecho de la ciudadanía a solicitar información y el razonamiento sobre la toma de decisiones de las autoridades y la capacidad de sancionar a tomadores de decisiones cuando existan irregularidades. Como bien describe Schedler et al. (1999), la rendición de cuentas

> [...] continúa el proyecto de La Ilustración de someter el poder no solo al estado de derecho sino también al estado de razón [dado que] el poder debe estar sujeto no solo a restricciones legales, sino también a la lógica del razonamiento público (15).

2 La primera dimensión se refiere a examinar quién prevalece en la negociación directa mediante el uso de los recursos a su disposición, y la tercera dimensión se refiere a cómo uno puede afectar la concepción de los problemas, hasta el punto en el que alguien podría actuar en contra de sus propios intereses.

Manifestaciones de la centralización del poder durante el gobierno de Ortega

La centralización del poder ha sido una característica importante en los procesos de toma de decisiones del gobierno Orteguista. Esto aplica a las estructuras a nivel de base, como las barriales en la estructura central del Gobierno y en la mayoría de los sectores del aparato burocrático.

A nivel de base, el Gobierno cuenta con los Gabinetes y Consejos del Poder Ciudadano. Estas instancias, cuyos miembros trabajan de manera voluntaria, fueron creadas a partir de decreto presidencial en el año 2007 a fin de generar "organización y participación activa y directa en el desarrollo del país" y "apoyar los planes y políticas de la presidencia", en función de la visión de Nicaragua como una "democracia representativa y participativa" (Presidencia de la República de Nicaragua, 2007).

Estos grupos se han dedicado a la entrega de avales partidarios para el otorgamiento de trabajos, la repartición de becas estudiantiles y de formación profesional, la creación de cooperativas y la selección de los beneficiarios de programas sociales, así como varias otras actividades impulsadas desde el Gobierno (Chaguaceda, 2012). Con la Primera Dama de la República, Rosario Murillo, a cargo de la coordinación de las estructuras barriales, estas se ven sometidas a las orientaciones del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En tal sentido, el FSLN sirve de diseñador, administrador y director de estrategias haciendo de estas estructuras principalmente meros brazos ejecutores o correas de transmisión (Chaguaceda, 2012); es decir, aun con la capacidad de llegar a poblaciones en todo el territorio nacional y, utilizando un lenguaje de democracia participativa, el Gobierno logra manejar su relación con las bases de tal manera que no transfiere poder de toma de decisión alguno a la población. Por lo tanto, dada la naturaleza del poder que ejercen y los servicios brindados sin un poder autónomo de contraloría social, las estructuras hoy se prestan a la cooptación, el clientelismo y la exclusión (Chaguaceda, 2012), alimentando un mayor centralismo carente de un real componente democrático.

El modelo de centralización en la toma de decisiones se refleja con mayor nitidez cuando se observa el funcionamiento interno del Gobierno. Los diagnósticos externos sobre el sector público muestran que, a pesar de disponibilidad de datos para que técnicos en los ministerios puedan tomar decisiones, rara vez funciona así y más bien se observa una "centralización excesiva en la toma de decisiones clave" (Banco Mundial, 2017c: 58). Además, "el trabajo que se hace de controlar continuamente la lealtad política podría estar afectando la velocidad y la capacidad de tomar y poner en prácticas las decisiones en toda la cadena administrativa" (Banco Mundial, 2017c: 58). Otros diagnósticos externos, tales como el Índice Global de Competitividad, que mide el conjunto de instituciones, políticas

y factores que determinan el nivel de productividad de una economía, clasifica al gobierno de Nicaragua como 117 de 138 países en el mundo en cuanto a la transparencia en el diseño de políticas públicas (Foro Económico Mundial, 2016).

La centralización del poder y la gobernanza del país llegan incluso a depender de manera importante en el núcleo familiar del presidente. Rafael y Laureano Ortega —hijos del presidente— manejan la cooperación venezolana en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y los proyectos relacionados con el Gran Canal Interoceánico, respectivamente, así como la inversión al país en general (*Confidencial*, 2017). A su vez, el sector de las telecomunicaciones, incluyendo la gestión de cinco canales de televisión comprados con fondos de la cooperación venezolana, también recae en otros miembros de la familia Ortega Murillo (Organización de Naciones Unidas, 2014a). En el 2016, el nepotismo sistémico en el Estado de Nicaragua se formalizó con el anuncio de la elección de Rosario Murillo como vicepresidenta de la República.

La centralización y la exclusión también predominan al formular las políticas sectoriales. El ejemplo más dramático fue el fallo discrecional en torno al proyecto de construcción del Canal Interoceánico y otras mega infraestructuras destinadas a actuar como competencia del Canal de Panamá, las cuales, de haberse implementado, habrían sido de proporciones masivas. El proceso desde el inicio fue una muestra de opacidad extrema. Como se describe con mayor detalle en el ensayo de Amaru Ruiz y Mónica López, en este volumen, a pesar de la ambición y el impacto previsto del proyecto en la economía y el medio ambiente del país no se llevó a cabo ninguna consulta pública con las comunidades afectadas o con el público en general, previo a su aprobación en el 2013.[3]

La falta de legitimidad generada por el proceso, así como sus efectos previstos, propició las protestas lideradas por los miembros de las comunidades afectadas a partir de junio del 2014. Estas se multiplicaron durante los próximos cuatro años, llegaron a ser cerca de 100 marchas y continuaron hasta el 2018, cuando el movimiento anti-canal se convirtió en una parte importante del movimiento pro-democrático que surgió de las protestas de abril del 2018. El Gobierno respondió a estas protestas suprimiendo la libertad de expresión y llevando a cabo acciones para silenciar a los grupos de la sociedad civil críticos con las políticas. Como se discutirá en las próximas secciones, esta ha sido la norma cuando se trata de protestas sociales.

3 El canal consistía en una megaproyecto y 10 subproyectos en un valor total de aproximadamente USD$ 50 000 millones.

Manifestaciones de la centralización del poder: el caso del sector empresarial

El único sector en que la centralización del poder se manifestó de una manera distinta fue en el económico. A partir de la crisis financiera del periodo 2008-2009, y frente a la presión interna y externa por la falta de transparencia y violencia relacionadas con las elecciones del 2008, el Gobierno inició un proceso de apertura para colaborar con el sector privado nicaragüense. Tal y como apunta Antonio Montes (en este volumen), a partir de dicho proceso el sector privado participaría y brindaría opinión de manera sistemática en los procesos de toma de decisión sobre temas económicos, con lo cual se cimentó esta dinámica como "modelo" en la Constitución del país del año 2013.

En otras palabras, se cerraron los espacios de participación cívica y de toma de decisión local que existían gracias a las elecciones municipales transparentes, al mismo tiempo que se abrían espacios para el sector empresarial y capital tradicional. Desde la perspectiva de centralización de la toma de decisión, esto se puede ver de dos maneras; por un lado, las disposiciones sobre la economía del país se mantienen centralizadas en la élite política y económica, representando ningún cambio con el sistema político tradicional. Por otro lado, también se puede interpretar como una pequeña desviación del modelo de centralización estatal existente, siendo este el sector empresarial el único con ese privilegio: a diferencia de cualquier otro sector, en este caso se crearon sistemas reales para incluir opiniones externas al partido durante la formulación de políticas públicas, con lo cual se genera un mayor grado de contestabilidad en los temas de economía (aunque aún dentro de un marco autoritario). Frente a este caso en particular, aunque las mismas no vayan a abordarse en este ensayo, vale la pena preguntarse si la desviación en el modelo y el mayor grado de contestabilidad en el sector económico fue importante para que ese sector obtuviera resultados relativamente positivos en cuanto a estabilidad económica y crecimiento; y cómo habrían sido los resultados de las políticas sectoriales para los temas de salud, educación, gestión local y proyectos de desarrollo, de haberse tomado en cuenta opiniones ajenas al partido en esos sectores.

Repercusiones de la centralización del poder en Nicaragua

Repercusiones en el tejido social

La ciudadanía cumple con las reglas impuestas por un Gobierno más porque las considera justas que por temor al castigo.[4] Por lo tanto, las decisiones

4 Para más profundidad sobre esa premisa se puede consultar el libro *Why People Obey the Law* de Tom Tyler (1990).

gubernamentales tomadas a nivel central sin consulta (y, por ende, ilegítimas) naturalmente crean descontento entre la población y llevan a manifestaciones públicas que luego el Estado responde con medidas de coerción e intimidación sistemática.

Desde el inicio de esta presidencia en el 2007, los grupos de la sociedad civil han documentado cómo los intentos de mostrar el descontento de manera pública en contra de política estatales han sido respondidos con métodos de intimidación. La sociedad civil ha sido objeto de violencia por parte de las fuerzas de choque afines al Gobierno armadas con rocas, palos y morteros. Por su parte, las fuerzas policiales observaban esta respuesta violenta de manera pasiva, dando señales adicionales a la población sobre la impunidad con la que las fuerzas de choque progubernamentales podrían actuar y contribuyendo a disuadir las protestas públicas. Los defensores de los derechos humanos y los periodistas están entre los principales grupos amenazados, como se sucedió luego de las elecciones municipales del 2008, cuando un alto nivel de irregularidades incitó a muchas personas a tomar las calles y donde al menos 20 periodistas fueron golpeados y cinco instalaciones de medios independientes terminaron destruidas (Organización de las Naciones Unidas, 2009: 6).

Esta cultura de coerción empeoró con el tiempo, pues los espacios de expresión libre crítica hacia el Gobierno disminuyeron considerablemente y los espacios controlados de forma directa por el Gobierno aumentaron; esto incluyó la compra de cinco canales de televisión controlados y administrados por la familia Ortega. El desalojo extremamente violento de manifestantes, entre ellos personas de la tercera edad, organizados frente al Instituto Nicaragüense del Seguro Social en el 2013, resulta un ejemplo particularmente drástico (Organización de las Naciones Unidas, 2014a: 7).

En el 2014, el Sistema de las Naciones Unidas hizo un llamado al Gobierno a crear una cultura de tolerancia, diálogo y respeto por los derechos humanos, a fin de fortalecer la inclusión de sectores de la sociedad civil que no formaran parte de los modelos oficiales de participación (Organización de las Naciones Unidas, 2014b: 10). Sin embargo, la acumulación de violencia estatal continuó, haciendo caso omiso a las recomendaciones, hasta abrir paso al ambiente en que surgieron las protestas de abril del 2018.

Repercusiones del modelo gobierno/sector empresarial en la economía

El entorno macroeconómico, que habilita la posibilidad del país de recibir inversión extranjera, permitir crecimiento y controlar la inflación, ha sido estable. Como ejemplo, de todos los indicadores vistos por el Índice de Competitividad Global, el de estabilidad macroeconómica se destaca como el que se ha cuidado más en Nicaragua (Foro Económico Mundial, 2016: 280). Asimismo, se destaca

que el crecimiento económico real por año entre el 2010 y el 2015 en el país ha sido positivo, llegando a 4.8% durante ese periodo (Banco Mundial, 2017c: 36).

Sin embargo, el crecimiento económico durante esa época debe ser visto con una visión más amplia. El crecimiento real entre el 2010 y 2015 fue del 4.8%. Si bien esto resulta positivo, es solo un poco más alto que el crecimiento de 4.3% experimentado entre 1994 y 2007 (Banco Mundial, 2017c: 36). Es necesario también considerar que esos cálculos no incluyen los primeros años de la presidencia actual (2008 y 2009), cuando la crisis financiera global trajo un crecimiento a un promedio de 0% en los dos años siguientes, lo cual afectaría negativamente la media durante el gobierno de Ortega. Asimismo, al contrastar las épocas 1994-2007 y 2010-2015, se debe decir que en el primer caso la confianza en la economía nicaragüense todavía se veía afectada por la experiencia reciente con la guerra civil y la hiperinflación. Sería razonable pensar que conforme el país se alejara de los tiempos de la guerra civil, surgiera mayor confianza y se generaran mayores tasas de crecimiento.

Por último, debe tenerse en cuenta que el crecimiento mundial promedio para países con el mismo ingreso per cápita que Nicaragua durante el mismo período (2010-2015) fue de 5.8% (Banco Mundial, 2017c: 36). Es decir, las tasas de crecimiento superiores al 5% son normales en países con una economía similar a la nicaragüense. Más bien se destaca que tanto el gobierno de Ortega como el posterior han tenido políticas que llevaron y continúan llevando al país a tasas de crecimiento inferiores al de países con niveles similares de desarrollo.

Resultados del estilo de gobernanza: equidad

En lo que se refiere a la equidad, los resultados no fueron positivos. Los avances económicos de los últimos años han provocado un aumento en la desigualdad, donde el coeficiente de Gini (que mide la diferencia entre los sectores más pobres y pudientes del país), aumentó entre el 2009 y el 2014, y eso pese a que el promedio de América Latina disminuía durante el mismo periodo (Banco Mundial, 2017c: 14). En otras palabras, el ingreso promedio de la población más pudiente aumentó en comparación con el resto de la población, revirtiendo la tendencia en años anteriores (Banco Mundial, 2017c: 14). En cuanto a la pobreza, esta se ha reducido al pasar de un 48.3% en el 2005 a un 29.6% en el 2014 (Banco Mundial, 2017c: 11) debido principalmente el estado positivo de la economía (Banco Mundial, 2017c: 16). Esto hace que avances en la lucha contra la pobreza dependan de la estabilidad económica, perdida durante el último año.

Relacionado con el sector educativo, por ejemplo, el país no ha logrado avanzar en términos de aprendizajes promedios. En pruebas estándares educativas de Latinoamérica, Nicaragua bajó en calidad en relación con otros países durante los últimos años, pasando del onceavo puesto —de 16— en el 2006, al treceavo

—de 15— en el 2013 en lectura, y sin ninguna mejora en matemáticas durante el mismo periodo (UNESCO, 2007; 2015).

A su vez, la posición del país también ha disminuido con respecto a calidad de vida. Esto se ve reflejado en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, el cual clasifica a los países en términos de indicadores de educación y salud, donde Nicaragua pasó del puesto 112 en el 2004 al 124 en el 2017 mundialmente (PNUD, 2006; 2018). Esto indica que incluso cuando hay mejoras económicas, y hay mejoras en los indicadores de salud en línea con las tendencias de países en vía de desarrollo a nivel mundial, es necesario revisar si este crecimiento también se traduce en mejoras en calidad de vida, tomando en cuenta tendencias en ese sentido a nivel mundial.

Discusión sobre los resultados del estilo de gobernanza

Mientras se hacía referencia a la democracia participativa, como en el caso de los Consejos de Poder Popular, la relación que el Gobierno ha tenido con la población, incluyendo miembros de sus estructuras de poder y partido, recuerda más a lo que Freire (1970) llamó una "concepción bancaria" en su actuar, donde el único margen de acción que se ofrece tiene menos poder en la relación (la ciudadanía y miembros de la estructura partidaria y de gobierno) es recibir los depósitos de conocimiento, guardarlos y archivarlos, donde el conocimiento "es una donación de aquellos que se juzgan sabios a los que juzgan ignorantes" (Freire, 1970: 73).[5] Esto ha causado un daño inmenso al tejido social del país, a pesar de avances económicos debidos a una gestión positiva de la economía, avances decepcionantes en términos de resultados en el ámbito social.

No hay razón para creer que los logros en la economía o avances sociales, que son los principales argumentos del gobierno, no hubieran sido posibles de la misma manera o mejor con un gobierno inclusivo y transparente. Tomando en cuenta que este modelo ha desencadenado en centenas de pérdidas humanas, una fuga de decenas de miles de personas, la debilidad de las instituciones e incertidumbre sobre el futuro político y económico no es difícil argumentar que otro modelo habría tenido resultados más sostenibles que el actual.

Aplicaciones del diagnóstico a la transición y establecimiento de la democracia

Habiendo definido a la centralización del poder durante la toma de decisiones como una de las raíces del problema de la crisis actual, es importante entender cómo se puede tomar en cuenta este conocimiento durante el proceso de transición, y en la refundación de las instituciones del Estado.

5 Freire se refería particularmente a la relación educador-educando, pero también aplica para esta situación.

En el período previo a un cambio de gobierno

Si se comienza por el periodo de transición hacia la democracia, está claro que un tema clave es encontrar mecanismos para generar compromisos entre grupos con poder *de facto* en el país, para generar consenso y evitar la exclusión de un grupo u otro. La historia reciente, tanto en otras partes del mundo como en Latinoamérica, da pistas de cómo hacerlo. El ejemplo del proceso de transición a la democracia en Túnez 2010-2014 es un caso particularmente interesante. La crisis sociopolítica y económica de 2012-2013 fue rescatada por un grupo ajeno al sistema político formal conformado por sindicatos, empresarios, y dos grupos de sociedad civil (una organización de abogados y otra de defensores de derechos humanos), a que se le llamó "el cuarteto" (Crisis Group, 2015).

A pesar de un clamor popular por "dignidad socioeconómica, reforma institucional y justicia transicional" (*Washington Post*, 2015) que fueron la base de lo que se exigió en las protestas en contra de la dictadura de Zine el-Abidine Ben Ali, que salió del poder en 2011, el conflicto entre los distintos grupos políticos y económicos llevó al país al borde del colapso en 2013, mismo que incluyó asesinatos y un colapso económico. Frente a la crisis, se realizó un dialogo nacional en que el grupo principal sindical (centro izquierda y secular) se unió a los grupos de abogados y defensores de derechos humanos, que habían generado alta legitimidad durante la lucha contra la dictadura de Ben Ali, y luego invitó al grupo de empresarios (centro derecha, representando el capital tradicional, tradicionalmente vinculado a la antigua dictadura) para lograr acuerdos frente a los partidos políticos liderados por el partido Ennahda (centro derecha, islamista).

Aunque sea una democracia aún con sus retos, y la gran diversidad de intereses de los actores en juego, el caso de Túnez recuerda que en la modernidad posguerra fría, las transiciones pacíficas de dictadura a democracia por países en vía de desarrollo son posibles, aunque con mucho esfuerzo y dependiendo principalmente del compromiso de todos los poderes *de facto* de generar mecanismos para poder trabajar juntos, aún desde fuera del poder.[6]

Sin embargo, eso lleva a la pregunta sobre cómo se generan esos mecanismos. Guillermo O'Donnell (1986), en su estudio clásico sobre transiciones a la democracia, llega a varias conclusiones sobre lo que se necesita para generar acuerdos exitosos para una transición, con base en sus estudios de caso en ocho países de Latinoamérica, así como tres del sur europeo.[7] O'Donnell sugiere que acuerdos explícitos entre los poderes *de facto* pueden ser útiles para cualquier transición que suceda de manera gradual. Estos acuerdos tienen como características

6 "Poderes *de facto*" se puede definir como grupos con poder real para influir en otros actores, ya sea debido al control sobre los recursos, el control sobre los instrumentos coercitivos, la persuasión a través de las ideas o la capacidad de movilización (Banco Mundial, 2017b: 58).

7 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

principales establecer las reglas en términos de la cohabitación entre los grupos previo a una elección y los mecanismos para la toma de decisiones sobre temas clave durante el ejercicio del Gobierno. La naturaleza de estos acuerdos es garantizar a cada grupo su derecho a participar en los procesos de toma de decisiones pertinentes, y su derecho respectivo a proteger sus intereses vitales (O'Donnell, 1986: 37). Y así, a través de estos acuerdos que aumentan la contestabilidad en el proceso de toma de decisión durante la transición, el proceso de democratización se convierte en uno donde distintos colectivos en la escena nacional, cada uno con distintas preferencias sobre modos de gobernanza y visión de las instituciones, entra en una serie de compromisos y acuerdos sobre algunos de sus puntos. Dado que ningún grupo es suficientemente dominante para imponer su proyecto ideal, surge una segunda opción con la que ningún actor se siente identificado totalmente, pero al que todos se pueden comprometer a respetar (O'Donnell, 1986: 31).

Algunos factores clave de estos acuerdos han sido establecer acuerdos en términos de no afectar la autonomía de los demás o intereses vitales, llegar a acuerdos sobre mecanismos para resolver disputas futuras, acuerdos sobre la regulación de cualquier tipo de competencia entre los grupos y acuerdos sobre cuál debería ser el rol de cada grupo posterior a la transición (O'Donnell, 1986: 38). O'Donnell resalta que hay algunos temas que suelen ser particularmente difíciles en cualquier transición, en especial cuando se quiere generar acuerdos entre los grupos de oposición siendo inclusivos con la diversidad de actores que tienen que estar presente.

El primer tema complicado trata sobre las personas que no habían estado claramente alineados con la oposición al Gobierno. O'Donnell señala que "no hay transición cuyo comienzo no sean las consecuencias, directas o indirectas, de divisiones importantes dentro del propio régimen autoritario" (O'Donnell, 1986: 19). Si esa máxima fuera cierta para Nicaragua, sugeriría que la rebelión iniciada en abril del 2018 fue consecuencia de divisiones dentro del propio régimen. La gran cantidad de personas de origen sandinista que lideraron protestas y bloqueos, como fue el caso en la ciudad de Masaya (*La Prensa*, 2018a) podrían ser ejemplos que validen esta idea. Otro ejemplo serían los miembros del sector empresarial que anteriormente estuvieron alineados con el Gobierno y luego terminaron abandonándolo (*La Prensa*, 2018b). Esta máxima también sugiere que futuras divisiones dentro del régimen continuarán siendo esenciales para una transición, y deberían ser bienvenidas. Las razones por las desconfianzas son evidentes, pero lo que sugiere esta máxima, y el ejemplo de Túnez es que, si se quiere lograr una transición, es necesario acostumbrarse a la idea de que la gente verdaderamente abandona el régimen, y es necesario saber aceptarlas y más bien trabajar para agilizar esas deserciones.

Un segundo tema delicado es la justicia. A pesar de la complejidad del tema, la observación de O'Donnell es que al momento de definir cuanto se hará sobre

crímenes anteriores, debe reconocerse el costo de encubrir crímenes pasados sería reforzar la sensación de impunidad e inmunidad. Asimismo, "al negarse a confrontar y purgarse de sus peores temores y resentimientos, la sociedad estaría enterrando no solo su pasado, sino los mismos valores éticos que necesita para hacer que su futuro sea habitable" (O'Donnell, 1986: 30). La estrategia "menos mala" en estos casos es "lograr la valentía política y personal [de las personas trazando la ruta de la transición] para imponer un juicio sobre los acusados de graves violaciones de los derechos humanos bajo el régimen anterior" (*Ibíd.*).

Aplicación para establecer las bases de la nueva democracia

Los acuerdos que se puedan hacer previo a la transición entre los poderes *de facto* podrían tener un impacto positivo en la democracia que surja post-transición. Esto, dado que en las transiciones exitosas a la democracia los acuerdos entre poderes *de facto* para resolver problemas a corto plazo a veces se ven reflejadas en nuevas leyes o en nuevos mecanismos de resolución de conflictos (O'Donnell, 1986: 37). Es decir, los cimientos sobre cómo funcionará el gobierno a futuro, y cómo actuará para generar políticas públicas con mayor grado de contestabilidad se beneficiarían de los acercamientos y de la manera de tomar decisiones para ser inclusivos, previo a la transición. Esto hace que, desde la perspectiva de la buena gobernanza, el proceso de transición brinda la oportunidad de establecer normas en términos de la gestión del poder a futuro, que priorice mayor contestabilidad.

Con cierto nivel de visión, estas conversaciones y acuerdos previos a la transición podrían entrar a temas como el del futuro de la minería, la propiedad privada, las protecciones al medio ambiente, la reforma fiscal, la educación y salud; se podrían definir desde ahora mecanismos de toma de decisión para resolver problemas inmediatos, así como la forma en cómo se tomarán decisiones durante el siguiente gobierno. También se podría abordar la lista de actores que deberían ser parte de esa toma de decisión, e incluso añadir detalles sobre cómo se implementarían las decisiones tomadas. Es la opinión del autor que tener esas conversaciones no solo dejarían los cimientos para montar una democracia más justa, pero también contribuiría a la magna labor de generar confianza entre los distintos grupos de oposición y reducir la incertidumbre sobre el futuro del país.

Previo a la transición, también se puede pensar en otros temas específicos sobre cómo hacer una democracia más contestable. Por ejemplo, a nivel de políticas nacionales, se puede generar acuerdos sobre realizar procesos de formulación de políticas inclusivas de actores involucrados y afectados de alguna manera por estas. Lo anterior no se refiere a "consultas", que a menudo sirven como vehículo de relaciones públicas de un gobierno (Arnstein, 1996: 242), pero más bien una invitación real a formar parte de un proceso de toma de decisión

respecto a esas políticas. Al montar esto como una prioridad, hay suficientes mecanismos para llevar a cabo procesos de diseño participativo, o codiseño de políticas públicas, lo cual no solamente resulta más justo, sino que está comprobado ser una manera efectiva de hacer políticas públicas.[8]

A nivel de políticas locales, solo bastaría con comenzar a respetar las leyes existentes de autonomía para ya generar un ambiente de formulación de políticas más contestable. La Ley de Municipios (Ley nº 40) y la Ley de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (Ley nº 28), transfieren poder a las entidades políticas representativas, incluyendo a actores locales en toma de decisión sobre gastos locales, en coordinación con el aparato nacional. Sin embargo, ahí también a los gobiernos locales les tocaría definir mecanismos para ser realmente inclusivos de sus poblaciones durante el proceso de formulación de políticas públicas. El respeto a la Ley de las Instituciones de Educación Superior (Ley nº 89) también abriría el espacio para que más estudiantes y docentes puedan influir en las decisiones que conciernen a la educación superior en el país, eliminando el sesgo a favor de quienes forman parte del partido de gobierno, pues los niveles locales suelen tener menos capacidad para investigar cumplimiento de normas de sus servidores públicos, habría que pensar sobre cómo el gobierno nacional puede ayudar a la ciudadanía a asegurar que exista rendición de cuentas por parte de los líderes locales. Por ejemplo, estudios en Brasil muestran que auditorías aleatorias de municipalidades se han comprobado como una manera costo-efectiva para mejorar la rendición de cuentas en lo local (Ferraz y Finan, 2008).

Conclusión

Las "transiciones a la democracia algunas veces aparentan a desorden, en comparación con el 'orden' de un gobierno autoritario. Esto sucede mientras se reviven esas cualidades que fueron suprimidas por el gobierno autoritario: creatividad, esperanza, expresión libre, solidaridad, libertad" (O'Donnell, 1986: 4). Nicaragua atraviesa un momento duro e importante en su historia. Trata de librarse de un régimen autoritario, sin violencia, buscando cómo asegurar que el autoritarismo no pueda resurgir en el futuro con algún otro actor.

Las elecciones son un paso importante en esa dirección, pero no generan seguridad de que habrá un cambio duradero. Además, las desconfianzas entre los grupos de oposición presentan un reto real para lograr una transición a la democracia. Ante esto, el presente ensayo argumentó que se requiere comprender de forma más profunda el problema según el cual la centralización del poder en el país es una de las raíces fundamentales de la crisis. Al revisar cómo ha funcionado

8 Para más información leer Ackerman (2004), y para estrategias desde la perspectiva de sociedad civil ver Tapia (2010).

el Gobierno actual, se nota que la baja contestabilidad (inclusión) en la toma de decisiones políticas ha sido un eje fundamental en el estilo de gobernanza actual, y ha generado resultados negativos en balance para el país, aún previo a la crisis que comenzó en abril del 2018.

Como respuesta a esta situación, y al examinar otros procesos de transición a la democracia, se reconoce la utilidad de tomar medidas con el fin de generar mayores niveles de contestabilidad entre la oposición, aun previo al cambio de poder, pues podría agilizar la transición al aumentar los niveles de confianza. Esto necesariamente se refiere a los principales poderes *de facto* del país, incluyendo los grupos que fueron cercanos al régimen dictatorial en algún momento, tomando en cuenta que toda transición requiere que ellos abandonen a la dictadura.[9] Estos acuerdos no se han limitado solo a tomas de decisiones sobre la situación actual (marchas, comunicados), pero comienzan a tratar los principios y mecanismos de tomas de decisiones para el futuro, en un próximo gobierno, que dé seguridad a cada uno de los actores y que sus intereses vitales sean protegidos. Es decir, que aseguren altos niveles de contestabilidad y de rendición de cuentas ante cualquier gobierno posterior. La desconfianza que frena estos tipos de acuerdos es real y difícil de abordar, pero al reconocer que una transición pacífica necesariamente requiere de todos los sectores en la toma de decisión, tanto en el periodo previo como en el posterior, sería un primer paso a favor de esa transición.

Una visión inclusiva de gobernanza, con altos niveles de contestabilidad y rendición de cuentas, no solo facilitaría que pueda ocurrir una transición, sino que también sienta las bases para tener una Nicaragua más justa y a la vez coherente con el espíritu de las protestas de abril del 2018.

9 En Nicaragua los poderes *de facto* se podrían referir a los principales movimientos sociales, sector empresarial, grupos de derechos humanos y otras organizaciones de sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

Ackerman, John. 2004. "Co-Governance for Accountability: Beyond 'Exit' and 'Voice'". *World Development* 32(3): 447-63. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2003.06.015.

Arnstein, Sherry R. 1996. "A Ladder of Citizen Participation". En Richard LeGates y Frederic Stout (eds.), *The City Reader*. Londres: Routledge.

Banco Mundial. 2017a. *Informe Sobre El Desarrollo Mundial 2017: La Gobernanza y Las Leyes, Cuadernillo Del "Panorama General"*. Washington, D.C.

_____. 2017b. *World Development Report 2017: Governance and the Law*. Washington, D.C.

_____. 2017c. *Nicaragua— Systematic Country Diagnostic*. http://documents.worldbank.org/curated/en/365991498843795990/Nicaragua-Systematic-Country-Diagnostic.

Brancati, Dawn. 2014. "Democratic Authoritarianism: Origins and Effects". *Annual Review of Political Science* 17(1): 313-26. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052013-115248.

Carter Center. 2011. *Study Mission Report: The November 2011 Elections in Nicaragua*. https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/nicaragua_2011_report_post.pdf.

Chaguaceda, Armando. 2012. "Régimen político y estado de la democracia en Nicaragua: procesos en desarrollo y conflictos recientes". *Nueva Sociedad*. https://nuso.org/media/articles/downloads/3887_1.pdf.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Nicaragua*. https://www.oas.org/en/iachr/activities/visits/nicaragua2018.asp.

Confidencial. 2017, 16 de abril. *Los Anillos Del Poder y Los Operadores de Ortega y Murillo*.

_____. 2019a, 30 de mayo. *Cid Gallup: 62% pide adelanto de elecciones para salir de crisis*.

_____. 2019b, 10 de junio. *Cooperación Venezolana a Nicaragua cae 73.4 por ciento*.

Crisis Group. 2015. *Tunisia's National Dialogue Quartet Set a Powerful Example*. https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/tunisia-s-national-dialogue-quartet-set-powerful-example.

Ferraz, Claudio y Frederico Finan. 2008. "Exposing Corrupt Politicians: The Effects of Brazil's Publicly Released Audits on Electoral Outcomes". *The Quarterly Journal of Economics* 23(2): 703-45.

Freire, Paulo. 1970. *Pedagogía Del Oprimido*. Barcelona: Editorial Biblioteca Nueva.

Foro Económico Mundial. 2016. *The Global Competitiveness Report 2016-2017. Insight Report*. Geneva: World Economic Forum.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2019. *Nicaragua En Crisis Política y Socioeconómica: Informe de Coyuntura 2019, septiembre*. http://funides.com/publicaciones/informe-y-estudios/329-presentacion-realizada-durante-el-evento-2019-del/.

Gaventa, J. (1980). *Power and Powerlessness: Quiescence and rebellion in an Appalachian Valley*. Urbana, IL: University of Illinois Press.

Grindle, Merilee S. 2007. "Good Enough Governance Revisited". *DPR Development Policy Review* 25(5): 533-74.

La Prensa. 2018b, 30 de mayo. *Carlos Pellas: Solución a crisis de Nicaragua pasa "por adelanto de elecciones"*.

_____. 2018a, 11 de junio. *Masaya, la ciudad sandinista que desprecia a Daniel Ortega.*

Organización de Naciones Unidas. 2009. *Examen periódico universal: resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) Del Anexo de La Resolución 5/1 Del Consejo de Derechos Humanos sobre Nicaragua.* https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NIindex.aspx.

_____. 2014a. *Examen periódico universal: resumen preparado por la Oficina Del Alto Comisionado de Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos Con Arreglo al Párrafo 15 b) Del Anexo de La Resolución 5/1 Del Consejo de Derechos Humanos y al Párrafo 5 Del Anexo de La Resolución 16/21 Del Consejo. Nicaragua.*

_____. 2014b. *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) Del Anexo de La Resolución 5/1 y al Párrafo 5 Del Anexo de La Resolución 16/21 Del Consejo de e Derechos Humanos.* https://wwhchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/NIindex.aspx.

O'Donnell, Guillermo. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies.* New edition. Baltimore: JHUP.

Presidencia de la República de Nicaragua. 2007. *Decreto Ejecutivo No. 112-2007: Creación de Los Consejos y Gabinetes Del Poder Ciudadano.*

PNUD. 2006. *Human Development Report 2006* | *Human Development Reports 2006.* http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2006.

_____. 2018. *Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update* | *Human Development Reports.* 2018. http://www.hdr.undp.org/en/content/human-development-indices-indicators-2018-statistical-update.

Schedler, Andreas, Larry Jay Diamond y Marc F. Plattner, eds. 1999. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies.* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Tapia, Mónica. 2010. "Manual de incidencia en políticas públicas". *Alternativas y capacidades* (blog). https://alternativasycapacidades.org/publicaciones/manual-incidencia-en-politicas-publicas/.

Tyler, Tom R. 1990. *Why People Obey the Law.* New Haven: Yale University Press.

UNESCO. 2007. *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE): Reporte Técnico.*

_____. 2015. *Informe de Resultados TERCE: Logros de Aprendizaje. 2015.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243532.

Washington Post. 2015, 27 de octubre. *What Did Tunisia's Nobel Laureates Actually Achieve?*

Wiarda, Howard J. y Harvey F. Kline. 2018. *A Concise Introduction to Latin American Politics and Development.* S.l.: Routledge.

Políticas de salud en Nicaragua

Gender Sotelo Vargas
Elena Vargas Palacios

Introducción

Las políticas públicas en salud tienen una enorme importancia en lo referente a garantizar la cobertura total de la prestación de servicios en salud en las comunidades y la población en general (Organización Mundial de la Salud, 2008: 65). Los principales componentes de una política nacional de salud son: *1.* los determinantes políticos, económicos, sociales y culturales; *2.* los estilos de vida y *3.* la socialización y empoderamiento de los individuos y la sociedad (Navarro, 2008: 39). En Nicaragua, las políticas en salud se han caracterizado por avanzar lentamente. Si bien en los últimos años se han propuesto reformas con un enfoque integral y de universalidad en el acceso a los servicios en salud, esto no se ha implementado en su totalidad. La causa es una fuerte injerencia partidaria asociada con la corrupción en el sector salud (Argüello, 2014).

En este escrito, se realizará un análisis acerca del sistema de salud en Nicaragua: las situaciones y factores que han permitido la injerencia partidaria y la corrupción en el mismo; también, las perspectivas de cambios profundos para mejorar la calidad de estos servicios, como propuestas a ser implementadas ante un proceso de transición hacia la democracia y la reconstrucción del Estado. La temática se abordará a través de un análisis exhaustivo de la literatura disponible y un análisis crítico de las situaciones presentadas. Como una principal limitante, se expone la falta de actualización y acceso público de datos relacionados a las principales problemáticas por parte del Ministerio de Salud (MINSA).

Análisis histórico de las políticas de salud en Nicaragua

A partir de 1979, se inicia en Nicaragua una serie de reformas a la estructura político institucional del país. En lo concerniente al sector sanitario, se creó un Sistema Nacional Único de Salud que unificó, bajo la administración del MINSA, a todos los establecimientos proveedores de servicios de salud. De esta manera, se ponía fin al modelo de Juntas Locales de Asistencia Social, administradas

por órdenes religiosas que brindaban servicios a las personas con capacidad de pago. Con las reformas se implementaron políticas de extensión de la cobertura y acceso a poblaciones vulnerables; asimismo, se incorporó la participación de la comunidad en acciones de salud (Ministerio de Salud de Nicaragua, 2007: 4-5).

Lo anterior se refleja en la documentación de extensas y periódicas jornadas de salud. Estas incluían masivas capacitaciones para los brigadistas y amplia educación en temas de salud hacia la población. Se estima que, aproximadamente, un 10% de la población se movilizó como voluntaria en este tipo de servicios, lo que demuestra una amplia participación ciudadana. Los logros en ciertos indicadores fueron altamente visibles: "Entre 1978 y 1983, la mortalidad infantil disminuyó de 121 a 80 por cada 1000 nacidos vivos y, la esperanza de vida ascendió de 52 a 59 años" (Garfield y Taboada, 1984: 1142).

Durante los años siguientes a 1990, la política nacional en salud se centró en una modernización del sector, el fortalecimiento del MINSA y la atención hospitalaria y una serie de reformas a la Seguridad Social. El Estado redujo su participación, transfiriendo algunas funciones sanitarias al sector privado (Ministerio de Salud de Nicaragua, 2007: 7), tal orientación tuvo un impacto en el acceso a los servicios, ya que algunos eran diferenciados para personas con capacidad de pago en los hospitales públicos. Estos cambios se dieron en el marco de las reformas estructurales de la década de los 90 en América Latina, con efectos negativos en la cobertura de salud y la calidad de vida de las personas (Meza, 2006: 47-60). Además, a finales de la década, hubo un enfoque de las políticas centrado en la atención de los problemas materno-infantiles, logrando algunos avances en un esfuerzo por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y su visión reduccionista de la salud. Al respecto, "la mortalidad infantil bajó de 42/1000 nacidos vivos en 1998 a 29 en 2008, oscilando entre 34 en áreas rurales y 24 en áreas urbanas; y entre 26 en la Región Pacífico y 43 en la del Atlántico" (Muiser, Sáenz y Bermúdez, 2011: 234).

Desde el año 2007, con el regreso del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) al gobierno, se implementó la creación de un nuevo modelo en el sistema sanitario: el Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC). Este se centró en una mayor cobertura, una ruta para disminuir la inequidad y la promoción en la gratuidad de todos los servicios ofertados por el MINSA. Aun así, un alto porcentaje del gasto privado en salud es gasto de bolsillo con un 92.6%, sobrepasando el promedio centroamericano de 85.2% (Arteaga, Castellón y Centeno, 2017: 38). De esta manera, "Se calcula que 10.3% de los hogares nicaragüenses incurren anualmente en gastos catastróficos por atender sus necesidades en salud. Otro 1.6% de los hogares incurren en gastos empobrecedores por la misma razón" (Muiser, Sáenz y Bermúdez, 2011: 234).

A pesar de las medidas tomadas, todavía existe una amplia brecha de desigualdades en el acceso a la salud, principalmente marcadas en zonas rurales y en

comunidades de la Costa Caribe nicaragüense. Lo anterior se evidencia en mayores tasas de mortalidad y morbilidad en dichas regiones y amplias diferencias entre los quintiles más pobres y los más ricos (*La Prensa*, 2017b).[1] Por ejemplo, según datos recopilados de la Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2011-2012, la mortalidad infantil en zonas rurales es de 23 por 1000 nacidos vivos, mientras que en zonas urbanas es de casi la mitad, 12 por 1000 nacidos vivos. De la inequidad de regiones naturales, la mortalidad en la región Pacífico es de 15 por 1000 y asciende a 22 por 1000 en el Caribe Sur y a 31 por 1000 en el Caribe Norte (Instituto Nacional de Información de Desarrollo, 2014: 183). A lo mencionado se debe agregar que el enfoque del sistema de salud no ha sido ejecutado desde una manera integral acorde a la realidad social de la población, contrariamente, los distintos factores determinantes de la salud se han abordado de una manera aislada.

Análisis del sistema de salud actual

En la actualidad, el sistema de salud nicaragüense se caracteriza por el centralismo, tanto en lo administrativo como en los servicios de atención hacia la ciudadanía, predominando la especialización de estos últimos solamente en la capital. Asimismo, también es notoria la falta de coordinación en los niveles de atención, la inequidad de acceso a los servicios, la escasa participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, el hermetismo en los mecanismos de información y la corrupción generalizada en el uso de los recursos (*La Prensa*, 2017b).

De lo anterior, se puede deducir que el Estado continúa con una participación marginal en los territorios. La población rural y de comunidades indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe cuenta con pocos centros proveedores de servicios de salud, los cuales no brindan la suficiente cobertura y vulneran la inclusión de los usuarios. La falta de implementación de una política intercultural de atención en salud genera una mayor exclusión, ya que limita la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes al no considerar las características y recursos propios de la comunidad misma, imponiendo barreras geográficas, culturales e idiomáticas. En relación con esto,

> El promedio de distancia que debe recorrer la población costeña para llegar a un centro de atención (18 KM) duplica al promedio nacional (9 KM) [...] La limitada presencia del MINSA en las regiones autónomas, incide negativamente en la situación de salud de la población costeña, en particular la de los niños, niñas, que por su edad demandan una mayor atención del sistema de salud (Observatorio de Derechos Humanos y Autonómicos de la BICU, 2008: 54).

Durante las últimas décadas, se ha tratado de implementar políticas descentralizadoras en el sistema de salud, aunque estas no han sido impulsadas en

1 Se pueden ver más detalles en Farmamundi (2012).

su totalidad. Si bien, se han transferido cuotas de decisión y responsabilidad hacia los Sistemas Locales de Atención Integral en Salud (SILAIS), en cuanto a promover políticas sanitarias locales, todavía se mantiene un modelo vertical en la toma de decisiones y la gestión administrativa (Serra, 2015). Esto ha conllevado a que la implementación de los recursos y políticas no sea acorde a las realidades regionales. Como se amplía a continuación,

> [...] los SILAIS se han limitado a coordinar a las estructuras del primer nivel de atención (centros y puestos de salud). Los hospitales funcionan de forma autónoma de las estructuras locales. Esto se debe, principalmente, al hecho que la escogencia y nombramiento de los directores de los hospitales y de los SILAIS, son hechos por el ministro de turno y por tanto dichos funcionarios asumen que tienen el mismo nivel de autoridad. Así se ha diluido el principal objetivo de creación de los mismos que era la integración de los servicios de salud para mejorar la atención de la red de servicios (Rossman y Valladares, 2003: 13).

En cuanto a los niveles de atención, mencionados en la cita anterior, la falta de coordinación de estos ha generado una disminución en satisfacer las necesidades en salud. Dichos niveles de atención son tres: en el primero se contacta con la población para promover la salud y la prevención de enfermedades, acción que se realiza en los puestos y centros de salud; en el segundo se brinda la atención de enfoque curativo, dada en los hospitales departamentales y regionales; y en el tercero se establece una relación con los hospitales de referencia nacional y centros de alta tecnología, actualmente ubicados únicamente en la región del Pacífico de Nicaragua (Van der Stuyft y De Vos, 2008: 2).

Sumado a la falta de conexión entre los niveles y a la centralización de la atención especializada, el crecimiento de la red de infraestructura se ha dado de forma desorganizada, lo cual ha generado dificultades en el acceso. Las unidades encargadas de la atención primaria son muchas veces inaccesibles, con escasos recursos asignados o con uso irracional de los mismos (*La Prensa*, 2017b), vulnerando la atención inmediata de la población. Esto provoca un salto en los niveles de atención, pues congestiona los centros de segundo nivel e incrementa los gastos en el sector público. Inclusive, en gran cantidad de unidades de segundo y tercer nivel, ni siquiera se cuenta con la infraestructura y tecnología mínimas para satisfacer las necesidades de la población. La mayoría de estos centros de atención, algunos construidos de manera provisional, ya han agotado su vida útil. En ese sentido,

> [...] la mayoría de hospitales son hospitales viejos, hospitales que fueron construidos —como es el caso del Bertha Calderón y el Lenín Fonseca— para dar una respuesta temporal frente a la destrucción de unidades de salud durante el terremoto de 1972, eran casi hospitales de campaña (*La Prensa*, 2017a).

A pesar de ello, la construcción de nuevos centros se ha quedado solo en el papel. La reducción al Programa de Inversiones Públicas (PIP), en el 2017, se

manifestó en la cancelación de proyectos de mejoramiento en la infraestructura del sector sanitario, como la construcción de centros de salud y hospitales. Tal es el caso del hospital de León, el cual se ha postergado en múltiples ocasiones.[2]

Además, se ha observado una deshumanización de la dirigencia del MINSA, tanto para sus colaboradores, como para la población en general. La falta de condiciones laborales para el personal sanitario se ha materializado en una baja calidad de la atención médica. Aún existe escasez del personal en salud, con 9 médicos, 6.3 enfermeros y 0.5 odontólogos por cada 10 000 habitantes, muy por debajo de países cercanos como Costa Rica, con 22.8 médicos, 24.4 enfermeros y 9.3 odontólogos por 10 000 habitantes; y El Salvador, con 15.5 médicos, 11.1 enfermeros y 5.3 odontólogos por 10 000 habitantes (Organización Panamericana de la Salud, 2016: 13). En los establecimientos en donde hay recursos humanos disponibles, la falta de equipamiento adecuado, medicamentos y otros recursos genera una mala percepción del sistema por parte de la población (*Panam Post*, 2016).

Así como las mejoras infraestructurales, otro aspecto que ha sido parte de un falso discurso —que pretende mostrar un buen y efectivo sistema de salud— es la divulgación de datos estadísticos, ya que estos no van acorde a la realidad epidemiológica nacional (*La Voz del Sandinismo*, 2016). La información ha sido monopolizada y se evidencian subregistros en datos de las principales problemáticas; por ejemplo, en el caso de la mortalidad materna, no se han contabilizado oficialmente las muertes por causas indirectas.[3] De esta manera, se percibe que "hay una especie de negativa del MINSA a que conozcamos exactamente lo que está ocurriendo. De 2012 y 2013 no logré obtener información. Esa es una de mis preguntas; ¿por qué esconden la información?" (*Confidencial*, 2014). Existe un deterioro evidente en el manejo de la información a lo interno, el personal en salud maneja datos desactualizados, y a lo externo, para la población es prácticamente nulo.

> En los últimos años, el MINSA ha querido, a expensas de poner datos incoherentes, acercarse a los Objetivos del Milenio. Hay un acuerdo de ir reduciendo cada año la tasa de incidencia o de prevalencia de la mortalidad infantil, la desnutrición, la tuberculosis, otras enfermedades infectocontagiosas y las epidemias. Entonces, no han logrado una disminución real y han hecho una disminución de papel, transcrita en un escritorio (*La Prensa*, 2018c).

La ausencia de evaluaciones por parte de entidades estatales ajenas al MINSA ha conllevado a la falta de seguimiento de los programas implementados en el sector sanitario y a una mayor corrupción de los recursos asignados, reforzando aún más la política hermética. Un artículo investigativo publicado en el periódico *La Prensa* (2019a) por Cinthya Tórrez y Mabel Calero pone en evidencia la

2 Se pueden ver más detalles en *La Prensa* (2017a).

3 Un ejemplo de ello es el tratamiento del Ministerio sobre el mal de Chagas, como se expone en *Confidencial* (2012).

corrupción en el MINSA: la empresa farmacéutica Unimark, vinculada con Gustavo Porras (diputado del FSLN y presidente de la Asamblea Nacional), ha estado como principal empresa proveedora de medicamentos, generando ganancias de 421 millones de córdobas. De forma semejante, las auditorías han sido únicamente dirigidas por el mismo ministerio. Si bien, existe un Consejo Nacional de Salud y Consejos Locales de Salud, que son presididos por el MINSA y conformados por otros ministerios e instituciones públicas, estos no tienen influencia en las decisiones y su participación se limita a sugerir acciones en las políticas sanitarias. Para ampliar lo dicho, se señala que

> [...] dentro del MINSA, la Dirección Superior y la Dirección General de Planificación y Desarrollo son responsables de la evaluación de las acciones en salud [...] El MINSA a través de sus SILAIS regula y supervisa la implementación de auditorías de calidad de la atención médica (Muiser, Sáenz y Bermúdez, 2011: 240).

A las problemáticas ya mencionadas, se añade la deficiencia de las políticas de atención con enfoque de género. Al respecto, "Nicaragua se encuentra en general entre los últimos cinco países de América Latina en cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos" (*El Nuevo Diario*, 2018a). A pesar de que hay normas establecidas, como la Normativa 031 —para la prevención, detección y atención de la violencia intrafamiliar y sexual— y la Normativa 042 —de humanización del parto institucional—, aún se presencian muestras de violencia institucional hacia la mujer a través de limitantes en temas de derechos sexuales y reproductivos; por ejemplo, en la total penalización del aborto y la violencia obstétrica.[4] Sobre este último, "Los aspectos de la violencia obstétrica van desde el comportamiento del personal médico, es decir, cómo te trata, hasta la falta de insumos, la falta de un medicamento y las condiciones de privacidad e intimidad de la paciente" (*El Nuevo Diario*, 2019c).

Adicionalmente se debe destacar que, según organismos internacionales de derechos humanos, la prohibición absoluta del aborto en Nicaragua, tal como se lee en el Código Penal (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2007), pone en riesgo la salud de las mujeres y las niñas, por lo que sus derechos humanos fundamentales pueden correr grave peligro (Amnistía Internacional, 2009). La siguiente cita demuestra la afirmación anterior: "En los últimos 10 años en Nicaragua, 16 000 niñas menores de 14 años han quedado embarazadas producto de violación [...] El Estado no asume su responsabilidad" (*La Prensa*, 2017d). El Código Penal de Nicaragua establece penas de uno a tres años de prisión para el personal médico o sanitario responsable en casos de aborto, con la simultánea pena de inhabilitación de dos a cinco años para ejercer el oficio sanitario. En ese

4 Se puede ahondar en el tema con más detalles en *Confidencial* (2016) y *La Prensa* (2016).

sentido, "un informe de 2016, basado en los pocos datos disponibles, concluyó que entre 2003 y 2013, cerca de 290 personas fueron denunciadas o detenidas por efecto de la prohibición del aborto" (Human Rights Watch, 2017).

Politización del sector salud

A partir de 2007, con el retorno al poder de Daniel Ortega, las instituciones públicas y poderes del Estado han sufrido un deterioro en la institucionalidad e independencia de sus funciones. En este sentido, el MINSA, principal órgano responsable de garantizar el acceso a servicios de salud, ha sido cooptado por parte del oficialista FSLN. A continuación, se procede a demostrar tal afirmación.

En primer lugar, el sector salud ha significado un punto céntrico para la realización de proselitismo político. A pesar de que la Ley nº 331, de la Ley Electoral, prohíbe el uso de bienes del Estado para propagandas políticas, el uso de instalaciones y equipos del MINSA para estos fines partidarios se ha mantenido constante e indefinido. Todo lo anterior se ha observado: desde la utilización de instalaciones públicas como las clínicas móviles, hasta la impresión de mensajes con propagandas políticas en recetas médicas (*Hoy!*, 2016; *La Prensa*, 2016b; 2012). No obstante, uno de los problemas más preocupantes es el uso de recursos humanos, pues profesionales de la salud y brigadistas son obligados a participar en activismo partidario (*Viva Nicaragua Canal 13*, 2017; *TN8*, 2016).

En segundo lugar, la asignación de cargos principales a cambio de favores políticos (*La Prensa*, 2019b) y el partidismo tomado por la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud (FETSALUD) son otras expresiones de la injerencia del oficialismo. Como lo señalan Vargas et al. (2018), "los puestos administrativos, como los jefes de SILAIS, en todo el país están reservados exclusivamente para los militantes del partido gobernante, que se espera que actúen, antes que nada, como operadores políticos" (2694). En el caso de FETSALUD, la injerencia es aún más evidente. En unas declaraciones realizadas por el secretario general de dicha institución sindical, Gustavo Porras, también Presidente de la Asamblea Nacional, manifestó que "hablar de FETSALUD es decir el Frente Sandinista en el sector salud [...] somos sandinistas y estamos con Daniel" (*La Prensa*, 2017e).

Asimismo, las becas para estudios en salud ofrecidas por el MINSA son otorgadas a cambio de favores partidarios. Esta dinámica consiste en que, "el gobierno ha establecido un sistema de selección arbitrario para estudiantes postulantes a una carrera médica en universidades públicas, médicos que buscan residencias y becas financiadas por el gobierno para subespecializaciones en el extranjero" (Vargas et al., 2018: 2694).

En tercer lugar, a nivel comunitario, la partidización se evidencia por medio de jornadas en salud acompañadas de proselitismo partidario. Los espacios de participación ciudadana se han transformado en un sistema de control

comunitario por parte del partido de gobierno, esto a través de la implementación de entidades conformadas por sus propios militantes. Un ejemplo son los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) y los Gabinetes de la Familia, Comunidad y Vida, cuya normativa de creación los estipula como cristianos y socialistas, con lo cual se viola la libertad de organización y participación sin imponer ideologías (*La Prensa*, 2015; *Confidencial*, 2013).

Durante la crisis sociopolítica iniciada en abril de 2018, la cooptación del MINSA se intensificó. De esta manera, se observó el uso de recursos humanos, instalaciones para reuniones de operarios y utilización de equipos de movilización para impulsar la política represiva gubernamental (*Nicaragua Investiga*, 2019). La denegación de la atención médica a manifestantes opositores también ha representado una forma de represión, desde mucho tiempo antes de la sublevación social de 2018; un testimonio de esto es el siguiente: "me sacaron, me dijeron que Gustavo Porras había mandado a decir que yo ya no podía seguir recibiendo terapia en ese hospital, simple y sencillamente porque no iba a favor de su gobierno" (*La Prensa*, 2010). Un reportaje realizado por Carlos Salinas para *Confidencial* (2018), basado en la recopilación de testimonios de personal de salud exiliado en Costa Rica, evidencia la política represiva por parte del MINSA, la cual consiste en denegar la atención médica, actuar con negligencia y amenazar al personal de salud (*El Nuevo Diario*, 2019e). En este se señala:

> Va mucho más allá de negar la atención. Muchos de los trabajadores miembros de FETSALUD atacaron directamente a los manifestantes [...] Hubo una gran cantidad de unidades de salud que fueron usadas como centros de operación de los paramilitares. Hay lugares en donde las autoridades hospitalarias llamaban a los paramilitares para que fueran a secuestrar a los estudiantes como en el Manolo Morales[5] (*Confidencial*, 2018).

El informe del GIEI (2018) reporta varios casos de la política represiva en la salud pública:

> Por un lado, se han constatado casos concretos de denegación de atención médica, como lo fue el de Álvaro Conrado Dávila, de quince años de edad, quien luego de sufrir el disparo de proyectiles de arma de fuego el día 20 de abril en la UNI, fue trasladado, en primer lugar, al Hospital Cruz Azul,[6] donde se negó el ingreso del niño a pesar del grave estado que presentaba.[7]
>
> En el caso de Luis Ramón Cruz Alvarado —39 años— también se corroboró que existió denegación de atención médica. El 23 de mayo recibió un disparo de arma de fuego en el tórax y numerosos golpes en su cabeza durante las protestas realizadas [...] Personas entrevistadas por el GIEI indicaron que fue trasladado de urgencia al Hospital España,[8] donde rehusaron darle atención médica y lo dejaron agonizar hasta morir en la madrugada del día siguiente (204-212).

5 Hospital público de Managua.

6 Hospital propiedad del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (*La Prensa*, 2013).

7 Para más detalles sobre el caso de Álvaro Conrado, ver *La Prensa* (2018a).

8 Hospital público de Chinandega.

Posteriormente, estudiantes y trabajadores del sector salud, que se vieron involucrados en las manifestaciones cívicas o en brigadas de atención médica, sufrieron represalias por parte de los militantes del FSLN, autoridades universitarias y la dirigencia del MINSA. En el caso de los estudiantes, las represalias van desde encarcelamientos arbitrarios, expulsiones de los recintos universitarios, eliminación de expedientes académicos hasta constantes amenazas que les han obligado a desplazarse forzadamente (*El Nuevo Diario*, 2018b). Entre los estudiantes que han visto negado su derecho universal a la educación, se encuentra uno de los autores de este ensayo (*Punto y Aparte*, 2018). En el caso del personal sanitario, el Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua reporta, hasta julio de 2019, más de 400 profesionales de la salud despedidos (CIDH, 2019).

La educación en salud

Sobre este aspecto, se tratan a continuación el abordaje sanitario, el acceso a la educación y la producción científica en Nicaragua. Por una parte, lamentablemente, el sistema de salud en Nicaragua ha estado centrado en el aspecto curativo antes que en la prevención y promoción de buenos hábitos sanitarios (Argüello, 2014). Esto supone un riesgo de incremento en enfermedades prevenibles, tales como: el sobrepeso y la obesidad (46.1% y 15.5%, respectivamente) (*El Nuevo Diario*, 2017), la alcoholemia (50%) (FLACSO, 2014) y la drogadicción, problemas que son factores desencadenantes de muchos trastornos en la salud.

Por otra parte, la inequidad en el acceso a la educación superior y la baja calidad educativa ha generado una escasez de recursos humanos capacitados para brindar una atención integral. Esto se observa en la falta de personal en centros de atención de zonas rurales y de las regiones autónomas del Caribe nicaragüense (RACS y RACN), las cuales cuentan con 3.51 y 1.2 médicos por 10 000 habitantes en la RACS y RACN, respectivamente (Observatorio de Derechos Humanos y Autonómicos de la BICU, 2008: 54).

Por último, existe un escaso apoyo a las iniciativas de investigación e innovación en salud. Según el Banco Mundial (2015) el gasto en la investigación y desarrollo en Nicaragua equivale a un 0.1% del PIB. Según Scimago Institutions Rankings (2018), la producción científica nicaragüense en el último año ha sido de 145 publicaciones, ubicándose en el puesto 153 a nivel mundial. A pesar de que se hacen excelentes investigaciones y proyectos de innovación que cumplen con los requerimientos esenciales, estos son realizados por investigadores independientes con recursos propios, por lo cual estas investigaciones no son divulgadas ni se consideran a la hora de elaborar políticas en salud.

¿Sistema de salud o sistema médico?

Hasta el momento se ha hablado de un sistema de salud en Nicaragua por aspectos de redacción; sin embargo, lo cierto es que, en la terminología precisa, se debería usar la expresión de sistema médico o sistema clínico. Lo anterior debido a que, al entender salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente [como] la ausencia de afecciones o enfermedades" (Organización Mundial de la Salud, 1948), Nicaragua no cumpliría con lo establecido, como seguidamente se expondrá. Al considerar la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en Nicaragua nunca se ha implementado un verdadero sistema de salud, puesto que solo se concentra en el aspecto curativo del bienestar físico, restando importancia al bienestar mental y social. Los escasos dos párrafos en donde se aborda la salud mental en la Ley General de Salud, lo que enfatizan son la prevención de los trastornos en salud mental y la rehabilitación de los pacientes psiquiátricos crónicos.[9]

Con lo anterior se demuestra que la promoción del bienestar mental no es una prioridad para el sistema, una falta importante si se toma en cuenta que la sociedad nicaragüense ha estado sumida en constantes conflictos sociopolíticos a lo largo de su historia. Según Cabrera (2002) "Las sociedades multiduelos corren el peligro de convertirse en sociedades con traumas intergeneracionales [...] En Nicaragua, la revolución fue un fenómeno colectivo, pero la elaboración del duelo ha sido un fenómeno individual". De esta manera, las múltiples víctimas del conflicto de la década de 1980 y, más recientemente, de la represión violenta en 2018 no han tenido una reparación y rehabilitación en el tema psicosocial. Esto podría explicar, en parte, la razón de la amplia polarización, la ruptura en el tejido social y el indiscutible trauma histórico. La siguiente cita subraya lo dicho:

> Actualmente no existe una política, ni legislación sobre salud mental [...] De los gastos de salud solo el 1% está destinado a salud mental y de este el 91% está destinado a gastos de hospitales psiquiátricos. El programa del seguro social no ofrece cobertura a las patologías psiquiátricas y los problemas mentales de interés clínico (OMS, 2006: 4).

Para resolver, el sistema ha implementado una política de individualización de los problemas en salud mental, es decir, los problemas se han visto aislados y no se ha desarrollado un enfoque de abordaje colectivo y comunitario de las afecciones. En un país con una alta tasa anual de suicidios, 16.4 personas por cada cien mil habitantes, superando el promedio centroamericano de 11 por 100 000 (Organización Panamericana de la Salud, 2018: 9), el Estado ha impuesto silencios obligatorios mediante la negación de la realidad del país y la implementación de una cultura de impunidad. Las escasas intervenciones en

9 Artículos nº 33 y 34 de la Ley nº 423, Ley General de Salud (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2002).

materia de salud mental han abordado solo las consecuencias que afectan la vida privada de las personas y no consideran la extrapolación de estos problemas a nivel de sociedad en la vida pública, como lo expone Martha Cabrera (2015).

Asimismo, los determinantes sociales de la salud no han sido tratados de forma integral. Temáticas como la pobreza, la exclusión social, la falta de acceso a los servicios básicos, la inequidad en la educación y los aspectos relacionados con la violencia no han recibido la suficiente atención por parte del sistema de salud, sino que se ven como temas aislados que se deben abordar desde otras instituciones públicas. Según la OMS (2018), un 31% de la población rural no cuenta con acceso a agua potable y un 44% no cuenta con acceso a luz eléctrica; además, la tasa de pobreza general alcanza un 29.6% y la pobreza extrema un 8.3% de la población.

En el caso de la violencia, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015), un 67% de las mujeres sufre algún tipo de violencia, entre ellas un 20% ha sufrido violencia física y un 10% violencia sexual. El organismo Católicas por el Derecho a Decidir, citado en *El Nuevo Diario* (2019a; 2019d), registra 57 femicidios en el 2018 y, hasta agosto de 2019, registra 44 femicidios. También, un informe del Banco Interamericano de Desarrollo, citado en *La Prensa* (2017f), indica que "La Violencia Contra la Mujer (VCM) es una de las amenazas silenciosas más graves en la región y como tal constituye un obstáculo al desarrollo humano, la salud pública y los derechos humanos". Todo ello requiere de un enfoque multidisciplanario en el abordaje, que involucre salud mental, salud física y trabajo social.

A esta aproximación del tratamiento de la salud mental, se le suma la reducida formación en la materia. En un país sumido en los conflictos del periodo de posguerra, se ha desarrollado una política educativa irresponsable y alejada de la realidad social.[10] En Nicaragua, todavía los temas relacionados con la salud mental se siguen estigmatizando, incluso en el gremio sanitario, en donde este tema sigue siendo considerado como un asunto únicamente psiquiátrico y no como una necesidad evidente, como sí lo son otro tipo de enfermedades físicas. Al respecto, Rodríguez et al. (2007) precisa que "El tiempo dedicado a temas de salud mental en la formación profesional de la carrera de medicina es del 2.2% del total de horas del *pensum*, en enfermería es del 7.4%" (351).

Lo mencionado no le resta importancia al abordaje médico clínico; por el contrario, la crítica es que en el sistema los tres aspectos básicos de la salud se han visto de una manera aislada. La salud integral tanto individual como comunitaria ha sido escaza en su implementación durante los últimos años. A partir de la crisis sociopolítica de abril de 2018, el abandono hacia este tipo de problemáticas salió a luz y reflejó la amplia polarización que se ha venido acumulando y que persiste por la falta de atención (*Niú*, 2018).

10 Para más detalles sobre la cultura del silencio en Nicaragua, ver *El Nuevo Diario* (2016).

Nuevas perspectivas para la transformación de las políticas en salud

Ante una transición hacia la democracia y la reconstrucción del Estado, el sector salud debe ser un eje central de trabajo y reforzamiento. Entre otros aspectos, para la paz social se deben implementar certeras políticas de rehabilitación física y mental a las víctimas de la violencia estatal; no obstante, esto solo se logrará por medio de la realización de cambios estructurales profundos en las políticas sanitarias y el reforzamiento institucional del MINSA. Sin ánimos de jerarquizar las necesidades de cambios en el sistema de salud, las cuales son ampliamente necesarias, a continuación, se proponen una serie de iniciativas que deberían ejecutarse para transformar profundamente el sistema de salud nicaragüense, basadas en un análisis crítico de las problemáticas. Cabe destacar que las iniciativas de cambios presentadas no son únicas ni definitivas, la realidad social irá modificando ciertas acciones y surgirán nuevos modelos de atención que beneficien a la ciudadanía misma.

Despolitización del sector salud

Se debe reforzar el marco jurídico que impide la utilización de las instituciones y recursos públicos con fines de propagandas y proselitismo político. Esto se puede lograr a través de la implementación de sanciones a los funcionarios públicos que permitan sobornos y asignaciones a cambio de favores con fines políticos y económicos. Asimismo, es necesario que se implemente un sistema de asignación de cargos, becas e incentivos de acuerdo a desempeños, capacidades y motivaciones del personal de salud.

Mayor financiamiento para las políticas en salud

A lo largo de la historia de Nicaragua, los gastos en las instituciones de defensa y uso de la fuerza han sido priorizados con respecto a los de salud y educación, dos sectores con amplias necesidades de mejora. Una muestra de este relegamiento es que "entre el 2000 y el 2013, el gasto en salud se redujo de 7.0% a 6.2% en relación con el PIB" (Organización Panamericana de la Salud, 2017: 198). Como ejemplo reciente, para finales de 2018, la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó una reducción del presupuesto general afectando, en gran medida, el presupuesto destinado al MINSA: "El presupuesto del Ministerio de Salud disminuirá en 7.3% este año, lo que equivale a C$ 1107 millones menos en comparación a la asignación que correspondió en el año 2018" (*El Nuevo Diario*, 2019b).

Se evidencia la prioridad del Estado en la reducción presupuestaria de los servicios sociales y en el aumento del mismo para entidades represivas, como lo son la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua. Según un artículo investigativo

publicado en el periódico *La Prensa* (2018c), las instituciones estatales beneficiadas con un aumento en su presupuesto para el 2019 son: la Asamblea Nacional (5.85 millones de córdobas más), el Consejo Supremo Electoral (94.93 millones de córdobas) y el Ministerio de Defensa (143.77 millones de córdobas); además, se asignó en concepto de subsidio a cooperativas 459.75 millones de córdobas a la empresa PETRONIC. Todas las instituciones antes mencionadas han estado fuertemente vinculadas a los mecanismos de represión estatal.

Sistema de salud con enfoque integral

Ante la realidad social del país, es necesario implementar un sistema de salud que permita abordar de una manera integral las problemáticas sanitarias. El enfoque primordial debe ser el de fortalecer la atención primaria, a través de la promoción de hábitos saludables y la prevención de las enfermedades. En igual medida, se debe reducir la inequidad existente en el sector salud, asegurando la universalidad en el acceso a estos servicios, llevando la atención hasta las comunidades históricamente marginadas, como las zonas rurales y las comunidades indígenas y afrodescendientes. También, la salud psicoemocional y el trabajo social son temas de análisis profundo, ya que inciden en los distintos ámbitos de la vida y en las relaciones interpersonales. Por ello, se debe retomar la importancia de velar por su integración en el sistema y aumentar los recursos para trabajar desde estos enfoques.

Durante la última década, se ha tratado de impulsar a nivel mundial un enfoque denominado Salud en Todas las Políticas (STP), que tiende abarcar las problemáticas más allá del sector salud, pero que, en definitiva, afectan la salud de la población. En cuanto a esto,

> El sector de la salud por sí solo no puede cambiar los determinantes sociales de la salud que son en gran medida responsables de la salud de las poblaciones. Para abordarlos es necesario hacer frente a problemas relacionados con la vivienda, el transporte, el empleo, la urbanización, el desarrollo económico y el medio ambiente, por mencionar solo algunas de las áreas abarcadas que están fuera de la esfera de la influencia de la mayoría de los organismos de salud pública [...] La situación exige un esfuerzo colaborativo en todos los niveles y sectores del gobierno y el trabajo conjunto con el sector privado, la sociedad civil y organizaciones comunitarias en la búsqueda de soluciones innovadoras y conjuntas (Organización Panamericana de la Salud, 2015: 5).

Sistema de salud con enfoque intercultural y multiétnico

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes de las regiones del Caribe nicaragüense han sido históricamente marginadas por las instituciones del Estado, el caso de los servicios de salud no es la excepción. A pesar de que en la Ley General de Salud está estipulado, en el artículo nº 11, que las regiones del

Caribe desarrollarán, ejecutarán e implementarán sus propios programas de salud, enfocados en la realidad social y comunitaria (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2002), en la práctica esto no se ha llevado a cabo. Existe una necesidad imperante de establecer un sistema con enfoque intercultural, reconociendo la diversidad de realidades y necesidades.

Se debe erradicar la inequidad en el acceso a los servicios de estos grupos poblacionales generando alianzas con otros ministerios, para crear las rutas de accesibilidad a los centros de atención. Asimismo, se debe considerar que la discriminación y exclusión que sufren estas poblaciones es muy extendida; por lo que, es necesario definir políticas y normativas generales que regulen la atención y el acceso. Para ello, es imperante reconocer sus valores culturales e implementar su estudio, no solo en el territorio caribeño, sino en todos los planes curriculares a nivel nacional. Se debe impulsar la autonomía de decisión, formulación y ejecución de las políticas públicas en el sector salud, reconociendo la realidad epidemiológica regional. A su vez, se deben reconocer las capacidades y conocimientos ancestrales sobre medicina tradicional y complementaria, sin menospreciar los saberes y las necesidades comunitarias.

Sistema de salud con equidad de género

Nicaragua tiene una gran deuda con respecto a la atención con enfoque de género en las instituciones públicas. Si bien es importante reforzar las políticas de promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos, también se deben abordar otros aspectos relacionados a la salud física y mental, haciendo énfasis en los determinantes sociales de la salud.[11] Según un informe realizado por organizaciones de la sociedad civil, como el CENIDH et al. (2017), en respuesta a las recomendaciones que se deben implementar del Examen Periódico Universal 2014 para Nicaragua, "todas las recomendaciones tendientes a que se despenalice el aborto terapéutico fueron rechazadas por el Estado. Sigue pendiente que la Corte Suprema de Justicia resuelva los recursos por inconstitucionalidad que desde 2007 se presentaron…" (26).

Espacios que fomenten la participación ciudadana en el sector salud

La participación de la ciudadanía, en la formulación y ejecución de las políticas, no debe basarse solamente en la autonomía de decisión y el empoderamiento en el acceso a los servicios en salud, su participación requiere que se vea al usuario no como un sujeto pasivo, si no como un agente de cambio, especialmente cuando se reconoce que la comunidad es la que conoce mayormente

11 Para ahondar en el tema se puede consultar *Economía Feminista* (2019).

sus principales problemáticas y las posibles soluciones a implementarse. Para la participación ciudadana, los grupos comunitarios deben tener un enfoque de diversidad en distintos aspectos, como lo son la política, la religión, la etnia, la ideología, etc. Esta diversidad también debe reflejarse en que el hecho de pertenecer a un determinado grupo social no debe ser motivo de preferencias o discriminaciones en ningún ámbito del sector público. No obstante,

> las organizaciones de la sociedad civil no deben convertirse en instrumento para mitigar las deficiencias y responsabilidades del Estado en la provisión de servicios de salud; por el contrario, su papel ético debe ser el de comprometerse en el impulso de sistemas universales de salud que demuestran que influyen positivamente en la equidad y en la garantía del derecho a la salud (Vega y Torres, 2011).

La formación de agentes comunitarios en el enfoque de atención primaria en salud debe ser primordial. Además, estos actores estratégicos deben ser impulsados para que puedan implementar los mecanismos e iniciativas de auditoría social. Por ello, se deben facilitar los espacios y la apertura de la información hacia los distintos sectores de la sociedad, con el fin de evaluar e innovar constantemente las políticas dirigidas hacia la población.

Mejoramiento e implementación de la educación en salud

Desde los primeros años de formación básica, la educación en salud debe ser implementada e impulsada, tratándosele como un derecho fundamental, de forma que erradique el sentir de cierta parte de la población, la cual percibe el acceso a la salud como un favor político y no como una obligación del Estado ante sus ciudadanos. Asimismo, es necesaria una educación que fomente los buenos hábitos sanitarios y en la que se erradique la estigmatización de la atención en salud mental.

En la educación superior, se deben impulsar las carreras de salud centradas en los problemas reales y potenciales del país, que considere registros epidemiológicos claros, abordaje de los determinantes sociales de la salud, enfoques de género e intercultural y la importancia de la salud medioambiental. A su vez, es importante que los planes académicos aumenten el tiempo dedicado a temas de abordaje psicosocial. Por último, la investigación y la innovación deben ser estimuladas e incentivadas para lograr cambios profundos y novedosos.

Descentralización del sector salud

Es necesario impulsar aún más la iniciativa descentralizadora en la toma de decisiones y el financiamiento, a fin de impulsar y priorizar las problemáticas reales a nivel local. Esto aunado a los esfuerzos de crear espacios de participación comunitaria en la elaboración de informes y perfiles epidemiológicos. Además,

el Ministerio de Salud debe mantener una constante y fluida comunicación en ambas vías con los demás ministerios e instituciones públicas, la cual permita contribuir a un fortalecimiento y a una ampliación de perspectivas de acercamiento comunitario.

Conclusiones

A través del análisis de las políticas públicas en salud, se puede ampliar la visión acerca de los avances o retrasos en el sistema de salud nicaragüense. Primeramente, se resalta la pertinencia de continuar con el estudio de las condiciones que han llevado a una cooptación del MINSA por parte de entes partidarios, la cual ha tenido como resultado el lento avance en la mejora de la atención a la ciudadanía y, más recientemente, su participación como aparato represivo durante la crisis de abril de 2018. Seguidamente, subrayar que Nicaragua debe afrontar urgentemente ciertas problemáticas de alta necesidad. Estas son: la atención integral en salud desde un modelo de abordaje biopsicosocial, políticas interculturales y multiétnicas, normativas de atención con enfoque de género, salud medioambiental, la educación en salud y la reducción de las desigualdades en el acceso a la salud.

Además, no se debe obviar que cualquier cambio que se quiera implementar carecerá de éxito si se continúa la injerencia política de entidades partidarias en las instituciones rectoras de políticas de salud. Por esto mismo, se deben implementar normativas que sancionen a las personas funcionarias públicas que se vean involucradas en actos de corrupción. Es necesario realizar una investigación profunda sobre los actores que se han visto involucrados en acciones represivas y de negación de la atención médica, para consolidar esfuerzos en una política de reparación y no repetición de los hechos ocurridos durante la crisis sociopolítica de abril de 2018.

Para finalizar, se recalca que aún queda mucho trabajo por hacer para poder generar una transformación profunda en el sistema de salud nicaragüense. En definitiva, los cambios señalados deben llevarse a cabo considerando y escuchando las problemáticas y prioridades de la ciudadanía. Se debe asegurar el acceso universal en salud a toda la población, con especial énfasis en las comunidades históricamente marginadas. Se debe trabajar arduamente en garantizar el desarrollo de una calidez humana en la atención, en donde se aborden las problemáticas en su carácter más humanista, a través de valores sólidos. Empero, sobre todo, de modo que nunca más se vuelva a permitir la injerencia de actores partidarios o económicos que menoscaben la fortaleza de un sistema que debe ser inviolable ante intereses individuales. Es necesario, la sociedad nicaragüense lo merece, que nunca más se vea violentado su derecho humano fundamental de recibir atención integral oportuna y con calidad.

BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional. 2009. *La prohibición total del aborto en Nicaragua: la vida y la salud de las mujeres en peligro; los profesionales de la medicina, criminalizados.* Madrid: Editorial Amnistía Internacional.

Argüello, Leonel. 2014. "En el sistema de salud falta prevención, falta educación, falta calidad". *Revista Envío* 384.

Arteaga, Gloria, Yeral Castellón y Verónica Centeno. 2017. "Determinantes del gasto de bolsillo en salud en Nicaragua utilizando la Encuesta de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida 2009". *Tesis de grado*. UNAN-León, Nicaragua.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2002. *Ley nº 423, Ley General de Salud.*

_____. 2007. *Código Penal.*

Cabrera, Martha. 2002. "Vivimos y sobrevivimos en un país multiduelos". *Revista Envío* 249.

_____. 2015. *La mochila pesada que cargamos los nicaragüenses*. Conferencia en TEDx Managua. https://www.youtube.com/watch?v=Hk53BY-ce40.

CENIDH, Fundación Violeta B. de Chamorro, CEJUDHCAN, FIDH, OMCT. 2017. *Estado de implementación de las recomendaciones EPU 2014 Nicaragua.*

CIDH. 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Nicaragua*. http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2018Nicaragua/Boletin-MESENI-Junio2019.pdf.

Confidencial. 2012, 1 de julio. *MINSA calla sobre Mal de Chagas.*

_____. 2013, 23 de febrero. *Gobierno intenta imponer un modelo de control ciudadano. De los CPC a los Gabinetes de la familia.*

_____. 2014, 17 de febrero. *Ministerio de salud excluye "muertes indirectas" de la estadística oficial.*

_____. 2015, 24 de marzo. *Los Gabinetes de la Famili*a.

_____. 2016, 7 de junio. *La atención al parto en Nicaragua.*

_____. 2018, 5 de noviembre. *Médicos exiliados en Costa Rica: "Convirtieron el sistema de salud en un arma represiva".*

Economía Feminista. 2019, 18 de febrero. *La importancia de la perspectiva de género en salud.*

El Nuevo Diario. 2016, 6 de enero. *En Nicaragua hay una cultura del silencio muy arraigada.*

_____. 2017, 4 de diciembre. *Seis de cada diez nicas tienen sobre peso y obesidad.*

_____. 2018a, 7 de febrero. *Nicaragua a medio camino en salud sexual y reproductiva.*

_____. 2018b. *Estudiantes de Medicina denuncian expulsión arbitraria.*

_____. 2019a, 3 de enero. *Brutalidad marcó femicidios en 2018 según mujeres católicas.*

_____. 2019b, 12 de enero. *Ministerio de Salud arranca 2019 con menos presupuesto en Nicaragua.*

_____. 2019c, 7 de abril. *Violencia obstétrica: Un silencioso trauma en mujeres.*

_____. 2019d, 29 de abril. *2019 un año sangriento para las mujeres en Nicaragua: 21 feminicidios en los primeros 4 meses.*

_____. 2019e, 24 de junio. *Denuncias ciudadanas determinaron sanciones a la ministra de Salud.*

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). 2014. *Alto consumo de alcohol entre jóvenes*. https://flacso.org/secretaria-general/alto-consumo-alcohol-entre-j-venes.

Farmamundi. 2012. *Recursos humanos en salud. Las regiones autónomas RAAN-RAAS en Nicaragua.* Managua: Farmacéuticos Mundi.

Garfield, Richard y Eugenio Taboada. 1984. "Health Services Reforms in Revolutionary Nicaragua". *AJPH* 74(10): 1143.

GIEI-Nicaragua. 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018.* Managua: GIEI.

Hoy!. 2016, 13 de octubre. *¿Clínica móvil o propaganda móvil?.*

Human Rights Watch. 2017. *Nicaragua: prohibición del aborto supone riesgo para la salud y la vida.* https://www.hrw.org/es/news/2017/07/31/nicaragua-prohibicion-del-aborto-supone-riesgo-para-la-salud-y-la-vida.

Instituto Nacional de Información de Desarrollo. 2014. *Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2011/12: Informe final.* Managua.

La Prensa. 2010, 25 de agosto. *El MINSA debería investigar denuncia.*

_____. 2012, 16 de junio. *Recetas médicas en propaganda sandinista.*

_____. 2013, 4 de febrero. *Cruz Azul pasó al INSS.*

_____. 2015, 24 de abril. *Los Gabinetes de la Familia.*

_____. 2016a, 10 de marzo. *Violencia obstétrica en Nicaragua.*

_____. 2016b, 30 de marzo. *Brigadas médicas en la ruta del Canal son pura propaganda, dice especialista en salud.*

_____. 2017a, 10 de octubre. *Red hospitalaria de Nicaragua se encuentra en estado crítico.*

_____. 2017b, 13 de octubre. *Construcción de hospitales del MINSA queda en papel.*

_____. 2017c, 17 de noviembre. *Treinta por ciento del país sin cobertura del sistema de salud nicaragüense.*

_____. 2017d, 2 de noviembre. *Niñas las que sufren más violencia sexual en Nicaragua, dicen organizaciones defensoras.*

_____. 2017e, 5 de agosto. *Fetsalud llama a los trabajadores del Minsa a votar por el FSLN.*

_____. 2017f, 7 de noviembre. *Mujeres víctimas de violencia en Nicaragua no reciben ayuda necesaria.*

_____. 2018a, 1 de mayo. *Hospital Cruz Azul debe responder por la muerte del adolescente Álvaro Conrado, según especialista en salud pública.*

_____. 2018b, 13 de agosto. *Lo que debe saber sobre la mega reforma al presupuesto general de Nicaragua.*

_____. 2018c, 28 de enero. *El Ministerio de Salud esconde las estadísticas de sanidad en Nicaragua.*

_____. 2019a, 30 de junio. *Minsa enriquece a Unimark, la empresa de medicinas vinculada a Gustavo Porras.*

_____. 2019b, 26 de julio. *Daniel Ortega remueve a Sonia Castro como ministra y la nombra asesora en temas de salud.*

La Voz del Sandinismo. 2016, 9 de octubre. *Nicaragua tiene hoy un mejor sistema de salud público.*

Meza, Carlos. 2006. "Las reformas estructurales de los años 90 en América Latina y sus efectos en el servicio de salud y la calidad de vida". *Revista Equidad y Desarrollo*, n.° 5: 47-60.

Ministerio de Salud de Nicaragua. 2007. *Marco Conceptual del Modelo de Salud Familiar y Comunitario (MOSAFC)*. Managua, Nicaragua: 4-5.

Muiser, Jorine, María Sáenz y Juan Bermúdez. 2011. "Sistema de salud de Nicaragua". *Salud pública de México* 53(2): 234.

Navarro, Vicente. 2008. "¿Qué es una política nacional de salud?". *Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena* 39.

Nicaragua Investiga. 2019, 8 de febrero. *MINSA y su titular, Sonia Castro, son cómplices de represión y asesinatos*.

Niú. 2018. *¿Cómo afecta mi salud mental la crisis en Nicaragua?*

Observatorio de Derechos Humanos y Autonómicos de la BICU. 2008. *Estado de los Derechos Humanos de salud en la Costa Caribe nicaragüense*.

Organización Mundial de la Salud. 1948. *Constitución de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud*. New York. https://www.who.int/es/about/who-we-are/constitution.

_____. 2006. "Informe de país, República de Nicaragua basado en datos del IESM-OMS". *Sistemas de salud mental en Nicaragua, El Salvador, Guatemala* 4.

_____. 2008. "Políticas públicas para la salud pública". *Informe sobre la salud en el mundo* 65.

_____. 2018. *OMS estrategia de cooperación resumen: Nicaragua*. https://apps.who.int/iris/handle/10665/136781.

Organización Panamericana de la Salud. 2015. *Impulsar el enfoque de la salud en todas las políticas en las Américas: ¿Cuál es la función del sector de la salud? Breve guía y recomendaciones para promover la colaboración intersectorial*. Washington, D. C.: OPS.

_____. 2016. *Indicadores básicos, Situación de Salud en las Américas 2016*.

_____. 2017. *Salud en las Américas. Resumen: panorama regional y perfiles de país*. Washington, D. C.: OPS.

_____. 2018. *Indicadores Básicos, Situación de Salud en las Américas*.

Panam Post. 2016, 29 de Septiembre. Hospitales de Nicaragua en deplorables condiciones por "negligencia" estatal.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2015. *PNUD Informe sobre Desarrollo Humano*. Nueva York: PNUD.

Punto y aparte. 2018. *Estudiante de medicina en Nicaragua; migrante en Costa Rica*.

Rodríguez, Jorge, Thomas Barrett, Silvia Narváez, José Caldas, Itzhak Levav y Shekhar Saxena. 2007. "Sistemas de salud mental en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Resultados de una evaluación mediante el WHO-AIMS". *Revista Panamericana de Salud Pública* 22(5): 348-357.

Rossman, Abraham y Larry Valladares. 2003. *Aspectos críticos del proceso de reforma y modernización en el sector salud en Nicaragua*. Managua: Fundación Friedrich Ebert de Nicaragua.

Serra, Luis. 2015. *La participación ciudadana a nivel municipal en Nicaragua*. Managua: Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local.

Scimago Institutions Rankings. 2019. *Rankings*. https://www.scimagoir.com/rankings.php.

TN8. 2016, 24 de octubre. *Trabajadores de la salud apoyan fórmula del FSLN*.

Van der Stuyft, Patrick y Pol De Vos. 2008. "La relación entre los niveles de atención constituye un determinante clave de la salud". *Revista Cubana de Salud Pública* 34(4): 2.

Vargas, Elena, Ricardo Pineda y Edén Galán. 2018. "The politicised and crumbling Nicaraguan health system". *The Lancet* 392: 2694.

Viva Nicaragua Canal 13. 2017, 26 de septiembre. *Trabajadores de la Salud en Boaco respaldan a Candidat@s del FSLN*.

Vega, Román y Mauricio Torres. 2011. "El papel de la Sociedad Civil en la construcción de sistemas de salud equitativos". *Revista Cubana de Salud Pública* 37(2): 145-154.

Educación y crisis en Nicaragua

Cristian Ernesto Medina Sandino

El sistema educativo nicaragüense no puede seguir siendo terreno de conflicto

La profunda crisis sociopolítica y económica que vive Nicaragua desde abril del 2018 no se ha contenido a pesar de los ingentes esfuerzos del Gobierno por mostrar que el país ha regresado a la normalidad. Las fuerzas democráticas, después de dos intentos fallidos de encontrar una salida por la vía de la negociación, se ven obligadas a insistir en una salida pacífica. Al mismo tiempo, estas fuerzas deben construir un amplio movimiento político que aglutine a todos los grupos que han surgido de las protestas de abril del 2018, y que convoque también a fuerzas políticas tradicionales y a organizaciones gremiales con los mismos objetivos de justicia y democracia. Este movimiento deberá presentar al país su visión del futuro de Nicaragua después de esta crisis y el proyecto de cambios y transformaciones que respondan a las aspiraciones tantas veces frustradas de la población. Solamente con un amplio movimiento unitario, con un programa que inspire y motive a la población a movilizarse y comprometerse, será posible terminar con la pesadilla que actualmente vive Nicaragua, y construir el país soñado, y que el enorme sacrificio que ha hecho la juventud nicaragüense no sea traicionado una vez más.

En este programa de futuro, la educación debe ser parte fundamental. El sistema educativo nicaragüense no puede seguir siendo terreno conflicto y parte del problema del país, sino parte de la solución. Para esto no bastan las consignas, la retórica bonita, sino las acciones concretas que produzcan cambios reales, que deben también ser producto de un amplio consenso para poder trascender las veleidades de los periodos de gobierno y sean realmente parte de un proyecto nacional de largo plazo, que es lo único que puede llevar a cambios reales y sostenibles.

El presente ensayo aborda el estado del sistema educativo de Nicaragua, su desarrollo y principales características y falencias. El objetivo último es presentar un esbozo de propuestas para mejorar la educación en Nicaragua, de cara a un proceso de transición y reconstrucción del Estado.

Nicaragua necesita cambios profundos en su sistema educativo

La calidad y resultados del sistema educativo nicaragüense siempre ha sido objeto de discusión y de manipulación por unos y otros, según las conveniencias políticas del momento. La verdad que por falta de estadísticas confiables y sistemática y a falta de estudios rigurosos que abarquen periodos amplios, resulta imposible hacer juicios concluyentes. Sin embargo, múltiples datos sugieren que la calidad del sistema educativo en Nicaragua es deficiente y no está preparando a las nuevas generaciones para enfrentar los retos de un mundo complejo, competitivo, que progresa al ritmo de los avances de la ciencia y la tecnología.

Antes de que se desencadenara la actual crisis, era claro que Nicaragua necesitaba cambios profundos en su sistema educativo para poder emprender la tarea de explorar nuevos modelos de desarrollo que permitan superar los altos niveles de atraso, pobreza e inequidad que caracterizan la situación actual del país. Los siguientes datos sirven para ilustrar lo anterior. En 2018 la Oficina del Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD publicó una actualización estadística (PNUD, 2018) en la que se muestra que Nicaragua es clasificada como un país con Desarrollo Humano Medio con un Índice de Desarrollo Humano que ocupaba el lugar 124 entre 179 países, con lo cual se muestra un deterioro en comparación con el año 2006 cuando ocupó el lugar 112. En el Informe de Desarrollo Social 2018 (INCAE, 2018), el cual se considera que presenta una medida más integral de la salud de una sociedad y es complementario a los índices económicos, Nicaragua obtuvo un puntaje de 62.87 puntos por lo que se cataloga como un país de desarrollo medio-bajo, ocupando el lugar 92 entre 146 países y el décimo quinto entre los países latinoamericanos. En el Reporte de Competitividad Global 2018 publicado por el Foro Económico Mundial (Schwab, 2018), Nicaragua ocupa el lugar 104 entre 140 países, mostrando resultados bajos en la mayoría de los indicadores que miden ese índice.

En el Informe del Estado de la Región 2016 se realizó uno de los análisis más completos de la realidad educativa de la región centroamericana, al partir de la premisa de que la educación es importante para los países no solo por su impacto en lograr empleos de calidad, sino también por ser una herramienta poderosa para lograr un proceso sistemático de inclusión social. Además, se plantea de una manera provocativa que la educación "es una condición indispensable para la habilitación ciudadana y para que las sociedades sean capaces de integrarse al mundo a partir de la creciente productividad de su recurso humano, no de su pobreza y baja remuneración" (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano, 2016: 354). Este tipo de declaraciones son muy comunes en los programas políticos y de gobierno de casi todos los países cuando se refieren a educación. Mucha retórica, buenos deseos y muy poca guía y compromiso para la acción concreta. Obviamente, Nicaragua no es la excepción.

Considerando que el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) ha controlado el poder político, de manera directa o indirecta, en los últimos 40 años de la historia de Nicaragua, es importante analizar el pensamiento o la filosofía educativa que ha guiado su acción en este campo. La mayoría de las referencias encontradas responden a consignas, retórica y buenas intenciones sin un sustento teórico sólido. Ejemplo de esto es el Programa Histórico del FSLN, publicado en 1969. Junto a declaraciones ideológicas propias de la época como "la nacionalización de los centros de educación privados y el rescate de la universidades del dominio de las clases explotadoras", se mencionan un par de ideas muy generales, la cuales podrían servir de base para definir políticas razonables, tales como impulsar una campaña masiva para exterminar el analfabetismo, atender el desarrollo y progreso de la enseñanza en los distintos niveles, realizar una reforma universitaria, como las más destacadas (FSLN, 1969).

Otro ejemplo es la Primera Proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional, publicada en 1979 antes del triunfo de la Revolución, el cual contiene las bases programáticas del gobierno que se instalaría después del derrocamiento de la dictadura somocista. En el capítulo del documento correspondiente al Área Social, se incluye un apartado sobre educación en donde se destaca la erradicación del analfabetismo, el respeto a la autonomía de la universidad nacional y un párrafo sobre reforma educativa que propone "realizar una reforma profunda en los objetivos y el contenido de la educación nacional, para convertirla en factor clave del proceso de transformación humanista de la sociedad nicaragüense y orientarlo en un sentido crítico y liberador" (Gobierno de Reconstrucción Nacional, 1979). Estos dos documentos son una buena muestra de la típica retórica en las declaraciones gubernamentales y de partidos políticos sobre educación, que suenan bien, pero tienen muy poco sentido práctico.

El marco legal del sistema educativo debe actualizarse y ser respetado

Esta tendencia a la retórica propia de la política nicaragüense, sumada a la falta de voluntad para promover un verdadero consenso nacional con el fin de discutir y buscar soluciones a la problemática educativa, ha llevado a que cada gobierno quiera hacer su propia reforma educativa, sin analizar seriamente los resultados de los gobiernos anteriores, sin tener estudios actualizados sobre la realidad, sin analizar las nuevas tendencias y los nuevos conocimientos sobre los procesos de aprendizaje y sobre neurociencia aplicada a la educación, y sin conocer realmente los recursos y las capacidades disponibles para llevar a cabo las reformas propuestas. En la práctica, las decisiones se toman principalmente de acuerdo con los cálculos políticos y los plazos electorales, o motivados por los temas que en su momento impulsan los organismos donantes, los cuales siguen siendo fundamentales para el funcionamiento del sistema educativo del país.

Lo anterior ha llevado a una situación en la que ni siquiera se respeta el marco legal para normar el funcionamiento del sistema educativo, cuando este resulta todavía pertinente, o en la que se mantienen leyes obsoletas que no responden a la realidad y que lejos de contribuir a la mejora del sistema, más bien agravan sus problemas. Un ejemplo es la Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior (Ley nº 89), aprobada en abril de 1990 (Asamblea Nacional, 1990), durante el periodo de transición entre el gobierno sandinista saliente y el gobierno electo de la Unión Nacional Opositora liderada por Violeta Barrios de Chamorro.

Esta ley fue diseñada para garantizarles la autonomía absoluta a las universidades, lo cual podría considerarse como algo positivo si su objetivo hubiese sido darle a estas instituciones las condiciones necesarias para convertirse en actores clave en la etapa de democratización y de reactivación económica que el país comenzaba a vivir después de varios años de guerra civil que llevaron a un terrible derramamiento de sangre y a la destrucción de la economía. En realidad, como se verá a continuación, nunca se tuvo la intención de devolverle a la universidad la autonomía que había sido conculcada durante el gobierno sandinista, pues en realidad el objetivo era convertir a las universidades en trinchera de lucha en contra del nuevo gobierno, con la autonomía como barrera protectora. Aunque la Ley nº 89 confiere a las universidades una amplia autonomía y un porcentaje (6%) del presupuesto general de la República para su funcionamiento sin interferencia del Gobierno (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1990), esto se hizo teniendo como referencia el concepto tradicional de autonomía de las universidades latinoamericanas; diseñado para sobrevivir enfrentando a regímenes dictatoriales militares.

Sin embargo, en la práctica, la Ley nº 89 preparaba las condiciones para que las universidades fuesen controladas por un partido político considerado como hegemónico dentro de las estructuras universitarias. Además, en su artículo nº 12, la ley define al Consejo Universitario como máximo órgano de gobierno y garantiza la participación de organizaciones gremiales de naturaleza partidaria, identificadas con el FSLN: la Unión Nacional de Estudiantes de Nicaragua (UNEN), la Asociación de Trabajadores Docentes (ATD) y el Sindicato de Trabajadores no Docentes (Asamblea Nacional, 1990). La ley excluye y desconoce cualquier otro tipo de representación gremial. Este tipo de representación les da a estos gremios mayoría en la toma de decisiones en relación con las autoridades académicas, rector y decanos; razón por la cual las universidades han permanecido bajo el control de estas estructuras partidarias durante todos estos años, actuando como un brazo político del sandinismo.

Para ilustrar el argumento de la obsolescencia de esta ley, además de lo mencionado se puede señalar el hecho de que la ley no previó el surgimiento de las universidades privadas —en la actualidad existen más de cincuenta—,

lo cual ha llevado a una situación muy compleja por la falta de normas claras que garanticen la calidad de la oferta académica y evite que este fenómeno potencie los elementos de inequidad presentes en el sistema y que amenazan con profundizarse. Por su parte, son claras las limitaciones del Consejo Nacional de Universidades, definido como un órgano para brindar consultoría y asesorar a las universidades (Asamblea Nacional, 1990). Se ha convertido en un grupo que defiende únicamente los intereses de un grupo de universidades y no ha mostrado hasta ahora capacidad para incidir en el desarrollo, calidad y pertinencia de la educación superior en el país.

Otro ejemplo de la fragilidad del marco legal frente al ejercicio del poder, cuyas consecuencias son muy graves para la bienandanza del sistema educativo, se refiere a las violaciones, en aspectos fundamentales, a la Ley General de Educación, Ley nº 582, de 1996. Una de las más graves ha sido la anulación *de facto* del Consejo Nacional de Educación, que según el artículo nº 56:

> Es el órgano superior del Estado en materia educativa. El foro de más alto nivel para la discusión y análisis del quehacer educativo. El órgano de armonización y articulación de los subsistemas de Educación Básica, Media, Técnica, el SEAR, Extraescolar y Superior (Asamblea Nacional, 2006).

Originalmente, de acuerdo con la ley, era presidido por el vicepresidente de la República y la Junta Directiva estaba compuesta por representantes de los diferentes subsistemas educativos, representantes gremiales y altos funcionarios del Estado. Además, contaba con una asamblea con una amplia representación de diferentes sectores de la sociedad. En el 2009, el Consejo entró en crisis porque los miembros que eran funcionarios del Gobierno y los representantes gremiales, afines al sandinismo, no asistían a las convocatorias del vicepresidente de la República; pues, aducían, querían que el Consejo tuviese mayor autoridad y para ello debía ser presidido por el presidente de la República. Como consecuencia de dichas presiones, en marzo del 2009 se aprobó una reforma a la Ley nº 582, según la cual el Consejo Nacional de Educación sería presidido por el presidente de la República o, en su defecto, el vicepresidente (Asamblea Nacional, 2009). Inmediatamente después de aprobada la reforma, el presidente delegó en el vicepresidente ese cargo, pero a pesar del optimismo de este último, expresado públicamente ante los medios de comunicación (*El Nuevo Diario*, 2009), los funcionarios del gobierno y los representantes gremiales siguieron sin atender las convocatorias a reunión hasta que la instancia dejó de funcionar, los miembros nunca fueron informados oficialmente de la desaparición "del órgano superior del Estado en Materia Educativa".

Otra instancia importante creada por la Ley nº 582 que ha sido anulada en la práctica es el Subsistema de Educación Autonómica Regional de la Costa Caribe Nicaragüense (Asamblea Nacional, 2006: arts. 38-42), el cual debe ser un pilar

fundamental para la consolidación y desarrollo de la autonomía de esa parte del país históricamente marginada y desfavorecida. El Gobierno central nunca ha dado al SEAR ni los recursos ni la autonomía establecidos en la ley para que funcione de acuerdo con los intereses y necesidades de los habitantes de la Costa Caribe. A pesar de los reclamos de los habitantes de las Regiones Autónomas, las decisiones se siguen tomando en Managua.

Estos dos ejemplos no solo ilustran cómo las altas autoridades menosprecian el marco legal del país, sino también ponen de manifiesto una tendencia a un centralismo extremo que anula la autoridad de los funcionarios ministeriales y cierra los espacios de participación de otros sectores. En el caso de educación, esto llega a un punto tal que la mayoría de las personas no conocen a la ministra.[1] Es un secreto a voces que la verdadera autoridad en el Ministerio de Educación la tiene el ministro asesor de la Presidencia para Educación, un funcionario de confianza de la vicepresidenta, quien realmente toma las decisiones.[2] Esta situación hace que surjan dudas muy razonables sobre la efectividad de los mecanismos para la toma de decisiones en el campo educativo y sobre su consistencia técnica.

Lo anterior hace surgir las preguntas sobre cómo funciona el sistema de educación de Nicaragua, si existen políticas educativas y, de existir, cómo se definen y cómo se orientan las decisiones en este campo tan fundamental para la vida y el desarrollo de la nación. La única referencia explícita a las políticas educativas se encuentra en el documento del Plan Nacional de Educación 2011-2015, donde se menciona que para el periodo 2007-2011 se definieron las siguientes políticas: más educación, mejor educación, otra educación, gestión educativa participativa y descentralizada, y todas las educaciones (MINED, 2011a). Se puede entender que estas políticas fueron la guía para las trasformaciones durante los primeros años del nuevo periodo presidencial de Daniel Ortega, pero no se han encontrado referencias claras que lo confirmen como tampoco se puede saber si esas políticas siguieron vigentes por más tiempo del establecido originalmente.

No hay claridad en las políticas y la planificación es deficiente

Si se analiza superficialmente lo sucedido a partir del 2007, se puede apreciar un conjunto de decisiones en base a decretos, anuncios en alocuciones por medios de comunicación o actos públicos, que se convierten en líneas de acción para las autoridades ministeriales. Ejemplo de lo primero son los decretos ministeriales nº 17 y 18 del 2007, mediante los cuales se eliminaba la autonomía escolar y se prohibían los cobros en las escuelas, instaurando lo denominado "la gratuidad escolar". Un ejemplo de lo segundo es el anuncio de la "batalla por el

1 La ministra de Educación de Nicaragua es Miriam Soledad Ráudez Rodríguez, en el cargo desde el 2010.

2 Salvador Vanegas Guido, asesor presidencial para la Educación desde 2010. Su cargo tiene rango ministerial desde el 2017.

sexto grado" hecho a inicios del 2011 por la entonces coordinadora del Consejo de Comunicación y Ciudadanía del Gobierno Sandinista, cuando ya era evidente que Nicaragua no alcanzaría la meta de la matrícula universal en educación primaria, compromiso asumido por el país con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Murillo, 2011). Esta campaña duró varios años y significó una enorme movilización de recursos humanos y materiales, pero nunca se conoció un informe oficial de resultados, excepto que el país no cumplió con alcanzar el objetivo de la matrícula universal en primaria en 2015 (CEPAL, 2015).

En los últimos 25 años se han conocido tres planes nacionales de educación. El primero abarcaba el periodo 2002-2015 (*Plan Nacional de Educación 2002-2015*, del año 2001) y fue elaborado bajo un Gobierno de corte liberal, mediante un proceso de consulta que contó con una participación hasta entonces inédita para este tipo de planes y pretendió ser el primero en trascender a varios periodos gubernamentales. Además, fue un ejemplo de que es posible alcanzar importantes consensos entre los diferentes sectores del país en busca de mejorar la educación. Lamentablemente, el plan se terminó de aprobar casi al final del gobierno que lo impulsó y con el cambio de mandato en el 2007 fue desechado de un plumazo, sin ningún tipo de discusión.

Daniel Ortega regresa al poder en el 2007, pero su gobierno presenta un *Plan Nacional de Educación* hasta en el 2011 para el periodo 2011-2015 (MINED, 2011b); es decir, el último año de su segundo periodo de gobierno. Queda a la especulación si se publicó en este momento estando seguro de ganar las elecciones de finales de ese año, las cuales fueron denunciadas como fraudulentas por la oposición y a las que acudió luego de un controvertido fallo judicial. Sin importar como haya sido, este fue un plan bien elaborado, con abundantes y diversos datos estadísticos. Se hizo un gran esfuerzo para definir y agregar en el plan indicadores con bastante nivel de detalle. Lamentablemente, al finalizar el periodo no se realizó, o si se hizo no se dio a conocer, ningún resultado o evaluación de su implementación.

En el mes de mayo del 2017, el Gobierno presentó el *Plan Nacional de Educación 2017-2021* (MINED, 2017) que comprende el periodo del tercer gobierno de Daniel Ortega. En realidad, se presentó un bosquejo del plan en una ceremonia en donde se firmó con el Banco Mundial un préstamo para el sector educativo por 55 millones de dólares (Banco Mundial, 2017). Los críticos del gobierno opinaron que ese plan se hizo para cumplir con un requisito del banco. El documento final se presentó tiempo después y no tuvo mucha divulgación. Como ya se mencionó, no se conoce ninguna evaluación del plan anterior y el nuevo mostraba diferencias sustanciales en su presentación y contenido. Tenía menos datos, no se presentaron tasas de matrícula como en el anterior, sino que cifras absolutas de matrícula que carecían de valor al no poder compararse y ser de escaso valor al no contar con un censo de población actualizado. Los indicadores

del plan tienen como referencia una línea base con datos que no muestran sustentación alguna y, por lo tanto, son poco fiables al momento de usarlos para evaluar el cumplimiento al final del periodo.

Un elemento positivo a destacar es que se define como principal objetivo la educación de calidad y la formación integral y como elemento fundamental de la ruta hacia la calidad currículos y didáctica centradas en el estudiante y enfocada en el aprendizaje. En el plan se muestran algunos resultados de los Estudios Regionales Comparativos y Explicativos, SERCE (UNESCO, 2008) y TERCE (UNESCO, 2015), realizados por la UNESCO y en los que Nicaragua ha participado, lo cual es también un elemento positivo destacable. Aunque no se realiza un análisis crítico y exhaustivo de los resultados, es positivo que se incluyan en el plan y que se muestre uno de los resultados más importantes de estos estudios que son los factores que influyen positivamente en el aprendizaje y que los sistemas educativos deberían analizar para incorporarlos a sus líneas estratégicas. En este plan no se llega todavía a este nivel, pero es importante que se indique, como una referencia y un recordatorio que la razón de ser de la calidad es el aprendizaje de los estudiantes. En el sistema de monitoreo y evaluación del plan no queda claro que incluya herramientas enfocadas a medir los avances en el aprendizaje y la formación integral, tal como lo plantea el objetivo principal.

Es una pena que estos dos planes no hayan seguido la misma metodología y que el segundo haya sido elaborado sin tener en cuenta la evaluación exhaustiva del anterior. En el futuro debería definirse una metodología única para elaborar estos planes nacionales y para su evaluación y presentación de resultados a la comunidad educativa y al pueblo en general. La rendición de cuentas a la sociedad no parece ser uno de los atributos del sistema educativo nicaragüense y de las autoridades superiores del Gobierno.

Si no hay claridad en las políticas, si la planificación es deficiente y no existen mecanismos transparentes y efectivos de evaluación, y a esto se suma un centralismo extremo, una desconfianza casi enfermiza ante la más mínima crítica y la falta de voluntad para abrir espacios de diálogo con sectores de la sociedad civil, no debería extrañar que los resultados del sistema educativo sean mediocres, en el mejor de los casos.

La cobertura y la calidad no son satisfactorias

En el plan que actualmente está en ejecución, además del objetivo de la calidad, el otro es la cobertura con equidad, que enfoca los esfuerzos en la cobertura en educación temprana y en el área rural, lo cual es correcto, dado los déficits entre ambos sectores. Se analizarán algunos resultados relacionados con ambos temas para tener una visión más clara y plantear propuestas sobre posibles líneas de acción, para mejorar en algunos de los indicadores.

Antes de presentar los datos es importante señalar la dificultad que existe en Nicaragua para obtener cifras oficiales actualizadas y confiables relacionadas con el sistema educativo. El sitio web del Ministerio de Educación hace mucho tiempo eliminó la sección de estadísticas. La única fuente oficial que muestra estadísticas de educación es el Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), pero solamente hace referencia a las cifras de matrícula y no las tasas netas y brutas de matrícula, que es lo que se hace internacionalmente y lo que permitiría hacer comparaciones con otros países (INIDE, 2017). Para este trabajo se ha recurrido a varias fuentes para poder construir datos que permitirían hacer comparaciones y análisis más detallados sobre las tendencias, con el inconveniente de no tener la seguridad de la confiabilidad de los datos utilizados, aunque se ha procurado recurrir a fuentes de reconocida seriedad y prestigio.

Sobre las tasas de escolarización en preescolar, la UNESCO muestra un avance de un 23.49% en 1997 a un 30.7% en el 2004 (UNESCO-IBE, 2006). El Estado de la Región de 2016 presenta una tasa de cobertura en el 2005 del 39.5%. Considerando que este fue el último año de los gobiernos calificados por el actual como "neoliberales", se observa que en este periodo se logró un crecimiento en cobertura preescolar del 16%. De acuerdo con este informe en el 2014 la tasa de cobertura fue de 55% (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano, 2016: 371), lo cual mostraría que el Gobierno actual ha logrado un igual crecimiento en la cobertura de preescolar en los primeros siete años de su gestión.

A pesar del aparente avance, dada la importancia de este nivel educativo en el futuro desempeño escolar de la niñez, la cobertura no solo debería ser mayor, idealmente universal, sino que también debería tener un nivel de calidad acorde con los tiempos que vivimos y estándar para todos los establecimientos. En la actualidad, la calidad que se ofrece en estos centros es un ejemplo de la inequidad que todavía persiste en el sistema educativo, la atención que se brinda en muchos centros se percibe solo como un paliativo.

En el informe de la UNESCO antes referido (UNESCO-IBE, 2006), se muestra que la tasa de escolarización en primaria entre 1997 y 2004 se incrementó de un 76.21% a 82.58%. En el 2005, el Ministerio de Educación reporta (MINED, 2011) una tasa de 85.8%, para un incremento en la cobertura de 9.6% en los últimos ocho años de gobiernos "neoliberales". En el informe presentado por FIDEG en el marco del proyecto "Medición de la Pobreza en Nicaragua 2015-2017" (FIDEG, 2018) se muestra que la tasa neta de matrícula en primaria pasó del 86.2% en el 2009 al 91.3% en el 2017, para un incremento de 5.1% en los años de gobierno de Daniel Ortega. Resulta interesante observar que las dos medidas anunciadas por este Gobierno apenas instalado en el 2007, de eliminación de la autonomía escolar y la prohibición de cobros en las escuelas prácticamente no tuvo mayor incidencia en el incremento de la tasa de matrícula, lo cual confirma que varios factores determinan que un niño se matricule por primera vez en la escuela y

permanezca en ella. Si como sugieren estos datos el factor económico es importante, pero no el determinante, quizá la percepción de los niños y de sus familias sobre la utilidad y la calidad de la escuela siguen siendo un factor vital.

Los mismos estudios muestran una evolución de la tasa neta de matrícula en secundaria que se incrementa entre 1997 y el 2004, de 32.27% a 40.09%, en el 2005 pasa al 46.9% y el período 2009-2017 aumenta de 51.4% a 62.8%. Estos datos evidencian que en estos veinte años la tasa se incrementó casi en un 100%, lo cual es muy encomiable y muestra un esfuerzo positivo de los gobiernos de distinto signo político, pero todavía esta tasa de matrícula es de las más bajas de la región y una muestra clara del bajo nivel de escolaridad de la población nicaragüense.

En el nivel universitario no se cuenta con datos confiables de tasas de matrícula a partir de 1980 hasta 2009, lo cual es muy preocupante. El informe de FIDEG muestra que en el periodo 2009-2017 la tasa neta de matrícula apenas creció de un 15.9% a un 16.8% (FIDEG, 2018); esto indicaría que la educación a ese nivel sigue teniendo la característica de elitista, de acuerdo con las definiciones de la UNESCO. Es sabido que la información de datos de matrícula de las universidades privadas que representan en la actualidad casi el 40% de la matrícula es escasa e incompleta, ante esto habría que ver los datos anteriores con alguna precaución, lo cual no debe hacernos perder de vista el hecho fundamental de que un elevado porcentaje de estudiantes se va quedando en el camino y muy pocos alcanzan un nivel de formación superior con todo lo que esto conlleva de negativo a nivel personal, familiar y nacional.

En una publicación reciente, al analizar las cifras de matrícula de los reportes anuales del INIDE, mencionados antes, las investigadoras de CIASES llegan a las siguientes conclusiones: en el periodo 1997-2006, los últimos años de gobierno "neoliberales" la matrícula de preescolar creció en un 58%, la de primaria un 24% y la de secundaria en 59% respectivamente. Más tarde, en el periodo 2006-2017, bajo el actual Gobierno, la matrícula de preescolar creció en un 35%, la de primaria decreció en un 7% y la de secundaria aumentó en 14% (*Confidencial*, 2019). Estos datos ilustran el problema de usar cifras de matrícula como indicador en un país con un censo no actualizado y datos demográficos poco consistentes. Sin embargo, estos datos también confirman las deficiencias en cobertura y que el país no logró cumplir con el objetivo de universalizar la matrícula en primaria; un número importante de niños y adolescentes siguen fuera del sistema educativo.

El nivel de escolaridad en Nicaragua es muy bajo, esto resulta preocupante

Las discrepancias en las tasas de analfabetismo, indicador clave del retraso en el desarrollo educativo de una población, es otro ejemplo de la dificultad en Nicaragua con las estadísticas y la forma en cómo las utiliza el gobierno. En agosto del 2009, el presidente Ortega declaró a Nicaragua "territorio libre de

analfabetismo", tras reducir durante su mandato la tasa de iletrados del 20.7% al 3.56%; una estadística, según el presidente, avalada por la UNESCO. FIDEG en su informe señala que en ese año la tasa de analfabetismo en personas mayores de 40 años era mayor al 30%. En el 2017 la tasa de analfabetismo en personas mayores de 10 años fue de 15.4% (FIDEG, 2018), por lo que esta sigue siendo otra tarea pendiente en el campo educativo.

Los datos analizados evidencian que el sistema educativo nicaragüense tiene todavía un serio problema de retención en todos los niveles, lo cual, sumado a la relativamente baja cobertura en algunos niveles, da como resultado un bajo nivel de escolaridad. Según el estudio de FIDEG entre el 2009 y el 2017 no hay cambios sustanciales en este indicador pasando de 5.9 años en el 2009 a 6.4 en el 2017, lo cual como menciona el informe "[…] equivale a decir que el nicaragüense 'promedio' apenas logró aprobar el nivel educativo de 'primaria', los cual es inferior a lo observado en el resto de los países centroamericanos" (FIDEG, 2018: 30).

En el Informe del Banco Mundial sobre el desarrollo mundial en el 2018, los expertos (Banco Mundial, 2018) afirman algo que hoy en día es compartido por la mayoría de los estudiosos de la problemática educativa en el mundo: no basta con ampliar la cobertura y brindar educación. Lo verdaderamente importante es aprender y adquirir habilidades útiles, tanto para el empleo como para ser mejores ciudadanos. Sin aprendizaje, los estudiantes estarán condenados a vivir en la pobreza y la exclusión y las sociedades no se liberarán de la amenaza de la violencia, el atraso y la dependencia. Un buen aprendizaje solamente es posible con una educación de calidad. Para las investigadoras de CIASES,

> una educación de calidad enseña a pensar, decidir y aprender a lo largo de la vida. La calidad es una categoría compleja y cambiante que abarca el desarrollo de conocimientos, habilidades, actitudes, inteligencia emocional, valores de convivencia social y para el ejercicio de la ciudadanía (*Confidencial*, 2019).

Sin un sólido sistema de evaluación de sla educación los avances son inciertos y manipulables

Nicaragua no cuenta todavía con un sistema de evaluación que permita medir con integralidad el nivel de aprendizaje de los estudiantes, pero el país ha tomado la decisión de participar en pruebas regionales comparativas, las cuales han demostrado ser muy útiles para evidenciar el nivel alcanzado en cuanto a logros del aprendizaje y para identificar los factores que influyen en ello, de manera que los países participantes puedan diseñar políticas orientadas a incidir sobre estos factores, y ser una vía importante para el mejoramiento del sistema.

Nicaragua ha participado en las dos últimas pruebas comparativas y explicativas que realiza la UNESCO (2008; 2015) en los países latinoamericanos. Estas pruebas miden el nivel de aprendizaje en estudiantes de tercero y sexto grados

en las áreas de lectura, matemática y ciencias naturales, aunque en esta última, Nicaragua solo participó en la del 2013 y, por lo tanto, no se puede hacer todavía un análisis comparativo.

Al comparar los resultados de las pruebas realizadas en el 2006 y el 2013, se observa en todos los casos que los estudiantes nicaragüenses obtuvieron resultados globales por debajo del promedio latinoamericano, con una diferencia muy grande en relación con los países con mejores resultados, que se estima equivale a por lo menos dos años de escolaridad. En la comparación de los resultados entre una prueba y otra, si bien se observa en todos los casos un incremento en el puntaje global, este no es significativo, exceptuando los resultados de la prueba de matemáticas de tercer grado en el 2013, donde se encuentra una diferencia de 11.92 puntos, pero siempre por debajo del promedio regional. En estas pruebas los resultados se dividen en cuatro niveles de acuerdo con la complejidad y profundidad del aprendizaje. En el caso de Nicaragua preocupa que en todos los casos la mayoría de los estudiantes obtuvieron resultados que los ubican en los niveles I y II; es decir, los niveles que corresponden a un aprendizaje mecánico y repetitivo. Más preocupante aún es que se reporta un porcentaje de estudiantes que se ubican por debajo del puntaje requerido para ubicarse en el nivel I. Aunque se trata de porcentajes pequeños, entre 5% y 7.5%, esto indica que algunos estudiantes no están aprendiendo nada. Aunque en su último Plan Nacional de Educación el MINED (2017) hace una ligera referencia a estos resultados no se conoce que haya habido una discusión a fondo con participación de diferentes sectores, como se ha hecho en casi todos los países, para compartir apreciaciones y analizar posibles líneas de política para mejorar los resultados. Actualmente se realizan preparativos para participar en la cuarta prueba, lo cual se debe saludar como un paso positivo, pero se espera que esta vez los resultados sirvan para promover un diálogo necesario con todos los sectores para unir esfuerzos alrededor futuros planes de mejora.

Para educación superior no existe ningún tipo de prueba o reporte de indicadores que de información sobre el nivel de aprendizaje de los estudiantes. La población ha tomado como una medida de la situación en este nivel los resultados del examen de admisión que practican las principales universidades públicas. En este sentido, es muy llamativo el caso de la UNAN-Managua, la más grande universidad pública del país. Según medios de información (*El Nuevo Diario*, 2017) que han seguido estos resultados, en el 2013 el 18% de los estudiantes aprobaron el examen, en el 2014 la aprobación bajo a 9%, en el 2015 el 8.7% de los presentados aprobaron el examen de matemática, en el 2016 el porcentaje total de aprobados se elevó a 48% y en el 2017 la universidad reportó un 98% de aprobados. Los bajos rendimientos en estos exámenes eran interpretados por la población como una evidencia de la mala preparación con que egresan de la secundaria la mayoría de nuestros estudiantes, situación que seguramente no era del agrado de las altas

autoridades del Gobierno. A partir del 2015, la universidad comenzó a cambiar la metodología de ingreso y se empezaron a observar medidas para incidir sobre los resultados del examen, tales como ofrecer cursos de preparación, publicar pruebas modelos, etc., de manera tal que el examen perdió su función discriminatoria para el proceso de selección y el objetivo de las autoridades fue dirigir grandes esfuerzos para "preparar" a los estudiantes para el examen y así elevar las tasas de aprobación. El efecto pernicioso de "estudiar para el examen" es muy conocido en la literatura especializada en educación y todo hace indicar que las autoridades universitarias están promoviendo esto, lo cual en el mediano y largo plazo tendrá consecuencias negativas para la calidad del ingreso a la universidad y se seguirá negando la necesidad de cambios estructurales en la educación secundaria para resolver el fondo del problema, que sigue siendo la mala preparación y el bajo nivel de aprendizaje de nuestros estudiantes en secundaria.

La política docente y el financiamiento siguen siendo temas sin resolver

No se puede hablar de educación de calidad y de aprendizajes significativos sin incluir a los maestros y a los dirigentes del sistema escolar. Claramente, en las condiciones en que se ha desarrollado el sistema educativo en Nicaragua en los últimos años, los maestros han hecho un esfuerzo extraordinario para lograr resultados que no son óptimos, pero que podrían ser todavía más deficientes. Se ha señalado la falta de una política docente capaz de enfrentar los problemas de selección de los aspirantes a la carrera docente, los problemas en la formación inicial, la formación continua y de las condiciones de trabajo y de vida de los maestros, y que incluya también respuestas al problema del tipo de liderazgo que actualmente predomina en las escuelas, el cual es más político que técnico. No pueden seguir ingresando a las carreras de educación los estudiantes con mayores deficiencias y con poca motivación y casi nula vocación.

El sistema dual de formación, establecido en la Ley General de Educación, con escuelas normales para formar maestros de primaria y facultades de educación para instruir a maestros de secundaria, es un resabio del siglo pasado. Nicaragua debe seguir la tendencia mundial de formar maestros a nivel universitario para todos los niveles, lo que debería conllevar a una evaluación a cargo de expertos independientes sobre la calidad de las actuales facultades de educación. El tema del reconocimiento a la carrera docente y las condiciones de vida y trabajo del magisterio debe ser objeto de una discusión entre todos los sectores que lleve a un consenso que permita tomar medidas concretas y efectivas para que los maestros y las maestras ocupen el lugar que le corresponde en nuestra sociedad y puedan vivir y trabajar en condiciones dignas.

Otro indicador importante para analizar es la solidez y calidad de un sistema educativo es su financiamiento. Desde que se hizo la recomendación de

dotar a los sistemas educativos con un financiamiento equivalente al menos del 7% del PIB (UNESCO, 1979), Nicaragua nunca lo ha conseguido. El aporte del Estado ha oscilado en los últimos años entre el 4% y el 5% (Carrión, 2017). Incluyen el financiamiento a la educación superior, que como se mencionó antes, recibe por ley el equivalente al 6% del presupuesto general de la República, lo cual equivale aproximadamente al 1% del PIB. Este aporte es similar al de varios países de la región, lo cual indica que estos países mantienen una brecha entre la retórica y el discurso político sobre la importancia de la educación y su compromiso para apoyarla con recursos suficiente. Con las limitaciones del presupuesto de Nicaragua, la meta del 7% del PIB solo se podrá alcanzar con un amplio consenso nacional a favor de la educación que destine más recursos para este sector y se disminuyan así los aportes a otros sectores que no tienen la importancia estratégica de la educación, pero ayudan a mantener alianzas y simpatías de importancia política para el Gobierno.

Es necesaria la concertación de las distintas fuerzas políticas para crear un proyecto nacional educativo

La crisis actual tendrá un efecto devastador para la educación en Nicaragua si no se atiende rápidamente. Los maestros están siendo sometidos a condiciones indignas de trabajo, pues se les fuerza a mostrar lealtad al régimen si quieren conservar su trabajo, las nuevas plazas son ocupadas con criterios políticos y no técnicos, los directores son comisarios políticos y no dirigentes que faciliten y apoyen el proceso de aprendizaje en sus escuelas. Las muestras recientes de actividades de adoctrinamiento político realizadas en escuelas públicas deben ser motivo de preocupación para todos. Por su parte, la crisis y la polarización ya son lo suficientemente graves como para profundizarlas más, convirtiendo a las escuelas en parte del problema y no de la solución, como debería ser.

Las universidades públicas pasan quizá por el momento más difícil y complejo de su historia. Las decenas de profesores despedidos, más de cien estudiantes expulsados (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019) y los miles que se han alejado de las aulas por temor, son el reflejo de una tragedia que está carcomiendo el alma de la universidad. La autonomía universitaria ha sido mancillada, la libertad que debería ser la aspiración de la universidad, según su lema, es ahora una palabra prohibida en los campus universitarios. El miedo a expresar libremente las ideas ha sido sustituido por el servilismo y la mediocridad. Si esto no se detiene pronto, el daño al país será gravísimo y comprometerá en sobre manera la posibilidad de poder construir un país mejor para todos.

Lo anterior demuestra que el sistema educativo nicaragüense tiene enormes deficiencias en todos los niveles y aunque se han hecho esfuerzos no han sido suficientes, razón por la cual el país muestra un bajísimo índice de escolaridad,

no ha logrado la universalización de la educación primaria, la cobertura de educación es baja y la calidad también resulta baja en todos los niveles. Las razones son múltiples y muy variadas, pero claramente el país no ha contado con un Plan Estratégico de Educación que trascienda los periodos de gobierno. En el caso de Nicaragua, esto es más grave aún porque en los últimos 40 años ha sufrido cambios políticos radicales y desgraciadamente la educación se ha convertido en el terreno en donde se han escenificado los choques más encarnizados entre las concepciones ideológicas, políticas y económicas que han protagonizado la historia del país en este periodo. Este periodo ha sido objeto de estudio por expertos en educación comparada, al ser un país en el que se han contrapuestos dos sistemas educativos fuertemente ideologizados con las normales pretensiones de instrumentalizar el proceso educativo en favor de los objetivos de cada uno, lo cual ha llevado a enormes contradicciones y tensiones que necesariamente han impactado de forma negativa en la calidad y el normal funcionamiento del sistema (Arnove, 1994).

En palabras de Miguel Ángel Escotet, "la utilización por los partidos políticos del sistema educativo para objetivos distintos de los que le son propios acaba por convertir a la educación en terreno de conflicto de las tensiones y contradicciones políticas" (Arnove, 1994: 10). Lo terrible, como complementa el mismo Escotet, es que la víctima de esta instrumentalización es el ser humano, la población infantil, pues no recibe lo que la escuela está supuesta a darle. Los últimos años de gobierno sandinista han llevado esta instrumentalización a extremos casi inconcebibles, lo cual hace impostergable la tarea de buscar una salida a la actual crisis para poder iniciar el proceso de democratización del país que incluya poner un alto a esta burda y cruel instrumentalización del sistema educativo. La experiencia reciente de Nicaragua ha demostrado con crudeza que la educación puede ser baluarte y cimiento imprescindible donde se afinca la práctica de la libertad, de la democracia y de la convivencia. Pero también puede constituirse en cómplice para ahondar en la injusticia social, en la intolerancia, en la inflexibilidad, en la insolidaridad y en la corrupción. En estos momentos es una obligación moral impedir que la educación en Nicaragua siga por este último camino.

Casi siempre la instrumentalización de la educación ha ido acompañada de un discurso político que le atribuya casi poderes mágicos, ya sea para instaurar un nuevo orden económico y social o para construir un "hombre nuevo". La realidad ha sido terca en mostrar que una cosa es el discurso y otra muy distinta la realidad. Es por ello que estudiosos de estos temas ponen en tela de juicio el poder atribuido al sistema educativo para la transformación social y económica, y en especial, para el cambio de la cultura política. En el actual empeño, se debe tomar muy en cuenta no solo la cruda experiencia reciente con la manipulación política de cualquier signo de la educación, sino también estas advertencias de los especialistas en educación.

Reflexiones para un futuro sistema educativo de Nicaragua

En la actualidad se ha iniciado un gran esfuerzo para lograr una amplia concentración política para vivir elecciones libres, justas, transparentes y observadas como inicio del proceso de restaurar la democracia en el país. Un esfuerzo similar debe darse pronto para hacer de la educación objeto de concertación de las distintas fuerzas políticas para la creación de un proyecto nacional educativo centrado en el sujeto que aprende.

En una primera fase, el plan debe contemplar metas muy concretas que corrijan las dolorosas inequidades que todavía persisten en el sistema; por ejemplo, elevar sustancialmente la cobertura de educación preescolar y lograr la cobertura universal de educación primaria. Esto debe ir acompañado de un plan de capacitación de los maestros para elevar la calidad de su trabajo en función de metas concretas de aprendizaje. Además, deberán transformarse todos los programas clientelares del actual Gobierno en otros orientados a favorecer a las familias más pobres y marginadas para que sus niños y niñas asistan a la escuela y permanezcan en ella. A mediano y largo plazo deberán consensuarse las trasformaciones más profundas y complejas como las trasformaciones curriculares, las políticas docentes, el aumento del financiamiento a la educación, el rediseño de la educación superior para hacerla más pertinentes y eficiente con goce de autonomía, pero sujeta a rendición de cuentas por su gestión y resultados, rediseño del sistema de educación técnica, entre otras.

Para finalizar recojo la recomendación que en el prólogo del libro de Robert F. Arnove hizo el Profesor Miguel Ángel Escotet a los nicaragüenses en 1994. Un gran objetivo de las fuerzas democráticas para salir de la crisis actual sería

> dar espacio autonómico a un proyecto consensuado de educación capaz de permanecer más allá de los cambios de gobiernos democráticos, y capaz de concertar a toda la sociedad en torno a la transmisión de las bases fundamentales de la ciencia, la técnica, las humanidades y la cultura nacional, regional y universal. Y lo que es aún más importante, enseñar a comportarse democráticamente, educar para la tolerancia, para el cuido de la naturaleza, para la diversidad, para el profundo respeto por las ideas del otro, para la defensa de los derechos del hombre, de forma muy especial los derechos de la mujer y del niño (Arnove, 1994: 10).

BIBLIOGRAFÍA

Arnove, Robert F. 1994. *Educación como terreno de conflicto: Nicaragua, 1979-1993*. Managua: UCA.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1990. *Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, Ley nº 89*.

_____. 2006. *Ley General de Educación, Ley nº 582.*

_____. 2009. *Ley de Reforma a la Ley nº 582, Ley General de Educación, Ley nº 680*.

Banco Mundial. 2017, 13 de abril. "Comunicado de Prensa: Un millón de estudiantes contarán con mejor educación y escuelas más seguras en Nicaragua". https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2017/04/17/one-million-students-will-have-better-education-and-safer-schools-in-nicaragua.

_____. 2018. *Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación.* Washington, D.C.: Banco Mundial.

Carrión Fonseca, Gloria. 2017. *El financiamiento de la educación y su impacto en la equidad de género*. Managua: FIDEG.

CEPAL. 2015. *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde los Objetivos del Desarrollo del Milenio.* Santiago: Naciones Unidas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Nicaragua*. MESENI. www.oas.org.

Confidencial. 2019, 18 de julio. *¿Está atendiendo el Gobierno la educación?*

El Nuevo Diario. 2017, 3 de febrero. *98% de aprobados en examen de admisión de la UNAN-Managua.*

_____. 2009, 31 de marzo. *Vice asegura que le devolverán el Consejo Nacional de Educación.*

FIDEG (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global). 2018. *Encuesta de hogares para medir la pobreza. Informe de resultados 2017.* Managua: FIDEG.

Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). 1969. *Programa Histórico.* http://americo.usal.es/oir/opal/Documentos/Nicaragua/FSLN/PROGRAMA%20HISTORICO%20DEL%20FSLN.pdf.

Gobierno de Reconstrucción Nacional. 1979. *Primera Proclama del gobierno de Reconstrucción Nacional.* Nicaragua: Difusión y Prensa.

INCAE. 2018. *Índice de Progreso Social, 2018.* https://www.incae.edu/es/clacds/proyectos/indice-de-progreso-social-2018.html.

INIDE. 2017. *Anuario Estadístico 2017.* Managua: INIDE.

MINED. 2011a. *Plan estratégico de educación 2011-2015.* Managua: Ministerio de Educación.

_____. 2011b. *Plan Nacional de Educación 2011-2015.* Managua: Ministerio de Educación.

_____. 2017. *Plan Nacional de Educación 2017-2021.* Managua: Ministerio de Educación.

Murillo, Rosario. 2011. "La batalla por el sexto grado". Entrevista en *Radio La Primerísima*. http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/general/93620/la-batalla-por-el-sexto-grado/.

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano. 2016. *Quinto Informe Estado de la Región.* San José: PEN CONARE.

PNUD. 2018. *Índices e indicadores de desarrollo humano: actualización estadística de 2018.* Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano. Washington D.C.: Communications Development Incorporated.

UNESCO. 2008. *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. SERCE, Segundo estudio regional comparativo y explicativo*. Santiago: Salesianos Impresiones.

_____. 2015. *Logros de aprendizaje. Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE).* París: UNESCO.

UNESCO-IBE. 2006. *World Data on Education*. http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/Nicaragua.pdf.

Schwab, Klaus. 2018. *The Global Competitiveness Report*. Foro Económico Mundial. http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf.

El territorio: actor y sujeto de desarrollo

Danilo Saravia Téllez

Introducción

Este trabajo se propone reflexionar sobre las causas y efectos que la evolución del desarrollo extractivista ha provocado en el territorio la sociedad nicaragüense, bajo la premisa de que este y su modelación han sido producto de la aplicación de un modelo económico político, desde la Colonia hasta el presente. El trabajo finaliza con una visión general de lo que podría ser la base para un plan nacional de desarrollo territorial.

El ensayo está dividido en tres apartados principales. El primero describe los factores históricos que incidieron en la configuración del territorio, tal como se conoce ahora, y explica el origen de los actuales patrones de ocupación. El segundo se refiere al estado actual, sus características y usos de la tierra, que muestran el acelerado proceso de deforestación y explica las causas de la vulnerabilidad social, ecológica y económica del territorio nacional. Finalmente, el tercero aborda los elementos más importantes que deberían acompañar una propuesta de desarrollo territorial, que recupere la productividad y resiliencia del territorio y aproveche los potenciales y ofertas económicas de los diferentes espacios que conforman la geografía nacional.

La conformación del territorio: antecedentes

El espacio geográfico es un producto social. Toda sociedad cuenta con un territorio, parte esencial de su patrimonio y reflejo de su evolución histórica, del que resulta inseparable. La apropiación pública o privada de este territorio y la distinta rentabilidad económica y social que puede obtenerse en función de su uso; aspectos fundamentales para tener en cuenta en la comprensión plena de las estructuras territoriales y de su transformación en el tiempo (Méndez, 1988). Al respecto, Isnard y Bonnefont (1978) ha afirmado que la historicidad del espacio empieza a partir del momento en el cual un grupo humano, con el propósito de asegurar su subsistencia, impone a la naturaleza su propia organización.

Sociedades y espacios quedan enlazados y comprometidos en un proyecto que la historia elabora poco a poco, y en donde se articulan, entrecruzan y solapan diferentes procesos. Como producto social, el espacio es resultado del trabajo que la sociedad organiza para alcanzar sus objetivos, este también es objeto de consumo, pues al estar localizado en el seno de un sistema económico (como el capitalista) se convierte en mercancía, por cuyo uso se paga un precio y del que pueden obtenerse beneficios.

Originalmente el concepto de territorio fue abordado por las ciencias naturales, al establecer una relación entre el dominio de las especies animales o vegetales y una determinada área física. Más adelante, la ciencia geográfica lo vinculó con el espacio, los recursos, los bienes naturales, la sociedad y el poder. Tiempo después, otras disciplinas incluyeron este concepto en el debate, por ejemplo la sociología, la economía y las ciencias políticas, dándole así mayor significancia y poder. Hoy se entiende que el territorio es una formación social y un espacio en donde se expresa el modelo de desarrollo imperante, y también donde ocurren una serie de relaciones y procesos sociales, económicos, políticos, ecológicos y culturales. El territorio es, asimismo, la expresión de una realidad socioespacial y una construcción social, en donde se articulan múltiples dimensiones y relaciones. Cada sociedad o generación construye su espacio a partir del heredado por sus precedentes, razón por la cual está íntimamente asociado al modelo de desarrollo dominante. El territorio constituye un espacio donde se articulan estrategias de desarrollo socioeconómico, se presenta como objeto y sujeto de actividades, de iniciativas de la propia sociedad, en donde participan y se relacionan los movimientos sociales, organizaciones no-gubernamentales y entidades privadas con intereses propios y con las políticas públicas (Flores, 2007).

La historia económica de la región centroamericana ha estado marcada por una serie de hitos y procesos que han configurado el espacio tal y como se le conoce ahora, procesos que al responder a una lógica extractivista la han convertido en una de las regiones con una fuerte degradación y deterioro social y ecológico. Incluso, en los últimos años, los países de Centroamérica han ocupado los primeros lugares en los índices globales de vulnerabilidad frente al cambio climático (Eckstein, Hutfils y Winges, 2019). Debido a las condiciones y características de este delgado itsmo, la región centroamericana funciona como un puente biológico, histórico, cultural, económico y geográfico, en donde Nicaragua ocupa la posición central. Este lugar estratégico ha determinado la historia económica de Nicaragua, la cual se ha visto altamente influida por conflictos y enfrentamientos que llevan ya varios siglos, desde el contacto, la conquista y la Colonia española, hasta la actualidad.

En suma, Nicaragua es hoy el resultado de un proceso histórico marcado por diferentes periodos, los cuales también han significado la ocupación y modelación de su territorio y, en gran medida, de su cultura. La resistencia indígena

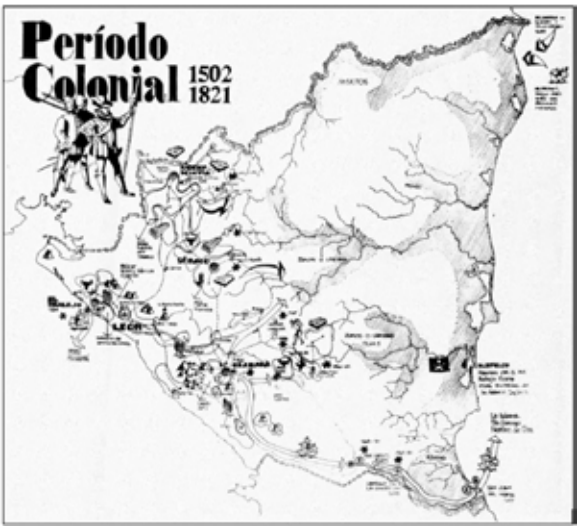
ante la conquista y apropiación española de las tierras, bienes y productos, la inserción del país al mercantilismo europeo y la prolongación de un modelo de desarrollo basado en el extractivismo, han provocado el empobrecimiento progresivo de sus espacios, tierras y población.

¿Cómo nace entonces el modelo extractivista? Para responder dicha interrogante es necesario analizar la historia y formación económico-social del actual Estado nicaragüense. Se explica a través de un proceso que básicamente ubica cuatro periodos, partiendo desde la época colonial hasta la actualidad. Estos cuatro periodos se abordan a continuación.

Primer periodo: la Colonia (1502-1821)

Al establecerse la Colonia española, los procesos económicos y de ocupación del espacio evolucionaron a partir de una primera fase basada en la explotación de metales preciosos y sistemas esclavistas, los cuales desembocaron en la organización de sistemas productivos extractivistas locales, estables y de creciente complejidad. El comercio y la hacienda señorial de la Colonia producen dos fenómenos: por un lado, se inicia el proceso de concentración de tierras y, por otro, se establece el trabajo semiservil de los ladinos (CIERA/MIDINRA, 1986). Inclusive la ruta transoceánica se convierte, desde tiempos del rey Felipe V de España, en un hito canalero de Nicaragua, el cual ha perdurado hasta la actualidad.

MAPA 1. Nicaragua. Matriz productiva del periodo colonial

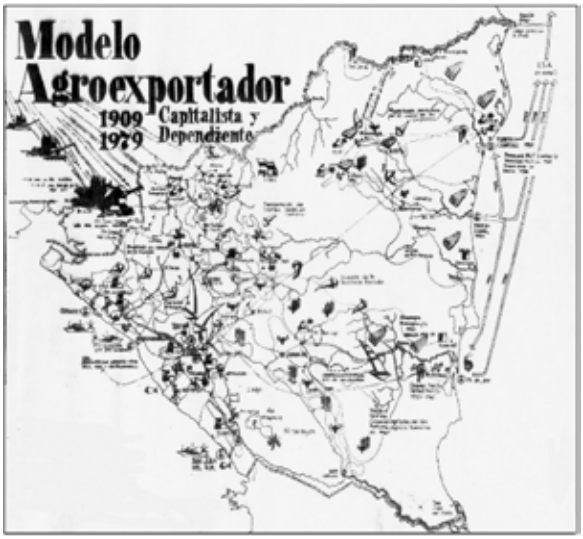


FUENTE: IRENA (1992).

MAPA 2. Nicaragua. Matriz productiva del periodo de recomposición del Estado (1821-1909)

FUENTE: IRENA (1992).

MAPA 3. Nicaragua. Matriz productiva del periodo del modelo agroexportador (1909-1979)



FUENTE: IRENA (1992).

Durante este periodo, la organización espacial se articuló alrededor de tres grandes rasgos: *1.* los "enclaves" en los que se desarrollaban los sistemas productivos dominantes y las localidades principales, como la hacienda señorial; *2.* los "espacios interiores" que cumplían la función de apoyo indispensables para la operación de los enclaves, con mano de obra servil, basado en las mitas y las encomiendas; y *3.* los "espacios no ocupados" por el sistema colonial, algunos vírgenes e inexplorados, otros ocupados por algunas pequeñas comunidades dispersas y marginadas (IRENA, 1992).

Es interesante estudiar el impacto ambiental de la Colonia en la medida que anticipa y prefigura mucho de los patrones contemporáneos del manejo de los recursos y los bienes naturales y de ocupación del espacio. El modelo de desarrollo actual tiene rasgos heredados de este periodo.

Segundo período: la recomposición del Estado (1821-1909)

La independencia centroamericana en 1821 impactó en la estructura del poder colonial, pues lo fraccionó políticamente y afectó el comportamiento del comercio interno de las nuevas repúblicas, al anular las leyes de mercado de la Capitanía General de Guatemala. Las formas coloniales de la hacienda señorial comenzaron a evolucionar bajo convenciones empresariales, basadas en el crecimiento desmedido y la concentración de tierras en función de la actividad ganadera y de la producción de cacao, caña de azúcar, zarzaparrilla y añil, principales productos de exportación.

La introducción del cultivo del café marcó un proceso que impactó en el desarrollo incipiente del país. El crecimiento urbano se contraponía a la falta de una eficiente red de comunicación, a la vez que los espacios no ocupados iban siendo colonizados, por las acciones de expansión e integración territorial de la nueva corriente reformista liberal. Esto condujo a la reincorporación de la Moskitia, que hasta 1905 estuvo en manos del Imperio británico. La geografía política y económica del país se modificó, extendiéndose hacia la región del Caribe, los colonos empezaron a expandir la frontera agrícola.

Así mismo, en este periodo se incrementó considerablemente el crecimiento de las principales ciudades, pues la migración campo-ciudad fue un proceso masivo, especialmente en la ciudad de Managua. En 1852, esta fue elevada a la categoría de capital de la República, iniciando así el final de la pugna por la hegemonía entre las ciudades de León y Granada. Además, dicho periodo se caracterizó por la competencia entre las potencias inglesa y norteamericana, esta última estableció su superioridad e intereses, principalmente en la minería, hecho que conllevó a la primera intervención militar en 1909. Otro elemento relevante que influyó en la rearticulación del territorio, en la zona del Pacífico, fue la construcción del ferrocarril, entre 1878 y 1903 (IRENA 1992), pues dinamizó y

reforzó el desarrollo del corredor del Pacífico, desde el puerto de Corinto hasta los pueblos de la meseta central.

Tercer periodo: el modelo agroexportador (1909-1979)

El desarrollo de actividades como la minería, la explotación de madera, la ganadería, el caucho y el banano consolidan un modelo de enclave de carácter extractivista, aún vigente en el territorio nicaragüense. La conformación de estos enclaves económicos determinó la concentración de buena parte de los habitantes alrededor de las nuevas infraestructuras y áreas explotadas, las cuales avanzaron hacia la costa Caribe, gracias a la aplicación de políticas públicas que contribuyeron a expandir la frontera agrícola y al despale indiscriminado, con la respectiva pérdida de cobertura vegetal y degradación ambiental. A partir de los años cincuenta empieza el auge algodonero, que terminó de conformar los nuevos patrones de ocupación del territorio nacional.

La expulsión del pequeño campesino de los fértiles suelos del Occidente del país provocó un cambio en la geografía humana y económica; además, la expansión de la frontera agrícola y la ganadería extensiva acompañaron este periodo, caracterizado por una economía dependiente del extractivismo y la agroexportación. Dicho proceso expansionista representó un cambio de uso de la tierra, expresado en la ampliación de las tierras dedicadas a la agricultura y ganadería y el avance de la frontera agrícola, de 2.5 millones de manzanas en 1960 a más de 5 millones en 1978 (IRENA, 1992).

Cuarto periodo: la recomposición del Estado (1979-2018)

Los intentos por establecer una nueva estructura económica y social, impulsados por la Revolución Sandinista que tomara el poder en 1979, no tienen precedente en la historia nacional. Sin embargo, la alta dependencia del modelo de mercado, los conflictos políticos y bélicos de la década de los años ochenta y los errores cometidos por la administración sandinista no permitieron transformar el modelo de desarrollo que desde la Colonia se viene impulsando en el país.

A partir de 1990, se impone un modelo que retoma la actividad extractiva y se reinserta con fuerza en el mercado, sin embargo, la aplicación de los programas de ajuste estructural[1] (Sanahuja, 2009) en la economía del país, la caída de los precios internacionales de productos de agroexportación y el proceso de reconcentración de tierras en pocas manos, desde los gobiernos neoliberales

1 Las medidas de ajuste estructural son un conjunto de medidas de política económica basadas en la austeridad y en la liberalización de la economía para posibilitar el saneamiento financiero y un futuro crecimiento económico. Por el lado de la oferta, pretenden adaptar a largo plazo la estructura productiva de un país a las exigencias del mercado mundial.

hasta la actualidad no han permitido un despegue económico, ni han ahondado las desigualdades, la exclusión y la concentración de riqueza[2] en pocas manos, lo cual ha tenido un impacto directo en el territorio y ha aumentado su vulnerabilidad social, económica y ecológica. En la actualidad, el acelerado ritmo de crecimiento de las economías de los países occidentales y las emergentes en Asia ha fortalecido un sistema comercial a escala mundial, expresado en la globalización y el surgimiento de bloques económicos. Esto ha significado una visión del mundo, en donde las relaciones económicas, tanto entre naciones como al interior de los países, son reguladas por la "mano invisible" del mercado.

La asociación de este con el capital financiero representa la fórmula que domina el pensamiento económico y la ideología del siglo XXI, lo cual ha impactado e incidido en el deterioro de los territorios del país. También ha significado un repunte de la expansión de la frontera agrícola y la profundización de la actividad extractivista (Fundación Friederich Ebert, 2015), como parte del modelo de acumulación que ha tenido una clara presencia en las distintas partes del Estado.[3]

Los gobiernos en turno, principalmente a partir de 1990, han apostado a insertarse en el mercado mundial mediante la exportación de productos derivados de la agricultura, la pesca y la minería metálica y forestal, sin que esto signifique un desarrollo de la agroindustria o de procesos de encadenamiento que incorporen valor agregado a los productos de las actividades mencionadas.

Los constantes y perennes conflictos sociales y el establecimiento de un poder concentrado en pocas manos, tanto de los grupos económicos más fuertes como de un partido enraizado en el país, sobre la base de clientelismo político, prebendas y de un Estado de corrupción, han hecho más vulnerable la precaria economía del país y han establecido una cultura política con efectos en la ocupación y modelación el territorio. En Nicaragua, el 45.1% de la población vive con un dólar al día (Alaminos, 2010).

El reforzamiento del modelo de zonas francas (sean canaleras, mineras o de industrias de retoque) se ha venido impulsando en el país, con la amenaza de ahogar las ofertas y potencialidades para un estilo de desarrollo diferente, que aproveche de manera sostenible todas las formas de biodiversidad y establezca una nueva relación sociedad-naturaleza (Saravia, 1996).

---

2 La concentración de la riqueza lo expone el World Wealth Report (2014), realizado por Capgemini y RBC Wealth Management, que asegura que desde el 2008 el número de personas ricas en Nicaragua ha experimentado un crecimiento. La proliferación de individuos con alto patrimonio se explica porque su evolución está más ligada al desarrollo de políticas públicas favorables al capital y su estrecha relación con el círculo íntimo del poder.

3 La región centroamericana, igual que Sudamérica, han sido en las últimas décadas objetos de la fiebre extractivista, generando conflictos por los impactos ambientales, sociales y de inequidad económica, dando pie a procesos de organización de movimientos sociales (Fundación Friederich Ebert, 2015).

La situación actual: entre pobreza y desarrollo

La perpetuación del modelo de desarrollo de carácter extractivista y de una economía minera ha significado el aumento desmedido de la pobreza, la exclusión social y las desigualdades. Este modelo ha profundizado las causas de la alta vulnerabilidad social, económica y ecológica y ha llevado al país a una situación de deterioro ambiental sin precedentes. Los patrones y malas prácticas desarrollados durante el periodo colonial son los mismos que se aplican ahora, con las incorporaciones y adecuaciones de la modernidad.

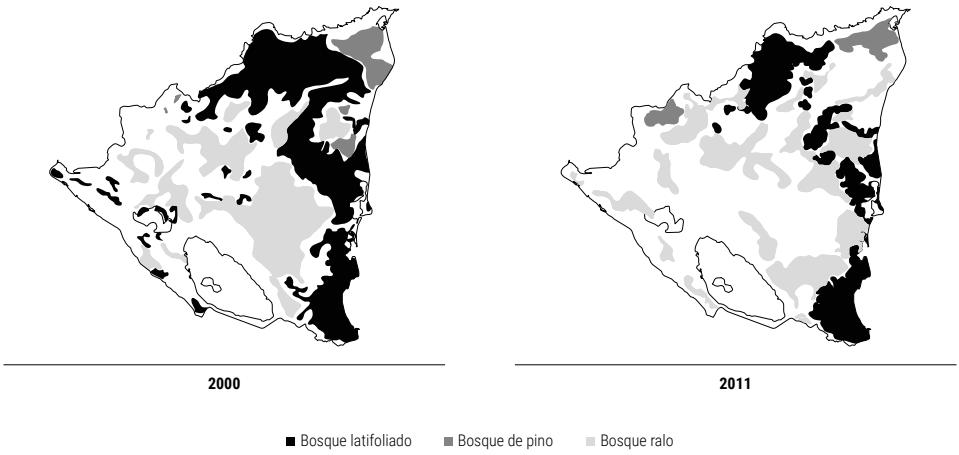
El contexto de la región está caracterizado por el hecho de que Centroamérica es hoy la segunda región con la urbanización más rápida del mundo (Banco Mundial, 2018), y aunque Nicaragua se clasifica como un Estado soberano, participa de los procesos y fenómenos ocurridos en Centroamérica, los cuales inciden en las dinámicas de sus territorios y han contribuido a su modelación. Las principales ciudades del país han crecido (*El Nuevo Diario*, 2016) y han sido receptoras de procesos migratorios que presionan por servicios y agravan la crisis, particularmente a partir de los sucesos políticos y sociales de abril del 2018.

Nicaragua es el país más extenso de Centroamérica, con una superficie total de 130 327.9 km^2, una población proyectada al 2019 de 6 465 513 personas y una densidad poblacional de 50 habitantes/km^2 (Expansión, 2019), donde el 57% vive en áreas urbanas y el 43%, en áreas rurales. Fisiográficamente, el país se divide en tres macro regiones con características geomorfológicas bien definidas: la Región Pacífico, la más fértil debido a sus suelos de origen volcánico; la Región Central, que se corresponde con el escudo montañoso del país y la Región Caribe, compuesta por llanuras aluviales. En esas condiciones y diversidad de ecosistemas y paisajes, Nicaragua alberga el 7% de la biodiversidad del mundo (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2019).

Así mismo, es uno de los países más vulnerables del planeta debido a los fenómenos climáticos extremos y al cambio climático (Eckstein, Hutfils y Winges, 2019). Además, la falta de medidas adecuadas del Gobierno de Nicaragua ha profundizado el extractivismo y la presión sobre los bienes naturales, aumentando los procesos de degradación y deterioro de los territorios (Gálvez y Nils, 2015), presión sobre la áreas protegidas y mayor deforestación, con lo cual se ha incrementado la alta vulnerabilidad del país ante la ocurrencia de eventos extremos. En el año 2000 existían 5 449 384 hectáreas de bosque en el país, y para el 2015 solo se contaban 3 938 669 hectáreas (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2019).

De Camino (2018) señala que, en el periodo del 2010 al 2015, el porcentaje neto de deforestación disminuyó de forma significativa, a razón de 14 021 hectáreas anuales debido, en parte, a la recuperación de cobertura forestal en algunas zonas del país, diferentes a aquellas en donde se produjo la deforestación.

MAPA 4. Nicaragua. Cobertura de suelo por tipo de bosque. 2000 y 2011



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (MAGFOR) de Nicaragua.

Sin embargo, en ese periodo esta fue de 528 844 hectáreas, equivalentes a 105 769 hectáreas anuales, principalmente por la pérdida del bosque latifoliado y de coníferas que pasó a uso agropecuario y tacotal. Este binomio (degradación y vulnerabilidad) ha significado mayores niveles de exclusión social, con lo cual también se ha incrementado drásticamente la migración, voluntaria o forzada, hacia países vecinos. Solo en Costa Rica se encuentran alrededor de 70 mil exiliados (*El Mundo CR,* 2019), la mayoría de los cuales entró a este país después de la crisis de abril, lo cual significa un fuerte drenaje de mano de obra calificada, de estudiantes, profesionales y productores campesinos (*La Nación*, 2019).[4]

Otro factor adverso es la complejidad que representan estas dinámicas sociales y económicas, además de los problemas que enfrenta el país, los cuales no pueden ser resueltos con una institucionalidad centralizada y concentrada incapaz de emitir políticas públicas específicas para cada situación. Ante esto, resulta necesaria una arquitectura institucional diferente, con capacidades y competencias que permitan una buena gobernanza y gobernabilidad democrática del territorio y sus habitantes. Sin una fortaleza institucional no puede haber calidad y sostenibilidad del desarrollo.

Las desigualdades territoriales van de la mano con el avance del deterioro de los ecosistemas y paisajes del país (Procuenca San Juan, 2004), la pérdida de cobertura boscosa antes señalada, el progresivo avance de la frontera agrícola (Mapa 4), comparado con el uso intensivo de los mejores suelos de la llanura del

4 Según un estudio especializado de parte de la Fundación Arias para la Paz, se indica que un 53% de los exiliados nicaragüenses son profesionales (*La Nación*, 2019).

Pacífico y con una población campesina que se ubica en las regiones costeras del Caribe y en las laderas del escudo montañoso central.

Nicaragua sigue siendo uno de los países más pobres en América Latina, pues según lo afirma el Banco Mundial, un tercio de la población nicargüense padece pobreza (*Confidencial*, 2017). Las desigualdades actuales, expresadas antes de abril del 2018, entre un PIB muy alto de 4.6% y 4.7% en el 2016 y 2017, contrapuesto a unos altos niveles de pobreza (Banco Mundial, 2019), desigualdades que se manifiestan en la distribución de la población (desigualdades verticales), desigualdades entre territorios (desigualdades territoriales) y desigualdades entre grupos heterogéneos (desigualdades horizontales) (Fernández, 2019). Son parte de las causas que acumularon descontento y ocasionaron la explosión social en abril 2018.

Además, los resultados del modelo extractivista amenazan severamente la estabilidad de los sistemas territoriales de Nicaragua, mientras que la progresiva pérdida de ecosistemas y la cobertura forestal han facilitado la degradación y pérdida de servicios ecosistémicos, así como una mayor vulnerabilidad ante los impactos y efectos del cambio y la variabilidad climática.

Las propuestas: una aproximación al futuro deseado

Nicaragua es un país muy rico, pero empobrecido por el uso inadecuado de la tierra, el extractivismo y la corrupción (*Estrategias y Negocios*, 2019), además de ser el país menos desarrollado de la región (especialmente en los últimos años) (Banco Mundial, 2019). Ha quedado un territorio degradado y con fuertes procesos erosivos, lo cual ha incidido en un aumento de la vulnerabilidad, particularmente en lo social y ecológico; aunque todavía quedan algunas reservas naturales de bienes y servicios ecosistémicos con los cuales se podrá contar para una nueva propuesta de nación, inclusiva, equitativa y con justicia en todos los ámbitos.

Como bien lo señalan Aguilera et al. (2018), los principales desafíos para el desarrollo de la región están relacionados con la falta de inclusión social, la vulnerabilidad a los desastres naturales y la ausencia de oportunidades económicas y de competitividad. Ante esto, se trata de entender la complejidad de los problemas que presenta el territorio nacional, en un escenario de amplia desigualdad territorial, con desiguales y bajas capacidades institucionales, con políticas públicas pensadas desde compartimentos y enfoques sectoriales no integrados ni articulados, las contradicciones estructurales entre lo económico, lo social y lo ambiental, entre lo privado y lo colectivo y entre el tema de seguridad en todos sus sentidos y el desarrollo. Es decir, reducir las desigualdades expresadas en la creciente distancia entre procesos sociales, ambientales, territoriales y procesos de toma de decisiones (públicos y privados), para lo cual una política de alianzas, sería muy importante.

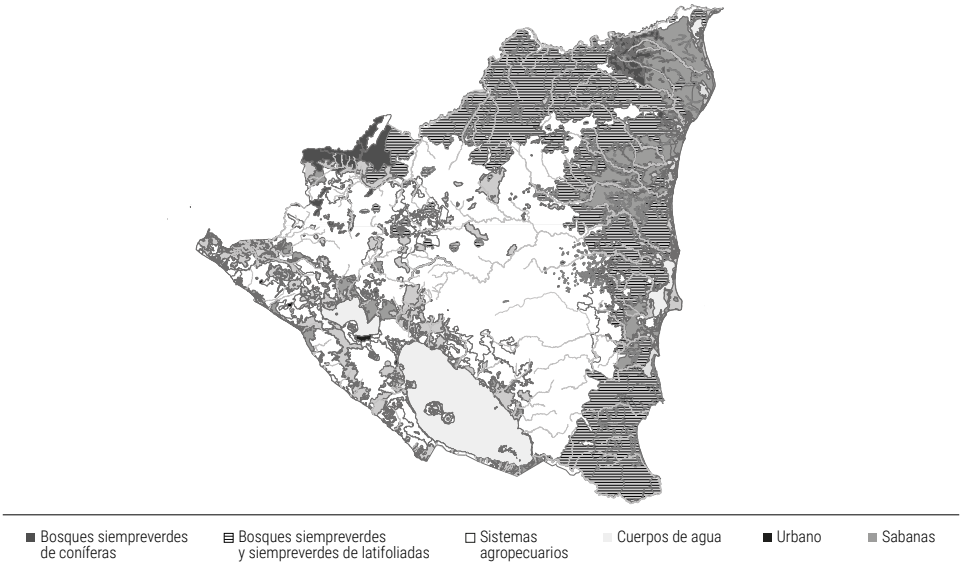
También es necesario desarrollar el tema de la justicia territorial, de acuerdo con Mac-Clure (2016), la justicia social es un tema central en las sociedades latinoamericanas, acompañado por otros como la justicia entre los territorios y al interior de estos, así como los usos de la tierra. Se refiere entonces a la justicia enfocada en quienes habitan y desenvuelven sus actividades en los territorios, basados en el derecho de las personas y el uso del territorio, con sus múltiples oportunidades para los individuos, tales como las oportunidades en el mercado de trabajo y en el sistema educacional, que se reflejan en problemas de justicia distributiva entre los territorios y en el territorio. La justicia territorial, al igual que la social, trata de reducir asimetrías de poder y desigualdades, al fortalecer las capacidades de los gobiernos y organizaciones locales, y de los gobiernos nacionales y subnacionales, para el desarrollo de políticas capaces de promover arreglos institucionales inclusivos, participativos y modelos, y estrategias que favorezcan esos arreglos, tal como lo ha señalado el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2019).

Estos nuevos enfoques de justicia territorial necesitan complementarse con la emisión de políticas públicas que apunten a restablecer las funciones ecológicas y la recuperación de los bienes y servicios en los territorios, como pueden ser procesos de ordenamiento y desarrollo territorial, nuevas prácticas productivas socialmente organizadas y de manera incluyente con todos los sectores económicos y sociales, una educación de cara al futuro, sobre todo en las escuelas medias y superiores, que formen en temas productivos sostenibles y un amplio programa de recuperación restauración y rehabilitación de los ecosistemas y agropaisajes del país (Mapa 5). Una política territorial será socialmente justa siempre y cuando garantice el pleno ejercicio de los derechos y oportunidades vitales en el conjunto del territorio: la provisión de infraestructuras, servicios educativos, sanitarios o sociales y la distribución de oportunidades de empleo y de calidad de vida; es decir, una política de cohesión territorial inclusiva (Think Europe, 2019).

De la misma manera, se requieren instituciones inclusivas y robustas, con políticas de Estado que aseguren una distribución amplia del poder político y económico; con el fin de garantizar el uso óptimo de los recursos de interés público y promover la construcción de alianzas vitales para un desarrollo con cohesión socioterritorial; es decir, una institucionalidad solida con visión de largo plazo (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2019).

Aunque la nueva institucionalidad aún tendría muchos desafíos planteados, se requerirá de un esfuerzo de aprendizaje social compartido entre administraciones y sociedad. Indudablemente, el nuevo modelo de gobernanza representa, en la nueva economía compartida, el escenario de mediación para definir y aplicar estrategias territoriales; lo cual es, a juicio de muchos expertos, el principal indicador de inteligencia territorial (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO, 2015).

MAPA 5. Nicaragua. Tipos de ecosistema



FUENTE: Elaboración propia a partir de cartografía CCAD (2008).

Así mismo, la gobernanza territorial, tal como mencionado Serrano (2011) se refiere a la capacidad de las sociedades de resolver sus asuntos y de contribuir al desarrollo de sus territorios mediante la articulación y participación de diversos actores territoriales, entre ellos el Estado (gobernanza multinivel vertical), la sociedad civil, las agencias públicas localizadas territorialmente y el sector privado (gobernanza multinivel horizontal), en un contexto en el cual el gobierno regional esté enfocado en las oportunidades de los territorios, estimulando del crecimiento económico con inclusión social. La buena gobernanza, como lo señala la FAO (2015), promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el Estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero. Es, por lo tanto, un proceso preferentemente político relacionado con la capacidad de realizar un buen gobierno y producir bienestar en la comunidad.

La gobernanza ha venido a instaurar una perspectiva innovadora e integradora en el proceso de toma de decisiones que se contrapone a los modelos jerárquicos de gobiernos centralistas y tradicionales, en los cuales los Estados ejercían el poder sin aprovechar el potencial de participación activa y comprometida de la sociedad. Esta sería una nueva manera de hacer gestión pública y participativa, "que deja de ser estrictamente estatal y que refleja un aumento de la interdependencia política, económica y social característica de la sociedad contemporánea" (Serrano, 2011: 5). En este sentido, se trata de apostar por una

gobernanza que incorpore las dinámicas de cambios de la sociedad, y en el caso de Nicaragua hacerlo por un nuevo modelo de gobernanza territorial, con equidad e inclusión. Se trata, entonces, de compartir el territorio y el poder dentro del marco de una democracia participativa y un desarrollo territorial popular e inclusivo, en donde se negocien los objetivos e intereses estratégicos de los actores locales, con los grandes objetivos nacionales de desarrollo.

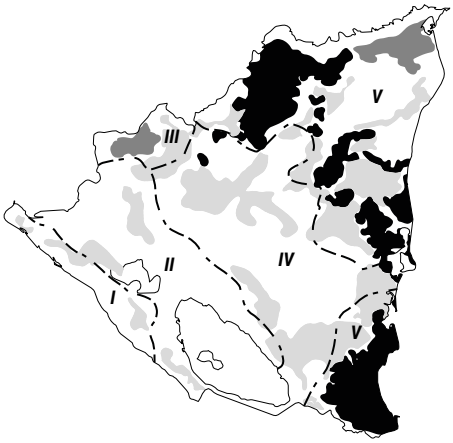
Debido a todo lo anterior, cualquier propuesta de desarrollo futuro debe considerar tres factores de cambio: el uso adecuado del territorio, que responda a las potencialidades y ofertas ecológicas, y aproveche las ventanas de oportunidad de los mercados emergente para los productos autóctonos; una nueva cultura productiva que opte por un desarrollo limpio, con lo cual se estaría en la capacidad de competir por calidad e inocuidad, junto con procesos de agregación de valor y encadenamientos productivos y el desarrollo de una nueva gobernanza y desarrollo territorial que aproveche las mejores ofertas de mano de obra calificada y potencialidades ecosistémicas. En ese marco, el uso adecuado del territorio se basa en un modelo, que al partir del paisaje/territorio y comunidad de productores y campesino, se articula en un nuevo esquema de ordenamiento ambiental y desarrollo territorial, capaz de aprovechar las mejores ofertas de los ecosistemas y agropaisajes, y de recuperar sus funciones, resiliencia y elasticidad, reduciendo a la vez la alta vulnerabilidad y degradación de los suelos.

Se trata de adecuarse a las condiciones agroecológicas particulares de cada territorio específico, aprovechando las ofertas de bienes y servicios ecosistémicos para desarrollar procesos productivos que contribuyan significativamente a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional y a los procesos agroindustriales que incorporen valor agregado, con lo cual se reducen las desigualdades y se genera riqueza para las comunidades y los diversos actores económicos; rompiendo así con la cultura extractivista, que solo ha traído deterioro al territorio y a la sociedad.

Ante esto, resulta necesario una zonificación que establezca nuevos patrones de ocupación del territorio acorde con las condiciones y características actuales. La propuesta de este trabajo define cinco grandes zonas de incidencia e implementación de programas (Mapa 6); de manera que se desarrolle paulatinamente un proceso de aproximaciones sucesivas, en donde se identifique macro zonas, subzonas y unidades específicas de manejo, enfocadas hacia los agropaisajes, cuencas estratégicas y recuperación de los ecosistemas naturales, a saber:

- *Zona I.* Está ubicada en la angosta llanura que se encuentra entre los edificios volcánicos del centro y occidente del país y la costa del Pacífico, en donde se ha desarrollado un proceso productivo con uso intensivo de agroquímicos, para aprovechar la fertilidad de sus suelos y las aguas

MAPA 6. Nicaragua. Propuesta general de zonificación agroecológica y desarrollo territorial



Zona I
Desarrollo agrícola intensivo y agroindustrias con tecnologías limpias y sistemas agrosilvopastoriles.

Zona II
Sistemas agrosilvopastoriles y cultivos no tradicionales con manejo restaurativo del corredor seco.

Zona III
Manejo sostenibles del bosque y sistemas agroeclógicos.

Zona IV
Restauración y rehabilitación de ecosistemas y agropaisajes. Contensión de la frontera agrícola.

Zona V
Restauración y manejo sostenibles del bosque. Conservación de la biodiversidad y aprovechamiento sostenible de bienes y servicios ecosistémicos.

■ Bosque latifoliado ■ Bosque de pino ■ Bosque ralo

FUENTE: Elaboración propia a partir del Sistema de Información Geofráfica (SIG) del CCAD (2008).

subterráneas. Por esto, será necesario realizar un uso sostenible, con buenas prácticas y tecnologías limpias, combinadas con sistemas agroecológicos, que además de dar valor agregado, contribuyan a la recuperación y rehabilitación de los paisajes y ecosistemas del área. La zona costera, por su formación geológica, ofrece paisajes costeros y playas de alto valor turístico. Para esto será importante desagregar esta zonificación, en zonas, subzonas y unidades de manejo, acordes con las condiciones edáficas, climáticas y de infraestructura, acompañándolas de políticas públicas específicas y una robusta institucionalidad que acompañe los procesos.

- *Zona II*. Se localiza en una región particular, pues, en su mayor parte, contiene al corredor seco, con las restricciones y posibilidades, con una morfología montañosa y la existencia de una importante población de pequeños y medianos productores que, a pesar de no contar con los mejores suelos, producen cultivos anuales como granos básicos, ganadería tradicional y otros rubros que contribuyen a la seguridad alimentaria de los habitantes del país. Debido al alto grado de deterioro y deforestación existente, así como a los tipos de suelos predominantes, será necesario combinar rubros adecuados a sus condiciones agroecológicas con procesos de recuperación y rehabilitación ecosistémica, utilizando sistemas agrosilvopastoriles y cultivos no tradicionales con un manejo restaurativo del ecosistema

de trópico seco. La existencia de la cadena volcánica, en muchos casos activa, ofrece oportunidades para diferentes tipos de turismo de aventura. La conservación de los dos principales cuerpos de agua del país, los lagos Cocibolca y Xolotlán, será de vital importancia económica y ambiental.

- *Zona III.* Esta se ubica al norte del país, en un área montañosa de fuertes pendientes, con un alto deterioro, por lo que las intervenciones productivas a realizar estarán enfocadas a procesos de manejo sostenible del bosque, tanto latifoliados como de coníferas y sistemas agroecológicas que recuperan las ofertas económicas y de bienes y servicios ecosistémicos. El microclima y la existencia de fértiles valles intermontanos permiten una eficaz producción de alimentos, principalmente de granos básicos y un manejo forestal sostenible y restaurativo de los pinares naturales que allí se encuentran. La zona contiene también una riqueza paisajística y áreas naturales protegidas de singular belleza, las cuales permiten el desarrollo de un turismo naturalista y de montaña de bajo impacto.

- *Zona IV.* Esta es la de mayor extensión, su geomorfología comparte una zona montañosa alta en su parte norte con una llanura de moderadas y suaves pendientes, que descienden hacia la zona del Caribe nicaragüense. Es un territorio sumamente degradado, pues ha sido una región de avance de la frontera agrícola, que debido a los procesos de extracción forestal y a las malas prácticas de corte y quema del bosque, han reducido dramáticamente las oferta de bienes y servicio ecosistémicos e incidido en la pérdida de caudal del los cuerpos de agua superficiales y, a la vez, se han generado condiciones de alta vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático, causando severas inundaciones que afectan la economía y la seguridad de los comunidades que allí habitan. Al ser una zona predominantemente de trópico húmedo, apta para cultivos permanentes, como caucho, cacao y otros, en donde una da las acciones estratégicas es la rehabilitación y restauración de ecosistemas y agropaisajes y la contención de la frontera agrícola.

- *Zona V.* Se ubica en la región Caribe de Nicaragua, en donde predomina una extensa y baja llanura aluvial, acompañada al noreste por una zona montañosa fronteriza con Honduras. En esta se encuentran las más importantes y más grandes áreas protegidas y la mayor parte de los bosques que aún quedan en el país. Con suelos de vocación forestal y productos del trópico húmedo, son apropiadas las actividades de reforestación y manejo sostenible del bosque, así como la conservación de la biodiversidad y el aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos, principalmente los recursos escénicos y paisajísticos, como las zonas costeras salpicadas de lagunas y lagunetas de gran belleza natural, así como los

productos derribados del mar y áreas marino costeras. La plena incorporación de esta zona al contexto nacional, su rica cultura y diversidad cultural aportará muchos beneficios, tanto para el país como para sus comunidades, desarrollando ambiciosos proyectos de comunicación e infraestructura.

Lo anterior requerirá de tres aspectos muy relevantes. El primero será una institucionalidad robusta y adecuada a las características de los territorios que componen la geografía nacional, con una estructura técnica y económica de acompañamiento y reforzamiento a los procesos de desarrollo local, que pueden ser unidades de coordinación para cada una de las cinco zonas identificadas. Así mismo, una articulación y coordinación positiva entre los municipios que apunte a formar mancomunidades municipales para el desarrollo y gestión local.

El segundo, un proceso de encadenamiento productivo y social, basado en dos elementos: una adecuada alianza público-privada, que potencie las mejores opciones de ambos sectores y, una sólida organización social de la producción, apostando a procesos participativos y de economía social y solidaria, capaz de fortalecer los emprendimientos, desarrollar capacidades locales (infraestructura, educación, etc.) y generar empleo de calidad y desarrollo humano, así como el mejor aprovechamiento de los bienes naturales de la zona, incorporando prácticas y tecnologías limpias y apropiadas.

El tercero será un proceso dirigido a reforzar y fortalecer la resiliencia y productividad de los ecosistemas y paisajes de la zona, que incorpore los saberes ancestrales y la ciencia y tecnología disponibles en el manejo y recuperación de los servicios ecosistémicos, tanto para la producción con rubros propios del trópico húmedo, como los singulares paisajes y atractivos turísticos, principalmente de las áreas marino costeros y las áreas naturales protegidas.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilera, Ana, María Agustín, José Luis Acero y Marisa García Lozano (eds.). 2018. *Estudio de la urbanización en Centroamérica: Oportunidades de una Centroamérica urbana*. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial. Doi:10.1596/978-1-4648-1220-0.

Alaminos, Antonio. 2010. "Riqueza y poder en pocas manos". *Sistema Digital*, 3 de noviembre. https://www.fundacionsistema.com/riqueza-y-poder-en-pocas-manos/.

Banco Mundial. 2019. *Nicaragua: panorama general*. https://www.bancomundial.org/es/country/nicaragua/overview.

_____. 2018. *Estudio de la urbanización en Centroamérica: Oportunidades de una Centroamérica urbana*. Washington, DC: Banco Mundial. http://documents.worldbank.org/curated/en/811611517808775995/pdf/Central-America-urbanization-review-making-cities-work-for-Central-America.pdf.

Capgemini y Royal Bank of Canada. *World Wealth Report 2014*. https://worldwealthreport.com/resources/world-wealth-report-2014/.

Castañeda, Edgar Antonio, Jean-Michel Maes, Juan Carlos Martínez-Sánchez, Salvadora Morales y Eric van den Berghe. 2001. *Biodiversidad zoológica en Nicaragua.* Managua: MARENA/PNUD.

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). 2019, 31 de Enero. *Necesitamos instituciones inclusivas para garantizar el desarrollo de los territorios rurales de América Latina*. https://rimisp.org/noticia/necesitamos-instituciones-inclusivas-para-garantizar-el-desarrollo-de-los-territorios-rurales-de-america-latina/.

Confidencial. 2017, 1 de agosto. *Extracto del documento del Banco Mundial.*

De Camino, Ronnie. 2018. *Diagnóstico del sector forestal en Nicaragua. Movilizando el sector forestal y atrayendo inversiones*. Managua: Banco Interamericanco de Desarrollo.

El Nuevo Diario. 2016, 4 de febrero. *El crecimiento poblacional se desacelera.*

El Mundo CR. 2019, 7 de octubre. *Migrantes nicaragüenses "son una carga pesada" para Costa Rica.*

Eckstein, David, Marie-Lena Hutfils y Maik Winges. 2019. *Índice de Riesgo Climático Global 2019*. Bonn: Germanwatch E.V.

Estrategias y Negocios. 2019, 30 de enero. *Nicaragua: el país más corrupto de Centroamérica.* https://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/1254632-330/nicaragua-el-pa%C3%ADs-m%C3%A1s-corrupto-de-centroam%C3%A9rica.

Expansión. 2019. *Nicaragua: Economía y demografía 2019*. https://datosmacro.expansion.com/paises/nicaragua.

Farinós Dasí, Joaquín. 2008. "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda". *Boletín de la A.G.E.* 46-B. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local, Universitat de València-Estudi General.

Fernández, María Ignacia. 2019. "Reflexiones sobre el rol del Estado, las instituciones y el desarrollo territorial". En *El Estado: transformación y retos de la gobernanza territorial*. Panel. San Salvador: Diálogo Regional sobre Gobernanza territorial en Mesoamérica.

Flores, Murilo. 2007. "La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible". *Revista Opera* 7: 35-54. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Fundación Friederich Ebert. 2015. *El extractivismo en América Central. Un balance del desarrollo de las industrias extractivas. y sus principales impactos en los países centroamericanos.* Ciudad Panamá: FES.

Gálvez, Juventino y Nils Saubes. 2015. *Quinto informe estado de la región: Estado de la conservación y uso de los recursos naturales en Centroamérica*. San José: Proyecto Estado de la Nación.

IRENA. 1992. *Esquema de Ordenamiento Ambiental del Territorio*. Documento Base. Managua: IRENA- ECOT-PAF.

Isnard, Hildebert y Jean-Claude Bonnefont. 1978. "L'espace Geographique". *Revue Géographique de l'Est* 18(4): 293-294. París: Recherches en géographie physique.

Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán. 2019. *Repensar la valoración del modelo agroindustrial. Diálogo regional sobre gobernanza territorial en Mesoamérica*. San Salvador: UCA.

La Nación (Costa Rica). 2019, 15 de abril. *53 % de los exiliados nicaragüenses, son profesionales.*

Mac-Clure, Oscar. 2016. *Justicia territorial: una aproximación teórica y conceptual*. Brasil: Universidad Federal do Rio Grande do Sul.

Méndez, Ricardo. 1988. "El espacio de la geografía humana". En Rafael Puyo et al., *Geografía humana*. Madrid: Cátedra.

Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua (MARENA). 2019. *Niveles de referencia de las emisiones forestales.* Managua: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. https://redd.unfccc.int/files/nref_nacional_vf_170119.pdf.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2015. *El nuevo modelo de gobernanza territorial en América Latina y el Caribe.* http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/515540/.

Pérez Brignoli, Héctor. 2018. *Breve historia de Centroamérica*. Madrid: Alianza Editorial, S. A.

PROCUENCA-San Juan. 2004. *Problemas relacionados con la degradación del ecosistema*.

Rodríguez Valbuena, Danilo. 2010. *Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Rivera Espinosa, Samuel 2019. *La geopolítica del narcotráfico y sus implicaciones para la democracia en Centroamérica*. Konrad Adenauer Shiftung

Sanahuja, José Antonio. 2009. "Ajuste estructural". En Román Reyes (dir.), *Diccionario crítico de ciencias sociales. Terminología Científico-Social*. Madrid-México: Editorial Plaza y Valdés.

Saravia, Danilo. 1996. *Bases metodológicas para un esquema de ordenamiento ambiental del territorio.* Tesis de maestría, Universidad de Costa Rica.

Serrano, Claudia. 2011. *Gobernanza para el desarrollo económico territorial en América Latina*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP. http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/13596570249.pdf.

Think Europe. 2019. *Compromiso 2030: Nota Conceptual. Justicia social territorial y cohesión*. http://thinkeurope.es/wp-content/uploads/2019/01/Nota-Conceptual-6.pdf.

Economía y política en la crisis nicaragüense

Enrique Sáenz Navarrete

Hasta el estallido de la crisis sociopolítica en abril del 2018, el régimen de Daniel Ortega había logrado posicionar, en buena parte de la opinión pública nacional e internacional, la imagen de una gestión económica y social exitosa, con crecimiento económico sostenido y reducción gradual de la pobreza. A reforzar esa imagen contribuyeron las expresiones de complacencia —aunque tal vez la palabra más apropiada sería complicidad— de organismos financieros internacionales, primordialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) , y de prominentes banqueros y empresarios nicaragüenses.

Sin embargo, al revisar los datos publicados por las instituciones gubernamentales se puede llegar a refutar frontalmente las presunciones de éxito. Más bien, en sentido contrario, se puede desnudar la falacia de tales presunciones. Así, en el presente trabajo se demuestra que:

- El crecimiento económico se sustentó, en lo fundamental, en el subsidio proveniente de la cooperación petrolera venezolana y en las ventajosas relaciones comerciales asociadas a ese vínculo. Una vez que flaqueó el esquema de cooperación, el modelo se desinfló y, con ello, se desfondaron los programas asistenciales del régimen abriendo paso a la erosión de sus bases sociales.

- Las magnitudes y calidades de la asistencia financiera venezolana, en lugar de servir de palanca para impulsar un proceso de trasformaciones económicas y sociales que representaran un salto hacia adelante en materia de desarrollo, se utilizaron para imponer un molde de "capitalismo de rapiña", que tuvo como pilares el abaratamiento de la mano de obra, la depredación de los recursos naturales y el afianzamiento de oligopolios y monopolios en sectores clave, que prosperaron bajo la protección del poder político.

- El desempleo y subempleo, a tasas inexcusables; los elevados niveles de informalidad empresarial y laboral, junto con la persistencia de la pobreza, forman el correlato social de una gestión económica concentradora y excluyente.

El telón de fondo de la dinámica económica y social ha sido la confusión entre el poder político, los intereses familiares y los mecanismos fraudulentos de acumulación de capitales privados. Tal confusión se ha llevado a extremos inverosímiles. La tesis central del trabajo es que el agotamiento del modelo económico basado en el subsidio petrolero y la corrupción, y las secuelas sociales derivadas de dicho agotamiento, operó como causa subyacente de la crisis sociopolítica que estalló en abril del 2018.

La cooperación petrolera venezolana

Una de las claves para interpretar el proceso de implantación y consolidación del régimen político en Nicaragua, del modelo económico y de los mecanismos de control social es, sin duda, la ayuda petrolera venezolana. Las magnitudes de esa cooperación y las condiciones concesionales en que se otorgó posibilitaron disponer de recursos suficientes para: *1.* mantener equilibrios económicos y fiscales; *2.* entablar una alianza con los grupos económicos más poderosos del país, sobre la base de intereses compartidos; *3.* financiar programas asistenciales para solidificar y ampliar su clientela política; *4.* urdir fraudes electorales; *5.* cooptar jerarcas de los poderes del Estado y *6.* amasar una gigantesca fortuna. Aunado a esto, las ventajosas relaciones comerciales con el socio petrolero ampliaron mercados en provecho de productores y empresas de todo tamaño, prácticamente de toda la canasta de bienes exportables del país, tanto de origen agropecuario como agroindustrial.

De acuerdo con los registros oficiales del Banco Central, al cerrar el año 2018, el total de la cooperación venezolana sumó $USD 5058 millones, desagregada en las siguientes modalidades: crédito petrolero, inversiones extranjeras, donaciones y créditos del BANDES. Los primeros forman la parte sustancial. El Cuadro 1 revela la evolución de la cooperación.[1]

La magnitud de los créditos petroleros adquiere mayor relevancia al considerar, de un lado, el tamaño del PIB, que para esos años apenas superaba los $USD 10 000 millones; y, por otro lado, el alto grado de concesionalidad: el 50% del precio internacional de cada barril de petróleo, o derivados, se podía cancelar en efectivo o en bienes. El otro 50% se transformaba en un crédito a 25 años de plazo, con

1 El cuadro no incluye el año 2007, el cual representó un flujo aproximado de $USD 184 millones (Banco Central de la República de Nicaragua, 2018a).

CUADRO 1. Nicaragua. Cooperación venezolana en el marco del ALBA–TCP[P/], en millones de dólares. 2008-2018

Conceptos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total	457.0	490.6	532.8	577.2	729.3	654.2	686.0	368.1	248.6	102.7	27.2
ExcluyendoIInversión extranjera	325.0	343.6	521.8	563.8	556.3	559.1	502.0	296.5	133.9	30.9	27.2
Préstamos	301.0	288.2	521.8	563.8	556.3	559.1	502.0	296.5	133.9	30.9	27.2
PDVSA	288.0	283.6	521.8	557.1	551.3	558.5	499.4	296.5	132.4	39.9	27.2
BANDES	13.0	4.6	0.0	6.7	5.0	0.6	2.6	0.0	1.5	0.0	0.0
Donaciones	24.0	55.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Inversión Extranjera Directa	132.0	147.0	11.0	13.4	173.0	95.2	184.0	71.6	114.7	71.5	0.0
Refinería	32.5	4.0	11.0	12.9	115.0	45.6	91.7	54.2	74.9	68.7	0.0
Generación eléctrica	99.5	143.0	0.0	0.0	56.0	30.0	88.7	17.4	32.9	0.7	0.0
Otros	0.0	0.0	0.0	0.5	2.0	19.6	3.6	0.0	6.9	2.1	0.0

P/: preliminar.
Nota: La serie 2008-2018 de los préstamos de PDVSA incluye actualizaciones por datos suministrados por el acreedor.
FUENTE: Elaboración propia en base al Informe de Cooperación Oficial Externa (2018).

una tasa de interés del 2% anual y 2 años de gracia. No obstante, si bien las magnitudes y la concesionalidad de la cooperación petrolera fueron extraordinarias, lo decisivo fue la naturaleza fraudulenta de la operación puesta en marcha.

Las asambleas legislativas de ambos países ratificaron el Acuerdo de Cooperación Energética entre Venezuela y Nicaragua, por consiguiente, adquirió el estatus de un convenio de Estado a Estado.[2] En consecuencia, los créditos petroleros debían incorporarse, por disposición legal, al presupuesto nacional de Nicaragua y someterse a la normativa sobre fondos públicos y al control institucional correspondiente. Para evadir todo tipo de control y regulaciones, ambos gobernantes resolvieron privatizar la operación.[3] A tal fin idearon y concretaron la siguiente estratagema:

- Nicaragua pagaba "en efectivo" el cien por ciento de la factura petrolera; es decir, formalmente el Estado nicaragüense no hacía uso del convenio.
- En paralelo, Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), la empresa venezolana exportadora de petróleo, por decisión propia, otorgaba un crédito a una entidad privada designada por Ortega, en las condiciones fijadas por el convenio. La entidad favorecida resultó ser una oscura cooperativa llamada CARUNA (Caja Rural Nacional).
- Como parte del entramado se constituyó la empresa Alba de Nicaragua, S.A. (ALBANISA), con dos socios: PDVSA, con el 51% de las acciones, y PETRONIC (Empresa Nicaragüense de Petróleo), la empresa estatal importadora de petróleo, con el 49%. El presidente de PETRONIC, también vicepresidente de ALBANISA, Francisco López, se desempeñaba además como tesorero del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). Esta empresa actuaba como intermediaria entre PDVSA y CARUNA.

De esta manera, bajo el control de Ortega, se formó un conglomerado empresarial mediante el cual se canalizó, distribuyó y administró el caudal de la cooperación petrolera, sin regulaciones institucionales y sin escrutinio público. Con este marco se constituyeron empresas hoteleras, madereras, exportadoras, distribuidoras de petróleo, generadoras de energía, etc.; incluso empresas de vigilancia y un banco: el Banco Corporativo (BANCORP).

Tal como se muestra en el Cuadro 1, durante los mejores años los flujos financieros promediaron $USD 550 millones anuales, líquidos. Para dar una idea de las

2 Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe entre el Gobierno de la República de Nicaragua y el de la República Bolivariana de Venezuela. Daniel Ortega y Hugo Chávez suscribieron este acuerdo el 11 de enero del 2007.

3 Una descripción del esquema en lenguaje "políticamente correcto" se presenta en la página 15 del documento del Fondo Monetario Internacional (2013).

CUADRO 2. Nicaragua. Cooperación venezolana a programas sociales, en millones de dólares. 2009-2018

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Cooperación venezolana	490.6	532.8	577.2	729.3	654.2	686	368.1	248.6	102.4	27.2
Programas sociales	21.1	292	178.2	209.2	212.2	165.5	116.6	34.7	4.7	0

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Banco Central de Nicaragua.

proporciones, estos flujos representaban aproximadamente el 30% de las recaudaciones tributarias en esos años. Con el desplome de los precios del petróleo y la agudización de la crisis política y económica de Venezuela los flujos decayeron hasta cerrar en $USD 27 millones durante el 2018. La pronunciada caída de los flujos impactó de diversas maneras, pues algunos de los subsidios derivados del fondo petrolero debieron pasar al presupuesto nacional (el bono salarial y el subsidio de transporte, por ejemplo), incorporando nudos de tensión fiscal. Sin embargo, el impacto social más significativo fue la reducción sustancial de los programas asistenciales, hasta desembocar en los últimos años en la cancelación total de estos.

Es oportuno destacar que los programas de asistencia social, si bien cubrían solo una parte reducida de la población y no iban a la raíz de la pobreza, sí representaban un paliativo a las penurias. El Plan Techo, por ejemplo, consistía en la entrega de láminas de zinc; lo cual tenía un valor mínimo que no incidía en la pobreza pero que, frente a las precariedades de las viviendas de los pobres, entrañaba transformar casi la mitad de la habitación de las familias beneficiadas. La entrega de animales de patio, como gallinas y cerdos, en el marco del programa Hambre Cero, no abatía la pobreza, pero daba de comer durante un tiempo a las familias, hasta el subempleo o el desempleo terminaban por devorar a los animales. Además, el conjunto de estos programas sirvió como una formidable plataforma de propaganda política, pues en los beneficiarios generaba lealtad al menos mientras duró la asistencia; y en la larga lista de pacientes en espera se alentaban expectativas de beneficios futuros y, sobre la base de tales expectativas, la adhesión de la pobreza, que consolaban y postergaban cualquier demanda social —por empleo, educación o salud— o por restricciones a libertades y derechos políticos.

Por lo tanto, el cancelar los programas acabó con las expectativas y las esperanzas, a la vez que socavó las adhesiones derivadas de la pobreza y privó al régimen de una de sus plataformas más eficaces de propaganda y de docilidad social. En el Cuadro 2 se muestra la asociación entre la caída de los flujos de la cooperación petrolera y la caída en las asignaciones a los programas sociales. Entre el 2013 y el 2017 estas disminuyeron de $USD 212 millones, a menos de cinco millones, para terminar en cero.

Claramente, la financiación de los programas sociales no fue resultado de políticas redistributivas asociadas al crecimiento económico, sino de la aplicación de una parte menor del subsidio petrolero, que sirvió para amortiguar el impacto social de los rigores de un modelo económico calcado rígidamente en las políticas económicas neoliberales. En definitiva, una versión remozada de la vieja usanza de los programas de mitigación social asociados a los programas de ajuste estructural del pretérito Consenso de Washington. Una comparación sumaria es suficiente para comprobar que el gobierno de Ortega aplicó con mayor rigor que los gobiernos precedecesores las recetas del Fondo Monetario Internacional. Una comparación a simple vista entre los Cuadros 3 y 4 muestra cómo se afectaron los programas sociales. Para el 2017, la casi totalidad de los programas se había evaporado.

La caída en las expectativas de mejora se acentuó con el estancamiento del empleo y el desencanto se profundizó ante un potente factor psicológico: las ilusiones rotas por las promesas incumplidas de los megaproyectos que harían caer a borbotones el maná del cielo: el canal interoceánico; la refinería de petróleo El Supremo Sueño de Bolívar; el satélite espacial; el proyecto Cota Cien (una obra de ingeniería que permitiría trasvasar agua del lago Cocibolca al Lago Xolotlán y desde allí irrigar la planicie del Pacífico con el fin de derrotar al cambio climático y obtener hasta tres cosechas al año); la hidroeléctrica Tumarín; el renacer del cultivo de algodón (esta vez con motas de colores); el puerto de aguas profundas en el Caribe y el Banco Produzcamos. Ninguno de estos proyectos se llevó a cabo.

Por último, corresponde resaltar que la cooperación venezolana se insertó en un entorno económico externo e interno singularmente propicio al momento en que Ortega asumió el gobierno en el 2007:

- Tasas de crecimiento económico superiores al 4% (Banco Central de la República de Nicaragua, 2018b).
- Equilibrios macroeconómicos y fiscales básicos.
- Reducción sustancial de la deuda externa y su servicio, como resultado del ingreso a los beneficios de la Iniciativa HIPC.[4]
- Entrada en vigencia del CAFTA.[5]
- Altos precios internacionales de los principales productos de exportación.
- Flujos sostenidos de cooperación al desarrollo, incluyendo la Cuenta Reto del Milenio, financiada por Estados Unidos.
- Una cartera de proyectos activa, principalmente en obras de infraestructura.

4 Iniciativa para los países pobres altamente endeudados. La deuda externa se redujo a $USD 3400 millones. Al primer semestre del 2019 se había elevado a $USD 11 600 millones (Banco Central de la República de Nicaragua, 2019).

5 El DR-CAFTA (Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement) fue el tratado de libre comercio reagional con los Estados Unidos de América. El acuerdo entró en vigencia para Nicaragua en abril del 2006.

CUADRO 3. Nicaragua. Usos de la cooperación petrolera (préstamos PDVSA)[p/], en millones de dólares. 2014

Conceptos	Monto
Total	435.6
Proyectos sociales	165.5
Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional	36.5
Infraestructura urbana y rural	9.2
Asistencia humanitaria	6.8
Infraestructura habitacional	23.8
Educación, cultura y recreación	98
Salud, agua y saneamiento	10.6
Subsidio al transporte (tarifa social y transporte colectivo)	43.4
Bono solidario (incluye el bono del adulto mayor)	0.0
Otros proyectos complementarios	5.8
Costos operacionales	9.1
Inversión social	4.2
Liquidez	6.3
Proyectos socio-productivos	270.1
Financiamiento soberanía energética	104.3
Financiamiento en infraestructura habitacional	9.0
Financiamiento transporte terrestre y marítimo	5.4
Financiamiento al desarrollo del comercio justo	20.7
Financiamiento a la producción agropecuaria y forestal	18.5
Financiamiento al desarrollo empresarial (micro, pequeña, mediana)	15.8
Financiamiento a la industria	20.5
Financiamiento a proyectos de servicios	10.7
Financiamiento a otros proyectos	15.0
Inversión financiera	20.4
Liquidez	29.7

[p/]: preliminar.
FUENTE: Elaboración propia en base al Informe de Cooperación Oficial Externa del Banco Central de Nicaragua (2014).

CUADRO 4. Nicaragua. Usos de la cooperación petrolera (préstamos PDVSA)[P/], en millones de dólares. 2017

Conceptos	Monto
Total	30.9
Proyectos sociales	4.7
Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional	1.0
Infraestructura urbana y rural	0.5
Asistencia humanitaria	0.5
Infraestructura habitacional	1.0
Educación, cultura y recreación	0.2
Salud, agua y saneamiento	0.0
Subsidio al transporte (tarifa social y transporte colectivo)	0.0
Bono solidario (incluye el bono del adulto mayor)	0.0
Otros proyectos complementarios	0.5
Costos operacionales	0.1
Inversión social	0.6
Liquidez	0.3
Proyectos socio-productivos	26.7
Financiamiento soberanía energética	8.2
Financiamiento en infraestructura habitacional	3.3
Financiamiento transporte terrestre y marítimo	0.3
Financiamiento al desarrollo del comercio justo	3.5
Financiamiento a la producción agropecuaria y forestal	1.2
Financiamiento al desarrollo empresarial (micro, pequeña, mediana)	2.8
Financiamiento a la industria	1.6
Financiamiento a proyectos de servicios	1.3
Financiamiento a otros proyectos	3.0
Inversión financiera	0.0
Liquidez	1.0

[P/]: preliminar.
FUENTE: Elaboración propia en base al Informe de Cooperación Oficial Externa del Banco Central de Nicaragua (2017).

En lo concerniente a las relaciones comerciales, Venezuela se transformó rápidamente en el segundo socio comercial de Nicaragua, como resultado de la aplicación de la cláusula IV del acuerdo de cooperación petrolera, el cual posibilitó cancelar en bienes parte de la factura. De esta manera, los beneficios derivados de las exportaciones a un nuevo mercado fluyeron a productores y empresarios, en los años previos a la crisis económica venezolana.

Empleo, subempleo y pobreza

Sin embargo, los benignos indicadores de crecimiento económico no se tradujeron en la creación de empleos; al contrario, el modelo concentrador produjo economía informal y subempleo. El Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE) es la institución pública a cargo de monitorear, entre otros, el comportamiento del empleo. El informe correspondiente al 2017 es el principal testimonio de lo que podría denominarse como el fracaso laboral del régimen (Instituto Nacional de Información de Desarrollo, 2017).

De acuerdo con este informe, el 60% de la población económicamente activa se encontraba en condiciones de precariedad laboral, pues el subempleo alcanzó el 43%, tanto en el 2016 como en el 2017.[6] La tasa de desempleo abierto se registró ligeramente por encima del 3%; a esto se agrega una categoría especial denominada "trabajadores no remunerados" con un 14%. En suma, más del 60% de la fuerza laboral se encontraba subutilizada y mal remunerada unos meses antes del estallido de la crisis.

Este porcentaje, si bien significativo, adquiere mayor relevancia cuando se compara con los datos correspondientes al 2007, primer año de gobierno de Ortega. Según el Anuario Estadístico correspondiente a ese año, publicado también por INIDE, la tasa de ocupación plena, heredada del Gobierno anterior, era del 50% de la fuerza laboral. En el decenio posterior, es decir, después de dos períodos presidenciales de Ortega, esa tasa se redujo al 40%. En contraste, según el mismo informe, el porcentaje de subocupados que heredó el gobierno de Ortega ascendía al 37%. Diez años después se había elevado al 43%.

¿Cómo puede explicarse que con tasas de crecimiento promedio cercanas al 5% anual el empleo pleno se redujera en 10% y creciera en 6% la tasa de subempleo? Resulta una consecuencia lógica que, sin generar empleos, los programas asistenciales resultaran insuficientes para lograr reducir de forma significativa la pobreza. De acuerdo con los informes sobre pobreza publicados, año tras año, por la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG), entre

6 El documento define subempleo como: "los ocupados que trabajan menos de las horas establecidas por semana, por causas involuntarias, y que están dispuestos a trabajar más horas. También se incluye a las personas ocupadas que durante el período de referencia, trabajan más de las horas establecidas y ganan menos del salario mínimo" (Instituto Nacional de Información de Desarrollo, 2017).

el 2013 y el 2017 la tasa de pobreza pasó del 40.5% al 41.2% (FIDEG, 2018). En otras palabras, ni el crecimiento económico ni los programas asistenciales incidieron de forma significativa en la reducción de la pobreza. Más bien, según esta institución, los niveles de pobreza no resultaron mayores gracias al impacto de las crecientes remesas familiares.[7]

En cuanto a la economía informal, el Banco Central dejó de publicar las cifras correspondientes al sector laboral. La última revelaba que el porcentaje de trabajadores de la economía informal rondaba el 80%. FIDEG, por su parte, en su última investigación estima un porcentaje ligeramente superior al 70% de la fuerza laboral. En materia empresarial, una investigación realizada por FUNIDES (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2016) revelaba que más del 80% de las empresas se desenvolvía en la economía informal.

La aberración en este campo es que ProNicaragua, la institución a cargo de promover las inversiones extranjeras en el país, utiliza los bajos salarios de los trabajadores nicaragüenses como ventaja comparativa del país ante la competencia de los otros países centroamericanos.[8]

La alianza con los grupos económicos dominantes

Uno de los pilares en que se afianzó el régimen político y económico implantado en Nicaragua fue la alianza con los grupos económicos más poderosos del país. Probablemente la información más elocuente sobre la profundidad y alcances de esa alianza se resume en el Cuadro 5, publicado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (2018).

Como puede observarse, la rentabilidad sobre el patrimonio real de los banqueros en Nicaragua pasó del 15.4% en el 2007, año en que asumió Ortega, al 27.8% en el 2016. Esta tasa se compara de manera francamente grotesca con los márgenes obtenidos en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá. Semejantes resultados solamente tienen explicación si los beneficiarios cuentan con el patrocinio de políticas económicas originadas en el poder político.Naturalmente, el elevado costo del dinero castigaba a buena parte del sector empresarial, al igual que a los consumidores.

El punto anterior se reproduce en rangos parecidos con las empresas generadoras de energía, las empresas distribuidoras de hidrocarburos, los ingenios azucareros productores de energía y las empresas de comunicaciones. De acuerdo con los datos publicados por el Comité de Cooperación en Hidrocarburos de América Central, CCHAC (Secretaría Protémpore del Comité de Cooperación de

7 Conviene anotar, ante posibles dudas sobre la imparcialidad de la FIDEG, que el presidente de dicha fundación ha sido un connotado militante del FSLN.

8 Para ver el documento en cuestión, se puede consultar la página web de ProNicaragua (s. f.).

CUADRO 5. Rentabilidad sobre patrimonio real en Centroamérica y República Dominicana. 2007-2016

País	2007	2009	2015	2016
Costa Rica	9.1%	6.7%	10.8%	11.1%
El Salvador	7.9%	3.6%	10.2%	10.6%
Guatemala	14.5%	20.6%	16.8%	12.8%
Honduras	17.2%	13.1%	14.7%	14.7%
Nicaragual	15.4%	9.8%	26.1%	27.8%
Panamá	2.2%	7.5%	13.4%	7.1%
República Dominicana	18.2%	19.7%	21.7%	20.4

FUENTE: Elaboración propia a partir de informe de Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (2018).

CUADRO 6. Centroamérica. Precios comparados del combustible en dólares por galón. 2019

País	Gasolina Superior	Gasolina Regular	Diesel
Nicaragua	3.11	2.97	2.99
El Salvador	2.71	2.60	2.77
Costa Rica	2.65	2.49	2.76
Honduras	2.60	2.41	2.74
Panamá	2.49	2.38	2.67
Guatemala	2.29	2.16	2.50

FUENTE: Elaboración propia en base a CCHAC (2019: 8).

Hidrocarburos de América Central, 2019), reflejados en el Cuadro 6, queda en evidencia los sobreprecios del combustible en una semana típica, en comparación con el resto de países centroamericanos. Una diferencia de 40 centavos de dólar por galón, multiplicado por el consumo total, ofrece una idea clara de las dimensiones de la concentración, en beneficio de quienes controlan el negocio de los hidrocarburos, por un lado;, y la sustracción, por otro, en perjuicio de buena parte del tejido empresarial y de los consumidores.

En resumen, los ángulos del perfil que configuró esta alianza incluyen:

- Compadrazgo económico en los negocios.
- Disciplina social ante reclamos laborales, por la vía del control del movimiento sindical o, cuando las circunstancias se desbordaban, represión pura y dura, que incluyó cárcel y enjuiciamientos, como en las zonas francas, o muertes en el caso de las minas de oro.

- La contrapartida que recibía Ortega era mudez o ceguera ante el desmantelamiento de la institucionalidad democrática, la impunidad y la corrupción oficial desbordada, y aplauso interno y externo sobre el "modelo económico".

Patrimonialismo y corrupción

El panorama no puede completarse sin una mención particular a la fortuna acumulada por la familia Ortega. Como se aseveró en un apartado anterior, los caudales de la cooperación venezolana fueron privatizados en beneficio de entidades empresariales bajo control de Daniel Ortega. ALBANISA y CARUNA fueron los pivotes principales para construir un amplio abanico de negocios que incluyó, entre otras empresas, a Alba Generación, que prontamente se transformó en la principal empresa generadora de energía eléctrica y la cual le cobra los más altos precios; Alba Depósitos, dedicada a la importación, almacenamiento y distribución de petróleo y derivados; Alba Forestal, cuyo negocio es la madera; Alba Equipos (Econsa), empresa de servicios y construcción, y DNP, empresa distribuidora de combustible. Aunado a esto, como brazo financiero del conglomerado empresarial, se creó el Banco Corporativo (BANCORP).

En el 2018, circuló con amplitud el informe de una auditoría realizada por la firma norteamericana Grant Thornton (2017), correspondiente al año 2017, en la cual se consigna que CARUNA encomendó su patrimonio al Bancorp mediante la figura del fideicomiso. En la página 58 del informe, bajo la denominación "cuentas de orden" se detalla que el monto de los contratos de fideicomiso suma el equivalente a $USD 2500 millones. En los primeros meses del 2019 también circuló la auditoría correspondiente al 2018, elaborada por la firma británica Moore Stephens (2018). Según el informe, el patrimonio encomendado a BANCORP por CARUNA registró $USD 2760 millones. Es decir, el patrimonio se elevó en más de $USD 260 millones el año en que la economía se hundía en la crisis provocada por los conflictos sociopolíticos.

Bancorp fue objeto de sanciones por parte del Gobierno norteamericano bajo el señalamiento de servir como plataforma para el trasiego de flujos ilícitos de capitales. Cuando el grupo gobernante percibió la inminencia de esas medidas procedió a una maniobra que es fiel reflejo de la confusión entre los intereses de la familia en el poder y el patrimonio público. Con "trámite de urgencia", la Asamblea Nacional aprobó, mediante una ley, la compra estatal del banco. La operación pretendía transformar al Estado en un escudo para proteger el patrimonio familiar; sin embargo, no dio resultado. La ley aprobada por la Asamblea quedó en el olvido y la junta directiva del banco procedió a su liquidación.

La crisis de la seguridad social

La imposición de un nuevo paquete de reformas a la seguridad social se reconoce como el detonante de la crisis de abril del 2018; pero resultó más que eso. La crisis del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS) es un retrato del modo de gobernar del régimen: corrupción, despilfarro, impunidad y complicidad de empresarios privados. Algunas evidencias, basadas en las estadísticas oficiales, son:[9]

- En el 2007, al Ortega asumir el gobierno, las finanzas del INSS registraron un superávit de 1700 millones de córdobas. Al cerrar el 2018 el déficit se elevó a 4700 millones de córdobas.
- En el 2007, en el INSS laboraban 1200 trabajadores. Al cerrar el 2017, el número total de trabajadores se elevó a 4060.
- En el 2006, en la Dirección Ejecutiva de la institución trabajaban 10 personas. En el 2017 el número se elevó a 136 personas.
- En el 2006, 291 trabajadores ganaban más de 10 000 córdobas. Diez años después 2654 trabajadores ganaban más de 20 000 córdobas.
- Las utilidades que generaban las inversiones provenientes de las reservas técnicas de la institución por varios años estuvieron por encima de mil millones de córdobas anuales, llegando incluso a los 1400 millones de córdobas. Para el 2017, el rendimiento se redujo a 500 millones y un año después se desplomó a la mitad, 224 millones de córdobas. Para el 2019 se estima, de acuerdo con el Presupuesto General de la República, en 87 millones de córdobas.
- La relación de los gastos administrativos como proporción de los ingresos pasó del 6% al 12%.

¿Cómo explicar que aumentaran el personal, los salarios, los gastos administrativos, pero disminuyera el rendimiento de las inversiones y el superávit se transformara en déficit? Ante esto, es menester rescatar un hecho poco mencionado: en diciembre del 2014 se aprobó un primer paquete de reformas que consistió básicamente en un aumento en las contribuciones de los empleadores (pasaron del 16% de la planilla al 19%) (Presidencia de la República de Nicaragua, 2013), y el cambio en la fórmula de cálculo de las pensiones representó una disminución

9 Todos estos datos provienen de los informes anuales del INSS, en particular los elaborados por la división General de Estudios Económicos (2006, 2007, 2017).

significativa de las pensiones de los cotizantes activos. En esa oportunidad los voceros del régimen afirmaron que esas medidas garantizaban la viabilidad del INSS por 20 años, específicamente hasta el 2034. Se desconoce si se realizó una evaluación que explicara las razones de la esterilidad de estas reformas.

Finalmente, el INSS es una evidencia de la incapacidad de la economía de generar empleos suficientes y de calidad adecuada. El crecimiento de las afiliaciones que la propaganda oficial presentaba como indicador de éxito no era resultado del crecimiento económico. Las estadísticas de la institución registran que las nuevas afiliaciones provenían principalmente del seguro facultativo, a causa del estímulo que representó la aprobación de las pensiones reducidas que posibilitaban asegurarse una pensión con cinco años de cotizaciones. La otra fuente fue la incorporación de trabajadoras domésticas, en razón de la norma que volvió obligatoria su afiliación. Todavía más, esas mismas estadísticas muestran que uno de cada tres afiliados cotiza menos de seis meses al año. Es decir, buena parte de los afiliados son trabajadores temporales.

El cierre de empresas y la disminución de afiliados a causa de la crisis sociopolítica agravó la crisis financiera de la institución, así el déficit operativo se elevó a 4000 mil millones de córdobas al cerrar el 2018. El Gobierno, en consecuencia, impuso en febrero del 2019 un nuevo paquete de reformas, más gravoso que el abortado en abril, pues además de elevar el aporte de los empleadores, aumentó las cotizaciones de los trabajadores y modificó de nuevo la fórmula de cálculo con la finalidad de reducir las pensiones futuras. El impacto de tales medidas se desconoce, pues desde diciembre del 2018 el Banco Central no publica el estado de las finanzas del INSS.

Impacto de la crisis de abril

Antes de la crisis de abril las estadísticas oficiales mostraban que el ritmo de la inversión privada estaba decayendo, así como el consumo. Estos son dos motores clave en el funcionamiento de toda economía. A la vez, los empresarios estaban invirtiendo menos y los consumidores, comprando menos desde antes de la crisis; mientras que las cifras de afiliados al INSS también decrecían en números absolutos, una clara señal del agotamiento económico.

De hecho, una encuesta empresarial publicada por FUNIDES (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2017), a finales del 2017 mostraba un deterioro drástico en las percepciones negativas de los empresarios acerca de la situación económica del país, de la empresa privada, sobre sus ventas y sobre el clima de inversión. El informe destaca que el 100% de los empresarios consultados colocaron a la corrupción a la cabeza de los factores contaminantes del ambiente inversionista. Asimismo, el 87% declaró que la situación política se había deteriorado, profundizando su impacto negativo en el clima de inversión.

El levantamiento popular exacerbó estás tendencias y amplió el espectro de los impactos. El Producto Interno Bruto cerró el 2018 con una contracción del -3.8%, según las estadísticas oficiales. La caída se produjo prácticamente en todos los sectores de actividad económica. El último dato publicado por el Banco Central fue en febrero del 2019, registrando una caída del -6.4%, lo cual representa 15 meses consecutivos de contracción.

En la economía formal, de acuerdo con el informe anual del INSS correspondiente al 2018, los empleadores activos se redujeron en casi 3000, es decir, más del 8% de las empresas que aportaban a la seguridad social cerraron o pasaron a la economía informal; en consecuencia el número de afiliados disminuyó en 158 000. Esto significa que el 17% de los afiliados previos a la crisis perdió su empleo o pasó a la informalidad. Un documento del Ministerio de Hacienda revela que en los primeros cinco meses del 2019 el INSS había perdido 15 000 afiliados adicionales.[10] Por su parte, los datos publicados por el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) y FUNIDES (2018), 453 000 nicaragüenses perdieron su empleo en el 2018; de estos, casi 140 000 terminaron en total desempleo. No se puede olvidar que detrás de cada cifra de desempleo se esconde el sufrimiento de seres humanos.

Pasando al campo fiscal, la consecuencia obvia de la reducción de las actividades económicas y de los ingresos de las familias es la disminución de las recaudaciones tributarias. Ante la caída de las recaudaciones, el Gobierno dispuso un conjunto de reformas impositivas en un intento por preservar el equilibrio fiscal. Las cámaras empresariales calificaron de "confiscatoria" dicha medida y anticiparon que recrudecería la crisis económica al despojar a las empresas de capital de trabajo.

En el caso de Nicaragua es muy útil para fines explicativos utilizar como referente de la crisis un indicador inusual: las tendencias de los retiros bancarios. En efecto, a lo largo de los meses de la crisis, los registros oficiales muestran que el 34% de los depósitos previamente existentes fueron retirados (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019). Entre las posibles causas pueden citarse la pérdida de ingresos o de empleo, las familias están "comiéndose" sus ahorros. Además, las empresas, constreñidas por las restricciones de crédito están consumiendo sus activos para poder seguir a flote. Y los ahorristas, debido a la incertidumbre, prefieren colocar sus fondos a buen resguardo, incluyendo su traslado al exterior.

Los retiros bancarios, en esas proporciones y con esa continuidad, generan dos consecuencias. En primer lugar, obligan a los bancos a preservar liquidez para estar en condiciones de honrar los retiros. El primer instrumento es restringir el crédito. La restricción de créditos se traduce en menos inventarios

10 El documento tiene por nombre *Lineamientos de Política para la formulación del Presupuesto General de la República 2020*.

para los comerciantes, menos capacidad de compra de los consumidores, menos inversión y capital de trabajo para los empresarios. En resumen, contracción económica. La otra consecuencia se expresa en la erosión de las divisas internacionales del Banco Central que debe asegurar dólares al sistema financiero para hacer frente a los retiros. Para proteger las divisas el Banco Central se ve en la obligación de aplicar políticas monetarias restrictivas para retirar circulante. De esta manera, se da lugar a una espiral que repercute, al final, en recortar las actividades económicas. Así, a menor crédito y menor circulante, menor actividad económica.

La segunda afectación es la contención del gasto público, tanto inversiones como gasto corriente. El impacto de estas reducciones comienza a socavar las bases sociales que respaldan al régimen, buena parte de la cual es beneficiaria del presupuesto público. Al respecto se pueden citar dos ejemplos: la reducción de las transferencias presupuestarias a las alcaldías, donde medran círculos de interés de nivel local (contratistas y pequeñas empresas de construcción y servicios, normalmente en manos de seguidores). La otra afectación se extiende a la totalidad de los trabajadores del Estado, pues desde antes del gobierno de Ortega, anualmente la ley de presupuesto incorporaba un ajuste salarial del 5% para compensar la devaluación del córdoba en relación con el dólar (5% anual). Este año, a pesar de que se consignó en el presupuesto del 2019, el Ministerio de Hacienda anunció que el ajuste salarial se congeló, medida que en la práctica se traduce en una reducción de salarios reales en un escenario en el que la inflación interanual supera, al mes de julio, el 6%.

Perspectivas

Aunque el Banco Central no publica, desde febrero, los datos sobre la actividad económica y de empleo, un documento de circulación interna del Ministerio de Hacienda proyecta un decrecimiento del -2% en el 2019, distante del -5% estimado por el FMI y de los cálculos de FUNIDES, que en su más reciente informe de coyuntura presenta un rango entre el -5.4% y en -6.8%.[11] Como resultado, proyecta que en el 2019 habrá entre 49 000 y 61 000 nuevos desempleados. Es decir, pobreza creciente, menores ingresos, menor consumo.

El Gobierno no dispone de instrumentos económicos para revertir estas tendencias; tal vez pueda aletargar la crisis, pero carece de capacidad y condiciones para restaurar el modelo económico y de dominación política existente antes de abril del 2018. En particular, por una parte, no dispone de los recursos de la cooperación petrolera venezolana, por otra parte, sigue estrechándose la capacidad de endeudamiento, interno y externo, y la crisis de las finanzas del INSS

11 No hay datos más recientes a razón que este escrito se concluyó en octubre del 2019.

gravita como un pesado factor perturbador. En adición, el control monopólico o por oligopolios de actividades claves como la electricidad y los hidrocarburos impone sobreprecios que elevan costos y restan competitividad al conjunto del tejido empresarial.

Aunado a esto, la imposición de un nuevo lote de reformas a la seguridad social (Consejo Directivo del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, 2019), que eleva las contribuciones de trabajadores y empresarios; y otra en el campo tributario (*La Gaceta*, 2019), que fue calificada de "confiscatoria" por el Consejo Superior de la Empresa Privada, refuerzan aún más las tendencias recesivas de la economía. Resulta obvio que el nudo clave de la economía trasciende la esfera propiamente económica y se localiza en la esfera política. De hecho, parecen confirmarse planteamientos de algunas teorías que asignan a la incertidumbre y la desconfianza un papel decisivo en el comportamiento de los agentes económicos.

En estas circunstancias, pueden visualizarse dos escenarios. El primero plantea que los agentes económicos se acomoden a la realidad de un ambiente represivo y de restricciones a libertades y derechos. Es la apuesta del grupo gobernante, quizá con la expectativa de que algunos de los grandes grupos económicos prefieran esta opción y se sumen a una campaña de "normalización", con entendimientos tácitos o expresos, subterráneos o públicos. La evolución previsible sería un comportamiento económico reptante; es decir, el declive continuaría, pero a un ritmo menor. La condición necesaria para este escenario es que la situación política se mantenga estática; en otras palabras, que la población, a pesar del deterioro en sus condiciones de vida, paralice protestas y movilizaciones, y que la comunidad internacional pierda interés y se quede en un plano retórico.

El otro escenario es la continuidad de la crisis política y su eventual agudización a causa de la persistencia represiva y de formas diversas de resistencia ciudadana, incluso la posibilidad de nuevos estallidos sociales ante el agravamiento de las condiciones de vida de la población, en particular el desempleo, el subempleo y el deterioro de los ingresos. Este escenario supone también el endurecimiento del ambiente internacional, sanciones incluidas. La desconfianza y la incertidumbre tanto de inversionistas extranjeros como internos profundizaría el deterioro económico y social. Es lógico que un deterioro social creciente inevitablemente se traduzca al plano político. No puede descartarse que las modalidades de expresión del malestar social y político avancen por rutas de violencia.

La ruta de una negociación real que rompa el actual estado solamente es viable con un cambio en la correlación de fuerzas. Y el requerimiento indispensable para las fuerzas opositoras es la capacidad de construir un instrumento de acción política eficaz, es decir, una plataforma organizativa de amplia base, con credibilidad y capacidad de movilización social.

Conclusiones

Las condiciones extraordinariamente favorables y los instrumentos que tuvo en sus manos el gobierno de Ortega para emprender un proceso de transformaciones que posibilitaran un paso adelante en materia de progreso económico y social, se disiparon sin poder mostrarse una sola evidencia de mejora real.

El régimen impuso un modelo asentado en el abaratamiento de la fuerza de trabajo y en la depredación de recursos naturales, acompañado del control, frecuentemente fraudulento, de importantes actividades económicas, con la tutela y amparo del poder político. La alianza del grupo gobernante con los grupos empresariales más promientes del país fue el correlato. Los precios del combustible, las tarifas de electricidad y de las comunicaciones, las tasas de interés bancario, la protección fiscal y las contrataciones públicas se convirtieron en mecanismos de exacción en perjuicio de empresarios, trabajadores y consumidores.

La cooperación venezolana, tanto petrolera, como financiera y comercial, fue el pivote clave para configurar y apuntalar el modelo. La rígida adopción de políticas económicas de corte neoliberal, más crudas aun que las implementadas por los gobiernos precedentes, es otra característica a subrayar. En estas condiciones, resultó natural el auspicio del Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

La apropiación privada de los flujos de la cooperación petrolera venezolana posibilitó a la familia gobernante constituir un poderoso grupo económico, controlar sectores claves de la economía y armonizar sus intereses con grupos empresariales prominentes. Mientras los recursos de la cooperación fluyeron en abundancia, rebosó la armonía. Cuando los fondos se evaporaron y llegó el momento de afrontar los costos, la armonía llegó a su fin.

El estallido social de abril del 2018 anunció el agotamiento del modelo. Analfabetismo superior al 20%, más del 60% de la fuerza de trabajo desempleada o subempleada, exportaciones al nivel del 2012, pobreza por encima del 40%, crisis financiera de la seguridad social, tasas de interés bancario, precios del combustible y tarifas eléctricas más altas de Centroamérica; más del triple de la deuda externa que recibió en el 2007, niveles de productividad en rubros claves que no superan los de veinte años atrás; seis años de escolaridad promedio, más del 70% de la fuerza laboral en la economía informal y más del 80% del tejido empresarial en la informalidad, endeudamiento interno creciente, institucionalidad y marco legal en escombros, reconcentración de la propiedad y de la riqueza. Y un acaudalado grupo económico aferrado a sangre y fuego al poder político. Es parte de la la herencia de "la segunda etapa de la revolución" encabezada por Daniel Ortega.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Central de la República de Nicaragua. 2014. *Informe de Cooperación Oficial Externa*.

_____. 2017. *Informe de Cooperación Oficial Externa*.

_____. 2018a. *Informe de Cooperación Oficial Externa*.

_____. 2018b. *Anuario Estadístico 2018*.

_____. 2019. *Informe Deuda Externa segundo trimestre 2019*.

Consejo Directivo del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. 2019. *Resolución 1/325*.

Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) y Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2018. *Reporte nº 3 de las actividades económicas de Nicaragua*. http://funides.com/media/publications/2018-12-12_-_PPT._III_MAEN._COSEP._FUNIDES.pdf.

División General de Estudios Económicos. 2006. *Anuario estadístico 2006*. Managua: Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. https://www.inss.gob.ni/attachments/article/22/022_Anuario%202006%20INSS.pdf.

_____. 2007. *Anuario estadístico 2007*. Managua: Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. https://www.inss.gob.ni/index.php/estadisticas-38/22-anuario-2006.

_____. 2017. *Anuario estadístico 2017*. Managua: Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. https://www.inss.gob.ni/images/anuario_estadistico_2017.pdf.

Fondo Monetario Internacional. 2013. *2013 article IV consultation – Staff report, press release on the executive board discussion, statement by the executive director for Nicaragua*. Washington D.C.: International Monetary Fund.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2016. "Causas e implicaciones de la informalidad empresarial en Nicaragua". *Coyuntura Económica en Nicaragua. Segundo informe 2016*. Managua: FUNIDES.

_____. 2017. *Tercer informe de coyuntura económica 2017*. http://funides.com/publicaciones/informe-y-estudios/289-tercer-informe-de-coyuntura-economica-2017/.

_____. 2019. *Presentación realizada durante el evento empresarial del COSEP 2019*. http://funides.com/publicaciones/informe-y-estudios/329-presentacion-realizada-durante-el-evento-2019-del/.

Fundación para el Desafío Económico Global (FIDEG). 2018. *Encuesta de Hogares para la Medición de la Pobreza en Nicaragua – Informe de Resultados 2017*. http://fideg.org/investigaciones-y-publicaciones/resultados-la-encuesta-hogares-la-medicion-la-pobreza-en-nicaragua-informe-resultados-2017/.

Grant Thornton. 2017. *Estados Financieros en conjunto con el informe del auditor independiente 2017*.

Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE). 2017. *Informe de Empleo: Encuesta Continua de Hogares. IV trimestre, 2017*.

La Gaceta. 2019, 28 de febrero. *Nº 41, Edición Especial*.

Moore Stephens. 2018. *Informe de los Auditores Independientes BANCORP 2018*.

Presidencia de la República de Nicaragua. 2013. *Decreto No. 39-2013 de reforma al decreto nº 975, Reglamento general a la Ley de Seguridad Social*.

ProNicaragua. s. f. *Competitive Operational Costs*. http://pronicaragua.gob.ni/en/why-invest-in-nicaragua/31-competitive-operational-costs/.

Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano. 2018. *Informe del Sistema Bancario de Centroamérica, República Dominicana y Panamá 2017*.

Secretaría Protémpore del Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC). 2019. *Precios Promedio de Combustibles al Consumidor Final en Centro América*. San Salvador: Dirección de Hidrocarburos y Minas del Ministerio de Economía de la República del Salvador. http://www.mem.gob.gt/hidrocarburos/publicaciones/cchac/.

Los motores económicos de Nicaragua: un antes y un después de la crisis del 2018

Rodrigo Quintana Cordero

Introducción

En los últimos 10 años, la economía nicaragüense despegó, al pasar de ser de los países con menor crecimiento a uno de los países que más crecían en la región. Dicho crecimiento permitió sacar a muchas personas de la pobreza, pero no de la vulnerabilidad. Esto ocurrió en parte porque los motores económicos sobre los cuales se construyó el modelo de desarrollo del país no fueron transformadores. Y se fueron quedando sin gasolina hasta que la crisis de abril del 2018 explotó.

Una vez entrada la crisis, la fragilidad económica se hizo notoria. En solo un año el país pasó de ser de los países que más crecía a los que menos crecía. Detrás de la debacle de las estadísticas económicas se oculta una inmensa tragedia social. Muchos hogares se han visto obligados a hacer ajustes que tendrán impactos irreversibles en los años venideros. El mismo Gobierno ha debido ajustarse la faja. Y a pesar de que se vislumbra una relativa estabilidad económica, la incertidumbre continuará asechando hasta que no se resuelva la crisis política.

Una vez resuelta la crisis, al país le tocará navegar un contexto fiscal restrictivo que requerirá de reformas tributarias, de seguridad social y de gasto público. Una de las principales prioridades deberá ser recuperar el empleo, porque la recaudación tributaria ni la recuperación de la seguridad social son posibles sin empresas ni trabajadores que contribuyan. Sin embargo, la recuperación del empleo no puede quedar en las manos de los mismos ni ser pensado sin protección ambiental y laboral.

Finalmente, cualquier visión de país a futuro tendrá que construir cimientos fiscales e institucionales robustos, sobre los cuales se erijan tres pilares de políticas públicas destinadas a aquellos que han liderado la lucha: jóvenes, campesinos y territorios.

¿De dónde venimos? Crecimiento sí, pero sin cambios estructurales y a un alto costo

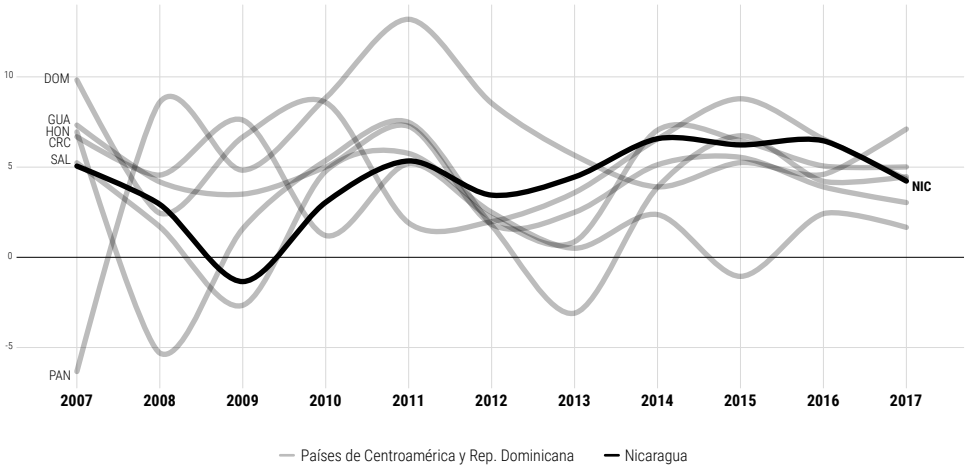
En los últimos 10 años, el crecimiento económico promedio de Nicaragua fue de los más altos en la región (Gráfico 1). Las exportaciones se duplicaron entre el 2006 y el 2016, y la creación de empleo formal fue la de más rápido crecimiento (5.3%) en América Latina en el 2014 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015: 34). Todo esto en un contexto de crisis económica mundial. Es decir, mientras otros países estaban batallando por salir del pozo y encontrar fuentes de crecimiento, Nicaragua desempolvó viejos motores y los puso a andar. El país logró crecer a una tasa promedio anual de 4.97% desde la crisis económica global del 2008 hasta el 2017.

El crecimiento fue construido sobre cimientos frágiles avalados por un consenso Gobierno-empresa-sindicatos que atrajo inversión. En primer lugar, el modelo económico fue basado, en parte, sobre la expansión acelerada de la frontera agrícola y el mantenimiento de la mano de obra relativamente barata. En segundo lugar, estos motores fueron propulsados por una plataforma tripartita entre el Estado, el sector privado y sindicatos de trabajadores que el Gobierno estableció desde su toma de posesión (Canuto y Coronel, 2015). En estos espacios se discutían, diseñaban e implementaban estrategias nacionales y sectoriales que incluían desde reformas fiscales y laborales hasta órdenes presidenciales para disminuir trámites y destrabar impases. Por último, tanto el sector privado como los sindicatos reaccionarían de forma tímida o ignorarían la caída de la institucionalidad y las libertades civiles (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019a) a cambio de estabilidad política y creación de empleo. Dicha estabilidad generó un clima atractivo que cuadruplicó la inversión extranjera directa entre el 2006 y el 2016.

Sin embargo, la inversión extranjera no fue necesariamente transformadora. Nicaragua hoy tiene la misma matriz exportadora desde hace 40 años. En 1975, el 63% de los ingresos del país dependía de una canasta de seis productos: café, algodón, carne, oro, azúcar y mariscos. Cuarenta años después, la generación de ingresos continúa recayendo sobre los mismos artículos, salvo la substitución de azúcar por cables eléctricos (Gráfico 3 y 4). Y en vez de diversificar la matriz en los últimos años, el país aumentó las exportaciones agrícolas hacia Venezuela (Gráfico 2). Como resultado de la falta de diversificación, el índice de complejidad de las exportaciones, uno de los predictores más robustos de crecimiento económico sostenido (Hausmann et al., 2007), he venido decayendo de forma continua. En 1980, Nicaragua ocupó el lugar 53 de 99 del índice de complejidad; en el 2017, cayó al 118 de 125 países (Gráfico 5).

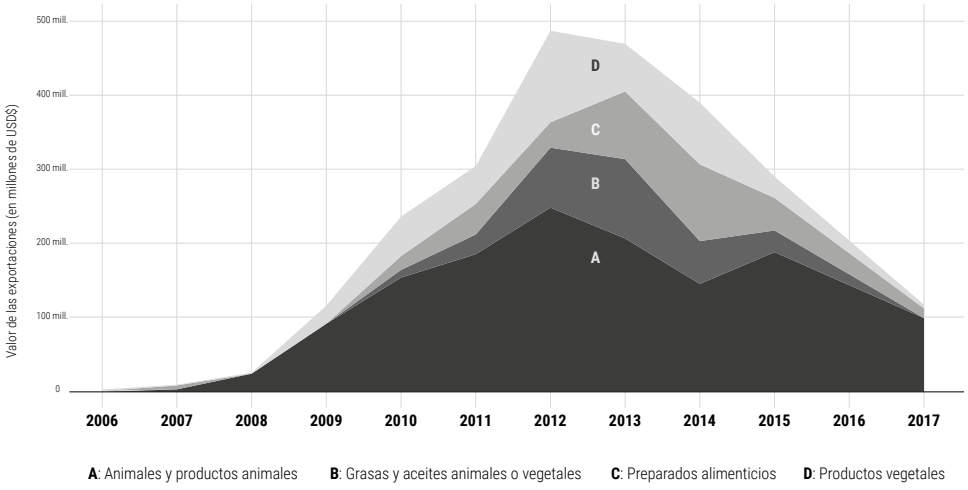
El crecimiento facilitó la disminución de la pobreza, pero la falta de transformación de la inversión solo permitió la creación de una población vulnerable

GRÁFICO 1. Centroamérica. Promedio móvil de tres años de crecimiento del PIB. 2007-2017



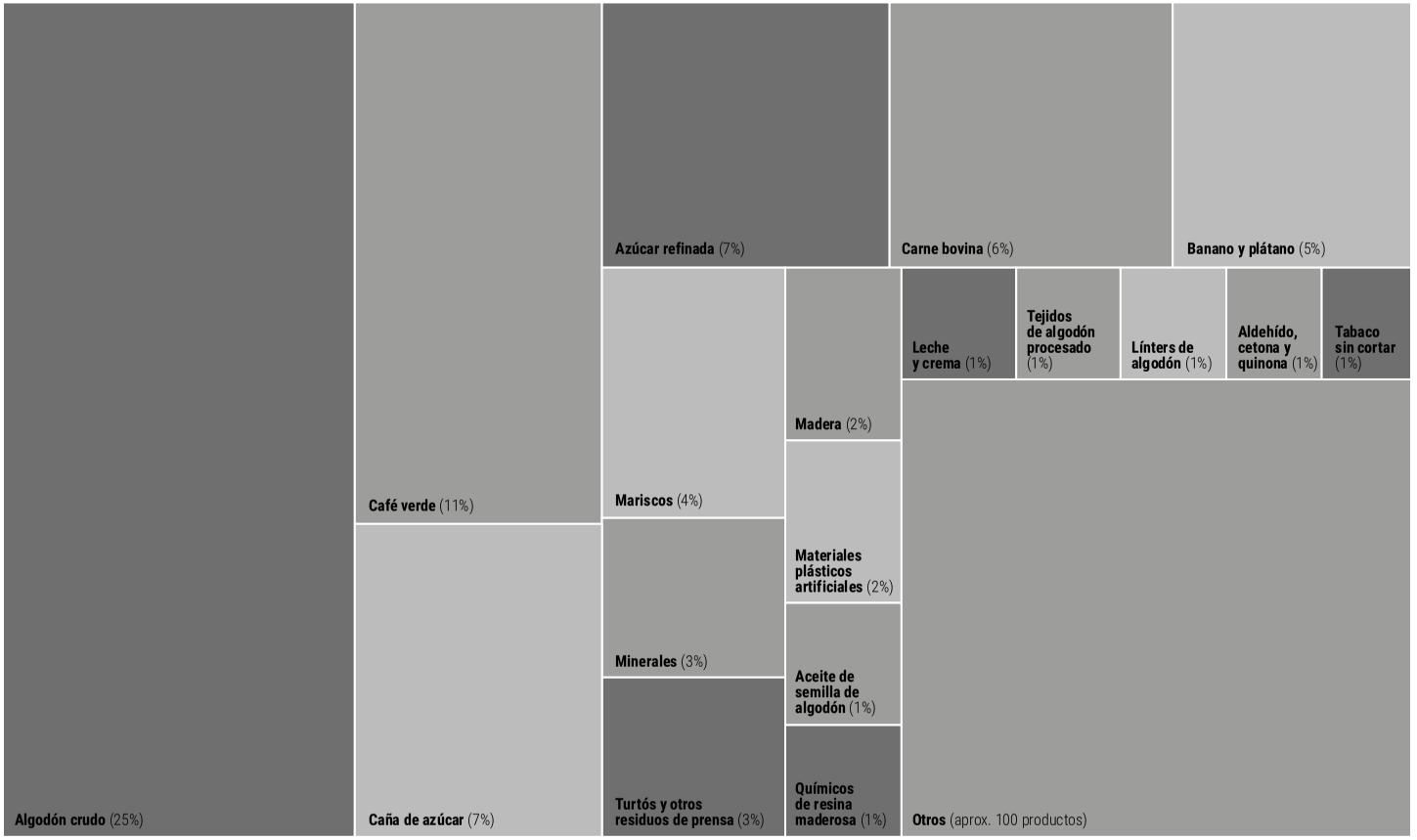
FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Penn World Tables de Feenstra et al. (2015: 105).

GRÁFICO 2. Nicaragua. Principales exportaciones hacia Venezuela. 2006-2017



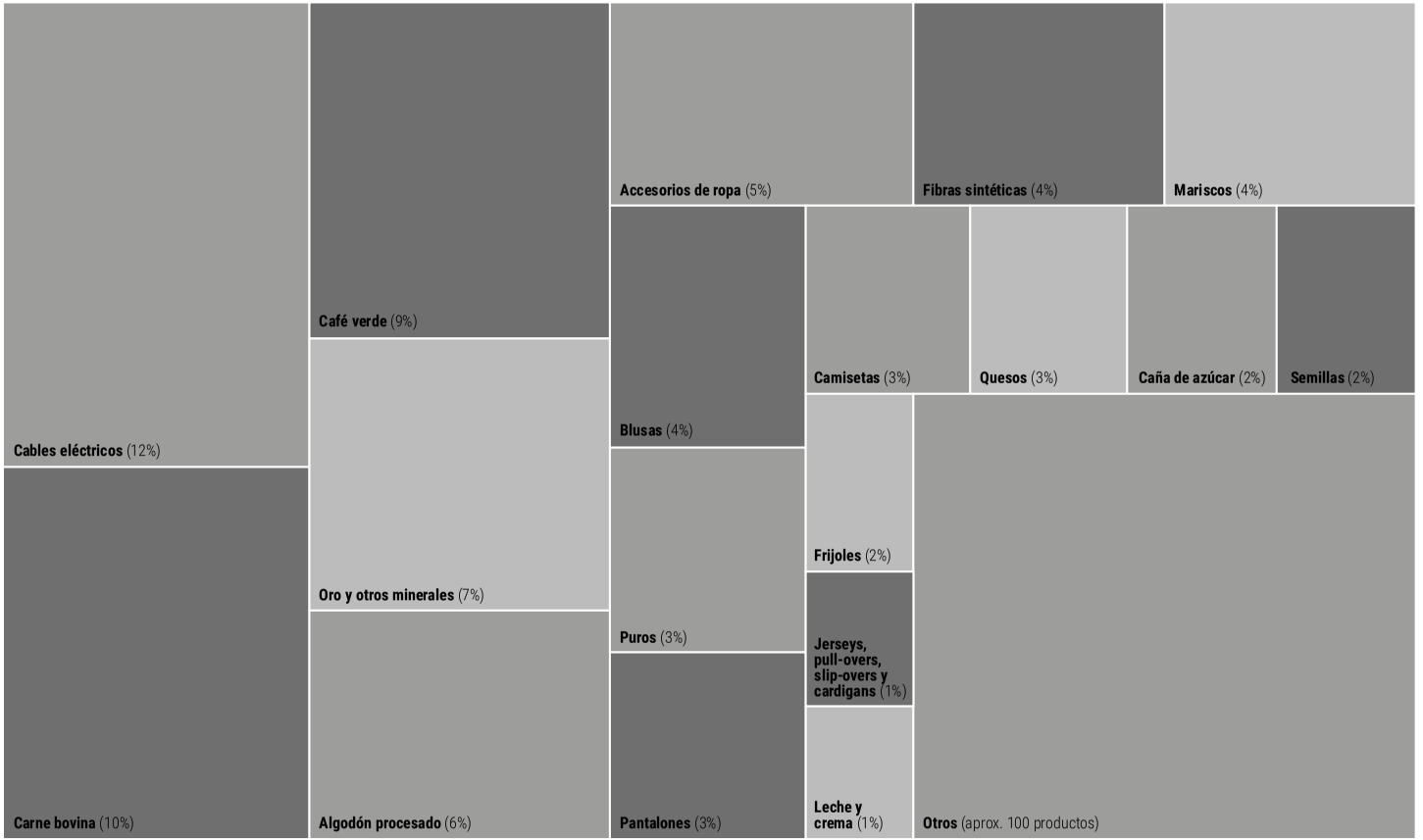
FUENTE: Elaboración propia con datos de Observatorio de Complejidad Económica (s.f.).

GRÁFICO 3. Nicaragua. Matriz de las principales exportaciones hacia el mundo en porcentajes. 1975



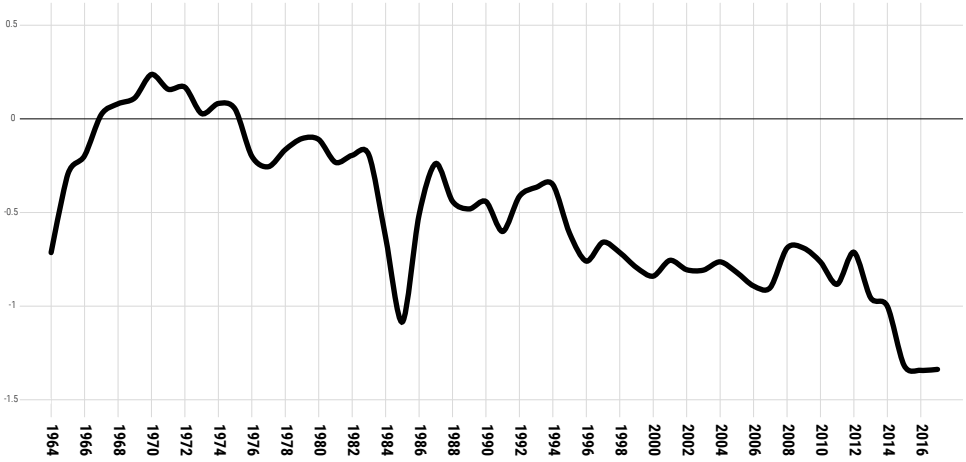
FUENTE: Elaboración propia con datos de Observatorio de Complejidad Económica (s.f.).

GRÁFICO 4. Nicaragua. Matriz de las principales exportaciones hacia el mundo en porcentajes. 2015



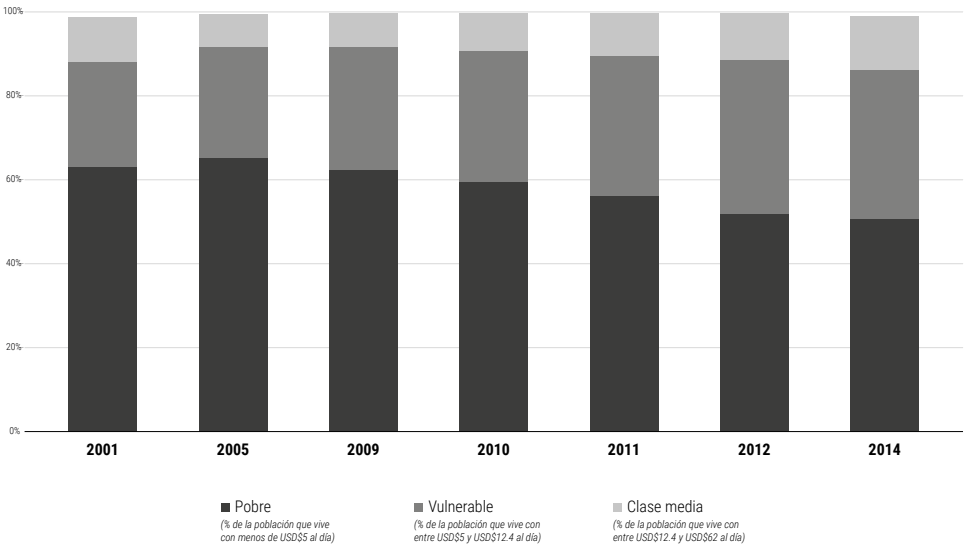
FUENTE: Elaboración propia con datos de Observatorio de Complejidad Económica (s.f.).

GRÁFICO 5. Nicaragua. Índice de complejidad económica. 1964-2016



FUENTE: Elaboración propia con datos de Observatorio de Complejidad Económica (s.f.).

GRÁFICO 6. Nicaragua. Tasas de pobreza, vulnerabilidad y clase media. 2001-2014



FUENTE: Elaboración propia con datos de Sociómetro-BID (2019).

en vez de una clase media sólida. Entre el 2009 y el 2014, la pobreza[1] se redujo del 62.49% al 50.57%. Esta caída representó un avance, ya que entre el 2001 y el 2009 el porcentaje de personas consideradas como pobres se mantuvo casi intacto (Gráfico 6). No obstante, la reducción no se tradujo en un crecimiento proporcional de la clase media.[2] Entre el 2009 y el 2014 la clase media creció apenas 5 puntos porcentuales (de 8.04% a 12.83%). Lo que sí creció en este periodo fue el número de personas vulnerables[3] (de 29.08% a 35.72%). Estas personas se caracterizan por poseer empleos precarios o viviendas de baja calidad. Es decir, con un choque colectivo (p. ej.: despidos masivos) o individual (p. ej.: pérdida de familiar), podían recaer nuevamente en la pobreza.

Además, la reducción de pobreza se estancó, en parte, por la falta de un crecimiento sostenido basado en productividad laboral y sustentabilidad ambiental. Los últimos resultados de la encuesta sobre pobreza en el 2017 arrojaron, por primera vez en años, un freno en la reducción de este flagelo. Del 2015 al 2017, la pobreza general nacional aumentó del 39% al 41.2% y la extrema del 7.6% al 8.4%, lo cual muestra una tendencia a la baja en comparación con lo observado en el período 2009-2015 (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global, 2017: 42).[4] La desaceleración en la incidencia tenía raíces en la baja calidad del empleo y la insostenibilidad ambiental.

El acceso a empleo de baja calidad del empleo puede haber obligado a miles de jóvenes a dejar de estudiar. Entre 2007 y 2017, la productividad laboral (otro indicador de crecimiento sostenible) solo aumentó 1.35% en promedio.[5] Esta limitada productividad es señal de que más empleos informales que formales estaban siendo creados, lo que podría haber aumentado la demanda por habilidades de baja calificación. Esta demanda puede haber obligado a jóvenes a dejar los estudios y ponerse a trabajar desde temprana edad. Cuatro de cada diez jóvenes que optan por abandonar el sistema educativo lo hacían para trabajar, el mayor porcentaje de la región centroamericana. Además, la tasa de desempleo en el 2016 para nicaragüenses con primaria completa fue 2.9 puntos porcentuales menor que el promedio nacional (Programa Estado de la Nación, 2016: 452).

La baja calidad del empleo eventualmente traería repercusiones en la reducción de pobreza. Entre 2015-2017, el subempleo, o tiempo de empleo menor

---

1 Definida por el Banco Interamericano de Desarrollo como el porcentaje de la población con un ingreso menor a USD$ 5 al día.

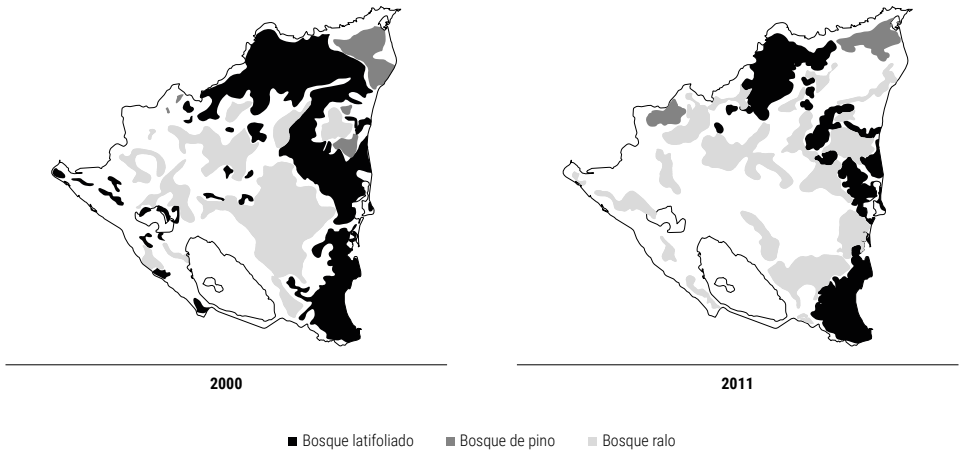
2 Definida por el Banco Interamericano de Desarrollo como el porcentaje de la población con un ingreso entre USD$ 12.4 y USD$ 62 al día.

3 Definidas por el Banco Interamericano de Desarrollo como porcentaje de la población con ingreso entre USD$5 y USD$ 12.4 al día.

4 FIDEG usa el método de líneas de pobreza tomando el consumo como medida de bienestar. Para el 2017, la línea de pobreza general se determinó en C$ 25 733.6 por persona al año y la de pobreza extrema fue de C$ 12 763.8 por persona al año.

5 Productividad laboral calculada por el PIB real (en precios PPP con precios del 2011) entre la población ocupada.

MAPA 1. Nicaragua. Cobertura de suelo por tipo de bosque. 2000 y 2011



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (MAGFOR) de Nicaragua.

a 40 horas, aumentó considerablemente, sobretodo en la zona rural (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global, 2017: 42). Este aumento puede haber significado que muchos jóvenes que habían dejado de estudiar para trabajar tiempo completo pasaran a trabajar menos horas. Y posiblemente no hayan regresado a estudiar dado que una vez fuera del sistema educativo es difícil volver a entrar. Esta situación podría explicar cómo la pobreza extrema rural, que antes había sido de lo motores de incidencia de la pobreza, disminuyó apenas del 15% al 14.5% entre el 2016 y el 2017 (*Ibíd*., 2017: 42).

Conjuntamente, la sobreexplotación de recursos naturales, que impulsaba la creación de empleos en las zonas rurales, estaba llegando a su límite. La sobreexplotación se ve reflejada en la expansión acelerada de la frontera agrícola a núcleos de reservas naturales (Mapa 1). Según el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2019), entre el 2000 y el 2019 se duplicaron las actividades de agricultura y ganadería en la reserva Bosawás, del 15.12% al 30.71%. El avance de la frontera agrícola no es trivial si se piensa que los bosques hoy comprenden el 16% del territorio nacional, cuando hace 45 años cubrían casi el 100%. En otras palabras, esta expansión llegaría a su límite. Al mismo tiempo, las precipitaciones caerían hasta un 35% en el corredor seco y la temperatura aumentaría entre 2 y 3 °C por encima de medias anuales. No por nada el incendio que afectó 5553 hectáreas (Centro Humboldt, 2018) en Indio Maíz fue el detonante de la crisis que el país vive en la actualidad.

Con un modelo construido sobre motores frágiles, el estallido de la burbuja era inminente. Dada la falta de diversificación de las exportaciones, la expansión

acelerada de la frontera agrícola, la baja calidad de empleo, el subsecuente estancamiento de la pobreza y la caída de las libertades, eventualmente algo debía ceder. Era una cuestión de tiempo. La burbuja reventó en el 2018 cuando, tras el incendio de la Reserva de Indio Maíz, el Gobierno impuso un aumento en el salario mínimo (Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua, 2018) y cambios en los parámetros de la Ley de Seguridad Social de forma unilateral (Presidencia de la República de Nicaragua, 2018), sin consenso con los empresarios ni los trabajadores.

¿Dónde estamos? Ajustes para una estabilidad con incertidumbre

La crisis sociopolítica más profunda en Nicaragua en los últimos 30 años estalló el 18 de abril del 2018 y trajo consigo daños severos en materia económica. El país pasó de un crecimiento del 4.7% a una recesión del 3.8% en un año —2017 al 2018— (Economist Intelligence Unit, 2018: 35). Por su parte, la inversión extranjera, que en los 10 años anteriores se había duplicado, cayó a la mitad. El turismo, una de las fuentes de divisas, cayó un 35%, y los depósitos, préstamos y reservas se desplomaron en un 25%. El país entró en una espiral donde una baja base institucional creó una crisis política, que a su vez causó una recesión, que aumentó aún más la crisis política.

En el 2019 el país sigue sufriendo las secuelas de la debacle. El índice de actividad económica mensual, una aproximación de crecimiento, llevaba 10 meses seguidos de contracción hasta febrero del 2019 cuando cayó un 6.4% en comparación con el mes anterior. Los asegurados al Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS), un indicador de empleos formales, se contrajo 13.2% en mayo 2019 en comparación con el año pasado (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019b: 33). El consumo privado disminuyó en un 5% (*Ibíd*., 2019b: 33). Para compensar, se estima que las remesas han crecido más de lo esperado (10%) en el primer semestre del 2019 en comparación con el primer semestre del 2018 (Economist Intelligence Unit, 2018: 35).

Detrás de las estadísticas se oculta una inmensa tragedia social. La naturaleza explosiva del inicio de la crisis y la vulnerabilidad de la población pueden haber creado expectativas de choque individual de muy corto plazo. En otras palabras, muchas personas pudieron haber pensado que se iba a salir rápido de la crisis mediante una negociación exprés. Esta expectativa cortoplacista puede haber hecho que ciertas medidas de ajuste necesarias para lo que se venía hayan sido postergadas en los hogares.

Algunas medidas para choque individual normalmente incluyen ajuste de gastos, venta de bienes y migración. El ajuste de gasto incluye un reenfoque del presupuesto familiar para hacer frente a pérdida o aprensión de algún familiar. En muchos casos se recurre a redes informales (familiares, vecinos, remesas),

venta de productos duraderos (vehículos) y emprendimientos en micronegocios. Por ejemplo, en el último año se ha observado la proliferación de venta de comida y ropa (Economist Intelligence Unit, 2018: 35). Mientras tanto, la importación de carros cayó un 55% en el primer trimestre del 2019, en comparación con el primer semestre del 2018 (*La Prensa*, 2019). Para hacer frente a crisis, otros se ven forzados a emigrar como último recurso. Un año después de la crisis, más de 70 000 nicaragüenses han dejado el país con destino a Costa Rica (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019: 171).

A medida que la crisis encrudeció y que la expectativa de una resolución rápida disminuyó, los ajustes pueden haber ido evolucionando. Poco a poco se comienza a transitar de un choque individual de corto plazo a raíz de la crisis (pérdida de empleo, lesión física y pérdida o aprensión de familiar), a uno colectivo de largo plazo (despidos masivos, congelamiento de crédito). Dicha transición lleva consigo el cúmulo de ajustes postergados, lo cual hace que las medidas tomadas sean más severas y que el golpe en el bienestar social se torne mayor con consecuencias a largo plazo. Es decir, las personas vulnerables recaen en pobreza.

Algunas medidas para enfrentar choques colectivos incluyen ajustes en producción, educación y nutrición. Los ajustes productivos pueden dividirse en crédito e insumos de producción. En el primero, los hogares comienzan postergando el servicio de deuda seguido por una eventual restructuración y acceso a micro préstamos informales. Por ejemplo, la cartera de las instituciones microfinancieras cayó un 25% en el 2018 en comparación con el año anterior, mientras que nuevos prestamistas desregulados han emergido (Economist Intelligence Unit, 2018: 35). En el caso de insumos, los productores usan menos irrigación, fertilizante y pesticida hasta cultivar menos áreas. Por ejemplo, algunos indicios muestran que se espera una contracción en el área cosechada de maní y café, dado que los ingresos por manzanas han disminuido y los costos aumentado (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019b: 33). Si el ajuste es severo, pueden inclusive desde vender animales hasta contratar trabajadores por día o despedirles por completo.

En materia de salud y educación, hay evidencia en la literatura de que para sobrellevar las crisis muchos padres de familia hacen ajustes en sus hogares con daños irreversibles. En educación, por ejemplo, algunos padres deciden retirar a sus hijos de las escuelas para aportar en la búsqueda de ingresos. Si los ajustes son severos, empiezan a tener menos tiempos de comida y menor ingesta de carne hasta substituir proteínas por productos altos en almidón (Banco Mundial, 2013). A pesar de la dificultad de medir estos efectos, se puede observar que el consumo privado cayó de un 3.8% en 2017 a un -4.8% en 2018 y se espera disminuya a un -5.4% en el 2019 (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019b: 33).

Para hacer frente a la crisis, el Gobierno también se ha visto obligado a realizar ajustes. Las reformas promulgadas a principios del 2019 en materia de seguridad social (Consejo Directivo del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, 2019) y tributación (Asamblea Nacional, 2019) han ayudado a contener la ampliación del déficit fiscal. La recaudación de impuestos ha aumentado en un 2.6% de enero a junio del 2019, a raíz del incremento de impuestos. El gasto público ha sido austero, manteniendo el gasto corriente, y según el Gobierno priorizando las áreas sociales y económicas en el primer semestre (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social, 2019b: 33). Además, el Gobierno ha congelado para el 2019 la usual subida de salario mínimo semestral en dos ocasiones.

A pesar de la severidad de los ajustes, se comienzan a observar señales de estabilidad o caída desacelerada. En el primer semestre del 2019, el Gobierno reportó un crecimiento del sector agropecuario (24%) y servicios (3%) con contracción del industrial (-7%) (*Ibíd.*). Además, la salida de depósitos se ha estabilizado y consigo las reservas internacionales, que disminuyeron un 5% entre junio y julio del 2019 en comparación con una contracción de 158% en el mismo periodo el año pasado, después del estallido de la crisis. Se espera que el crédito se reactive un poco en el corto plazo y el turismo e inversión extranjera en el mediano (*Ibíd.*). Finalmente, la expectativa es que la inflación se mantenga en el umbral de un 5% a 6% hasta el 2020 (Economist Intelligence Unit, 2018: 35), por debajo de dos dígitos. La contención inflacionaria, de tasa de intereses y la brecha cambiaria han ayudado a calmar la especulación.

Dichas señales de estabilidad no necesariamente remueven por completo la incertidumbre. La recesión va a persistir en medio de una incertidumbre extremadamente alta, donde no se avecina una solución a la crisis política. Tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional esperan una recesión de un 5% en el 2019 para Nicaragua (Banco Mundial, 2019: 182; Fondo Monetario Internacional, 2019: 208). Si acaso ocurre una recuperación, será por debajo de las tasas pre-crisis, dada la falta de garantías institucionales o de inversión privada. La demanda por financiamiento para mantener el déficit bajo control sigue siendo substancial. El acceso a fuentes multilaterales de crédito es limitado y el apetito por bonos del tesoro están en su histórico más bajo. El Gobierno continúa buscando fuentes no convencionales de crédito, lo cual puede incluir expansión de la base monetaria para presionar la inflación. Sin embargo, de no encontrar otras fuentes, se verá obligado a recortar el gasto público de forma más severa o subir nuevamente los impuestos, lo que atrasaría aún más la recuperación (Economist Intelligence Unit, 2018: 35) al aumentar la fuga de empresas como ya lo estamos observando.

El nuevo entorno internacional donde la tendencia de crecimiento de mediano plazo ha cambiado tampoco ayudará. Esto se da debido a la potencial recesión en Europa, a las tensiones geopolíticas de Estados Unidos y a la posibilidad

latente de sanciones internacionales hacia Nicaragua. En el último, tanto las sanciones de la Unión Europea y otras de Estados Unidos tienen alguna probabilidad, sobretodo durante la campaña presidencial de este último en 2020. Además, los precios de las *commodities* agrícolas se mantendrán bajos internacionalmente y las tasas de crecimiento en Latinoamérica han sido revisadas a la baja en varias ocasiones. Por ejemplo, en el último informe de perspectiva económica mundial de octubre del 2019, el Fondo Monetario Internacional estima para América Latina un crecimiento del PIB de 0.4 y 0.5 puntos porcentuales menos para el 2019 y el 2020, respectivamente, en comparación con el crecimiento estimado para los mismos años en julio del 2019 (Fondo Monetario Internacional, 2019: 208).

¿Hacia dónde nos tocará ir? Recuperación, coordinación y protección

Para rescatar la economía corresponderá revertir un contexto fiscal restrictivo. Para empezar, el financiamiento de multilaterales que no se está aprobando hoy es el presupuesto de mañana. Esto le dará al país poco margen de maniobra que requerirá sacrificios. El primero pasa por asimilar que la seguridad social está consumiendo de forma gradual los recursos que podrían necesitarse para inversiones públicas en salud y educación. Antes de las últimas reformas, se calculaba que el déficit del INSS rondaba el 0.4% del PIB en el 2016 (Ding et al., 2017), lo cual representa un 7% del gasto en salud (Datos Macro, s. f.). El aumento en la esperanza de vida de 62 años en 1990 a 75 años en el 2015, combinado con el congelamiento de la edad de retiro a los 60 años, ha provocado que el INSS entregue más (en pensiones) de lo que recibe (en cotizaciones).

Una reforma profunda requiere que los trabajadores reciban la misma cantidad que cotizan, pero esto solo es posible si se aumenta la edad de retiro, se disminuye la pensión recibida o se incrementan las contribuciones del empleado o empleador. Mientras disminuir la pensión es inviable dado que ya es baja en términos reales (Ding et al., 2017), aumentar las contribuciones aún más solo empujaría al aumento de trabajos informales, ya de por sí altos.[6] Dicho eso, solo queda el aumento gradual de edad de retiro, una medida que ha sido tomada por casi todos los países en el mundo para enfrentar el problema de sostenibilidad financiera de la seguridad social.

La recuperación del INSS no es posible sin trabajadores que coticen o empresas que contribuyan por lo que es primordial recuperar el empleo. Esto requerirá un empujón del Estado a través de inversiones públicas como infraestructura vial, red de electricidad u hospitales. Mejoras en infraestructura en el pasado,

6 Se estima que 80% de las empresas (Consejo Superior de la Empresa Privada, 2015: 160) y 70% de los trabajadores (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global, 2017: 42) operan en la informalidad.

como el aumento de cobertura eléctrica del 52% en el 2007 (Canuto y Coronel, 2015) al 90% en el 2018, ha permitido que la productividad haya tenido una mejor contribución en el PIB del país (Ding et al., 2017). En el pasado dicha mejora en infraestructura incentivó la inversión privada, como la expansión en las telecomunicaciones, lo cual podría tener el mismo efecto en la generación de los impuestos necesarios.

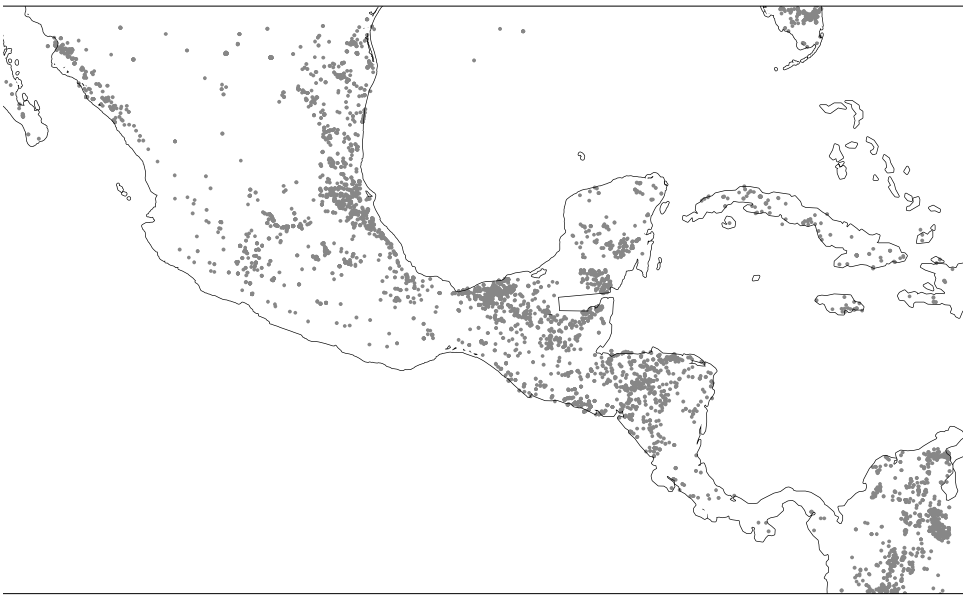
Para aumentar la captación de impuestos con el fin de financiar la infraestructura sin que se reduzca el gasto social, se deberá revisar las exoneraciones regresivas. Se estima que las exoneraciones al Impuesto sobre Valor Agregado (IVA) ascienden a un 2.6% del PIB. Este es un monto considerable tomando en cuenta que el déficit del gasto público para el 2019 se estima en 3.8% del PIB. Además, la mitad de las exoneraciones están destinadas al *top* dos de los deciles más ricos de la distribución del consumo por hogar (Fondo Monetario Internacional, 2017: 83). Le revisión de las exoneraciones regresivas debería enfocarse en los productos consumidos por los más ricos sin tocar los que conformen la canasta básica (arroz, frijoles y maíz), de forma que sean progresivas y se revitalice la producción en el campo.

El trabajo de recuperar la producción no puede quedar en manos solo de los mismos empresarios. Se necesitan actores nuevos y más conscientes, capaces de dinamizar y diversificar la matriz de exportación. El conjunto de empresas nicaragüenses está formado en su mayoría por empresas pequeñas e informales que no interactúan con las grandes (Consejo Superior de la Empresa Privada, 2015). Dicha desconexión representa un reto de productividad principalmente en el sector agroexportador (Ding et al, 2017); lo cual en algunos países se denomina como "las empresas medianas faltantes".

El Foro Económico Mundial ubica a Nicaragua en el puesto 129 y 128 de 130 países en el desempeño de proveedores locales y la profundidad de cadenas de valor, respectivamente. No obstante, las empresas medianas no nacen de empresas pequeñas. Son más un subproducto de empresas grandes. Por eso, resulta necesario llevar la innovación a trabajadores que capaces de crear empresas medianas más eficientes y responsables, generadoras de más y mejores empleos y en contacto con empresas grandes.

La creación de empresas medianas responsables requiere coordinación público-cívico-privada. El modelo tripartito en Nicaragua se ha agotado. Cualquier intento de coordinación entra empresas, el Estado y los sindicatos deberá contar con sistemas de controles, lo cual no será fácil. En primer lugar, se tendrá el desafío de generar o mantener el empleo. De acuerdo con la mayoría de las encuestas de opinión, el empleo es la gran preocupación de los nicaragüenses (CID Gallup, 2019; Borge y Asociados, 2019). En segundo lugar, el sector privado y la sociedad civil no tienen las mejores relaciones. Y no es para menos. Podemos empezar por un área donde existe consenso entre el sector público, el privado, la

MAPA 2. Mesoamérica. Focos de incendios en la región. Oct. de 2018 a Oct. de 2019



FUENTE: Fire Information for Resource Management System (2019).

cooperación internacional y la sociedad civil que es la necesidad de impulsar la educación técnica. Sobretodo si es enfocada en regiones con baja base productiva, pero con alto potencial de agroexportación como el Caribe. Una región que además necesita generación de empleo y protección ambiental al mismo tiempo, donde un verdadero acuerdo de país sea puesto a prueba.

Además, no se puede pensar en trabajadores y medio ambiente sin su debida protección. Para que la tragedia social no se repita, resulta necesario crear redes de protección ambiental y laboral. Costa Rica, por ejemplo, destina USD$ 30 millones anuales derivados de los impuestos de combustibles fósiles para invertirlos principalmente en el cuido de los bosques. El país se ha comprometido a tener un 60% de cobertura forestal para el 2030; hoy tienen 52%. Esto requiere de una fuerte inversión en guardabosques, y prevención, detección y atención de incendios que han logrado frenar el número de incendios (Mapa 2). Mientras, en Nicaragua la industria petrolera está capturada por un oligopolio que subsidia el transporte público, donde una de las empresas en la cadena de valor está debajo el control empresarial de la familia presidencial (*Confidencial*, 2019).

De igual forma, se debe no solo generar sino proteger el empleo, pero no de forma que el costo de salida (despido) se vuelva un costo de entrada (contratación). Sino garantizar un seguro de desempleo que mitigue las consecuencias

socioeconómicas durante un periodo de recesión sin que remueva los incentivos de búsqueda de empleo. Al mismo tiempo, el empleo se protege mejor cuando la empleabilidad de los jóvenes aumenta. Para aprovechar el potencial de jóvenes que deciden desertar para trabajar e incentivarlos a seguir estudiando, se deberá fortalecer programas de aprendizaje existentes donde los jóvenes puedan poner en práctica lo aprendido en aulas de clase. Idealmente estos programas deberán estar enfocados en generar competencias más demandadas y difíciles de encontrar para las empresas y en ocupaciones más rentables para los jóvenes. Esto les puede permitir no solo salir de la pobreza sino también de la vulnerabilidad.

Finalmente, cualquier visión de país deberá tener cimientos fiscales e institucionales robustos sobre los cuales se puedan construir tres pilares que han liderado la lucha: jóvenes, campesinos y territorios. Como ya se mencionó, los cimientos fiscales pasan para una reforma tributaria, de seguridad social y de gasto público. Las reformas institucionales deberán, como mínimo, fomentar la justicia transicional para coser la ruptura del tejido social, descentralizar los poderes del Estado y volver a fomentar planes de carrera civil.

En el centro de estos cimientos se deberá poner un pilar enfocado en jóvenes y universitarios, con énfasis en la calidad de la educación y de los empleos, así como en promover la ciencia, tecnología, innovación y emprendimiento desde temprana edad. En el pilar del campo se deberá revitalizar la lucha de los campesinos protegiendo sus tierras de la invasión ilegal y promoviendo acceso al agua y a energías renovables. Por último, no habrá paz ni prosperidad sin la recuperación de la seguridad en las calles y los territorios del país, empezando por darle mayor protección a las mujeres y a los campesinos, así como mejorar el transporte público para una movilidad más segura.

Conclusión

La evolución del crecimiento económico de Nicaragua en los últimos años dio mucho de qué hablar en el plano internacional. Varias organizaciones multilaterales y locales lo avalaron como una historia de éxito. Muchos se beneficiaron, algunos más que otros. Muchos consiguieron por primera vez un empleo formal, acceso a vivienda y servicios básicos. Sin embargo, esto fue a un costo muy alto que tocará pagar durante muchos años. Para comenzar, el financiamiento de multilaterales que no se está aprobando hoy es el presupuesto de mañana. Quien llegue al poder deberá navegar en un contexto fiscal restrictivo. Enrumbar al país por las sendas del progreso requerirá de una coordinación público-cívico-privada sensata, donde un verdadero compromiso con el país para generar empleo y proteger el medio ambiente sea puesto a prueba. Para terminar, cualquier visión de país deberá tener cimientos robustos sobre los cuales se puedan construir los tres motores del presente y futuro de país: jóvenes, campesinos y territorios.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2019. *Ley de reformas y adiciones a la Ley nº 822, Ley de concertación tributaria*.

Banco Mundial. 2013. *World Development Report 2014: Risk and Opportunity —Managing Risk for Development*. Washington, D.C.: World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/16092.

_____. 2019. *Global Economic Prospects, June 2019: Heightened Tensions, Subdued Investment*. Washington, D.C.: World Bank. Doi: 10.1596/978-1-4648-1398-6.

Borge y Asociados. 2019. *Resultados Comparativos-Encuestas Nacional de Opinión Pública–Nicaragua.* Consultoría Política e Investigación Social y de Mercados. San José: ByA.

Consejo Directivo del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. 2019. *Resolución 1/325 y 2/325*.

Canuto, Otaviano y Manuel Coronel Jr. 2015. *Nicaragua: A Success Story in the Making.* http://archive.economonitor.com/blog/2015/11/nicaragua-a-success-story-in-the-making/.

Centro Humboldt. 2018. *Evaluación ecológica de los daños provocados por el Huracán Otto y el incendio en la Reserva de Biosfera del Sur Este*. https://humboldt.org.ni/download/19003/.

CID Gallup. 2019. *Estudio de Opinión Pública–Nicaragua #94. Marketing strategy, market research and polls*. San José: CID Gallup.

Confidencial. 2019, 11 de Marzo. *La jugosa ganancia de las petroleras en Nicaragua*.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2015. "Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: protección social universal en mercados laborales con informalidad". *Boletín CEPAL-OIT* 12. Santiago: CEPAL.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2019. *Migración Forzada de personas nicaragüense a Costa Rica.* OEA/Ser.L/V/II. *Doc.150/19.* http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/MigracionForzada-Nicaragua-CostaRica.pdf.

Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP). 2015. *Encuesta empresas sostenibles–Nicaragua 2015. Identificación de obstáculos para el desarrollo empresarial.* https://www.cosep.org.ni/rokdownloads/main/cosep/encuesta_empresas_2015.pdf.

Datos Macro. s. f. *Expansión. Nicaragua–Gasto público salud*. https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud/nicaragua.

de Camino, Ronnie. 2018. *Diagnóstico del sector forestal en Nicaragua–Movilizando al sector forestal y atrayendo inversiones.* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Ding, Xiaodan, Rosalind Mowatt, Roberto Schatan y Fang Yang. 2017. *Nicaragua's Social Security System: Pathways to Sustainability.* Washington, DC: International Monetary Found. https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/06/27/Nicaragua-Selected-Issues-45009.

Economist Intelligence Unit (EIU). 2018. *Country Report–Nicaragua.* http://country.eiu.com/nicaragua.

Feenstra, Robert C., Robert Inklaar y Marcel P. Timmer. 2015. "The Next Generation of the Penn World Table". *American Economic Review* 105(10): 3150-3182. www.ggdc.net/pwt.

Fire Information for Resource Management System (FIRMS). *Fire Map*. https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/map/#z:3;c:-18.3,-8.8;t:adv-points;d:2019-08-22..2019-08-23;l:firms_viirs,firms_modis_a,firms_modis_t.

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2017. *2017 Article IV Consultation–Staff Report.* Washington, D.C.: IMF. http://www.wsj.com/public/resources/documents/IMF.pdf.

_____. 2019. *World Economic Outlook: Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers.* Washington, D.C.: IMF.

Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG). 2017. *Encuesta de Hogares para Medir la Pobreza en Nicaragua–Informe de resultados 2017.* http://fideg.org/wp-content/uploads/2018/09/INFORME-DE-RESULTADOS-2017.pdf.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2019a. *Actualización de indicadores–Democracia 2019.* http://democracia.funides.com/informes/actualizacion-de-indicadores-de-democracia-2019/.

_____. 2019b. *Nicaragua en crisis política y socioeconómica-Informe de Coyuntura, septiembre 2019.*

Hausmann, Ricardo, Jason Hwang y Dani Rodrik. 2007. "What you exports matter". *Journal of Economic Growth* 12: 1-25.

La Prensa. 2019, 20 de Junio. *Importación de vehícuos cae 55% en Nicaragua.*

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República de Nicaragua (MARENA). 2019. *Dinámica de cobertura de los Bosques, análisis multi-temporal.* Managua: MARENA.

Ministerio de Trabajo de la República de Nicaragua. 2018. *Acuerdo ministerial ALTB-01-03-18 sobre la aplicación de los salarios mínimos.*

Observatorio de Complejidad Económica. s. f. *Perfil de país: Nicaragua. Complejidad económica.* https://oec.world/en/profile/country/nic/.

Presidencia de la República de Nicaragua. 2018. *Decreto Presidencial nº 03-2018 de reforma al decreto nº 975 "Reglamento general de la Ley de Seguridad Social".*

Programa Estado de la Nación (PEN). 2016. *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible.* San José: PEN.

Sociómetro-BID. 2019. *Ingreso y desigualdad.* https://www.iadb.org/en/research-and-data/sociometro-bid.

Tradición autoritaria y élites en Nicaragua

Antonio Monte Casablanca[1]

Introducción

En un ensayo seminal que estructuró en buena medida el pensamiento de la Revolución Sandinista, Jaime Wheelock y Luis Carrión propusieron un análisis de las conexiones entre el imperialismo norteamericano y la dictadura somocista, a partir de los grupos económicos que articulaban el poder político en Nicaragua (Wheelock, 1985; Wheelock y Carrión, 1981). Para esto estudiaron tres grupos económicos: Grupo Banco de América, Grupo Banco Nicaragüense y Grupo Banco Nacional o Somoza.

Aunque es posible comparar estos grupos a partir de la relación pasado/presente, en este trabajo se analiza cómo el acercamiento entre sectores empresariales y políticos refuerza y sostiene la tradición autoritaria de Nicaragua. El trabajo de Wheelock y Carrión concuerda con las reflexiones de Edelberto Torres-Rivas, con respecto a que en Centroamérica "la democracia representativa no es un resultado históricamente necesario del desarrollo capitalista" (Torres-Rivas, 1980: 549). Más bien, y esta es la tesis, el desarrollo económico articulado a la política nicaragüense tiende a reforzar una cultura autoritaria que, usando las palabras de Antonio Esgueva, impone "gobiernos de hecho más que de derecho" (Esgueva Gómez, 2011a: 1-17).

Al revisar con ánimo crítico la historia nicaragüense, resulta evidente que la dimensión económica de la relación gobernante/gobernados ha sido indiferente a la lógica violenta constitutiva de este vínculo. Las élites se encuentran en la cúspide de los modelos de desarrollo y acumulación de capital, tejidos por un orden autoritario-militar durante la mayor parte del siglo XX y objeto de un pacto en los últimos once años con el mandato del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), presidido por Daniel Ortega. En vista de lo anterior, interrogar el autoritarismo pasa, necesariamente, por una reflexión en torno a cómo las élites

1 Este ensayo fue escrito en colaboración con otras personas que han decidido permanecer en el anonimato, por razones de seguridad. El autor que firma aquí les agradece profundamente su colaboración.

económicas contribuyen a la pervivencia o no de una tradición autoritaria. En especial, porque las élites —letradas, militares, políticas y empresariales— son sectores clave en momentos de quiebre, crisis y transiciones.

De este modo, se realiza un repaso sobre el papel de las élites en distintos momentos de crisis y transición política en la historia reciente de Nicaragua, con el ánimo de esclarecer y comprender el papel que actualmente tienen las élites en la estructuración, desarrollo y quiebre del modelo económico-político implementado a partir del 2007 por el gobierno de Ortega. Este modelo fue puesto seriamente en cuestión a partir de la violencia durante la crisis de abril.

Élites y tradición autoritaria: pactos, modelos de desarrollo y violencia

Al utilizar el término "élites", se hace referencia al concepto definido por Marta Casaús (1996). En su estudio se destaca la articulación cercana entre poder político y económico en Centroamérica. En la larga duración, en Centroamérica las élites políticas, económicas y militares generalmente provinieron de las familias criollas que heredaron el poder de la Colonia española (Lacayo, 2010; Vilas, 1996). De este modo, gobernantes, militares y empresarios generalmente compartieron lazos sanguíneos, además de intereses políticos y económicos. Durante la segunda mitad del siglo veinte, Centroamérica estuvo sujeta a la influencia de los Estados Unidos en el contexto global de la Guerra Fría. El auge de regímenes autoritarios y de dictaduras militares propició el acercamiento entre las élites políticas, económicas y militares en aras de llevar a cabo los proyectos de desarrollo concentrados en la agroexportación y la economía de enclave (LaFeber, 1989). Este proceso, junto con el respaldo norteamericano, produjo en su mayoría gobiernos autoritarios y dictaduras militares, cuyo mandato se extendió en un contexto de guerras y revoluciones hasta el final de la década de los ochenta. Este fue el contexto que analizaron Carrión y Wheelock para analizar la relación entre imperialismo y dictadura. En este ensayo se propone que esta característica de la región centroamericana, la relación íntima entre el poder económico y político, decide la operacionalidad de la dominancia autoritaria que ha caracterizado al gobierno Ortega-Murillo desde su regreso al poder en el 2007. Por tanto, y en palabras de Casaús y García Geráldez (1996), se comprende con este concepto:

> Aquella élite económica que ha ido progresivamente diversificando su producción, ampliando su capital a otros sectores y modernizando sus empresas. Gracias al ingente proceso de acumulación de capital, esta élite controla una parte desproporcionada del poder económico y político de la sociedad; como grupo social controla un conjunto de empresas vinculadas al sector agro-industrial o financiero y sus altos ejecutivos proceden de una o dos redes familiares, interrelacionadas por medio de alianzas matrimoniales o de negocios, reproduciendo su capital a través de una sola unidad económica originaria (Casaús y García Geráldez, 1996: 3).

Estudiosos del análisis histórico de las élites centroamericanas identifican un sector élite diverso, pero más o menos común en términos de sostener y estimular la pervivencia de la tradición autoritaria mucho más que su ayuda a la democratización social. En la "larga duración", señala Víctor Hugo Acuña, subyace la permanencia de redes y lógicas de interacción que se convierten en "un factor clave en el arraigo y en la longevidad del autoritarismo y en los fracasos de los intentos de democratización" (Acuña, 1995: 73). El argumento principal en este ensayo, siguiendo a Casaús y Acuña, es que la dominancia de estas élites coopta el funcionamiento democrático del gobierno nicaragüense, pues teje una dominancia particular que incluye a los sectores poderosos del país, mientras excluye y somete con violencia estatal a otros sectores de la sociedad, como el campesinado, los estudiantes y las comunidades indígenas.

Si bien la violencia desatada desde el 18 de abril del 2018 ha sido la más cruenta en el pasado reciente del país, se suma a una cadena de eventos y de uso de la fuerza de larga data. Los pactos y las articulaciones entre las élites han sido una de las principales formas para operacionalizar estas muestras de violencia. Los pactos refuerzan la tradición autoritaria en Nicaragua, al reducir la relación entre gobernantes y gobernados a acuerdos *ad hoc*, pactados fuera de las instituciones democráticas.

Volviendo al argumento de Acuña, sus postulados sobre la larga duración autoritaria en la dimensión política del poder en Centroamérica concuerdan con el análisis de la política económica centroamericana realizado por Benedicte Bull. Para Acuña, la tendencia centroamericana es que las élites políticas y económicas controlan las estructuras de poder y cohíben la consolidación de instituciones y prácticas democráticas. Por su parte, según Bull, a excepción de Costa Rica, las políticas económicas de las sociedades centroamericanas tienden a conformar gobiernos y sistemas de autoridad caracterizados por "instituciones débiles y élites fuertes" (Bull, 2014: 117). Este carácter de durabilidad y recurrencia de los sistemas autoritarios, semejante a un sedimento, se acentúa con el concepto de tradición autoritaria.

En el caso de Nicaragua, el terreno discursivo de la economía y el desarrollo han articulado modelos de producción acordados entre los sectores de poder político y empresarial. Estos modelos de producción concentrados en la agroexportación, el extractivismo de recursos naturales, los regímenes de zona franca y, recientemente, la industria de servicios, articulan a tres actores principales. Primero, el Gobierno concentrado verticalmente en el Poder Ejecutivo, a cargo del FSLN controlado por la pareja presidencial Ortega-Murillo.[2] Segundo, el

2 El FSLN encabeza una alianza capaz de articular a otros partidos y actores políticos que actúan dentro de este grupo económico y político. Un tema interesante a analizar —que queda pendiente en este ensayo— es el funcionamiento de los partidos y actores políticos pertenecientes a la alianza con el FSLN y el brazo económico del mismo. Una lista reciente sobre los partidos políticos en Nicaragua y su relación con el gobierno de Ortega se encuentra en *La Prensa* (2019a).

cuerpo empresarial del país, cuyo actor más destacado en los últimos años ha sido el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), con José Adán Aguerri como presidente. Tercero, el Instituto de Prevención Social Militar (IPSM) a cargo del Ejército Nacional. El Ejército está bajo el mando del general Julio César Avilés. Cada uno de estos actores se ha prolongado indefinidamente al mando de sus partidos políticos e instituciones. De esta forma Ortega, a partir de un fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en octubre del 2009, ha logrado reelegirse indefinidamente (*El País*, 2009). Aguerri, por su parte, ha obviado los estatus del COSEP para reelegirse más allá de los límites que imponen los reglamentos del Consejo. Avilés ahora posee dicha facultad, luego de que las reformas constitucionales del 2013 no solo habilitaran constitucionalmente la reelección de Ortega, sino que adjuntaran la misma facultad para el general del Ejército Nacional (*El País*, 2013).

Los tres grupos económicos mencionados anteriormente tienen un puesto y accionar directo en el aparato político e institucional de Nicaragua. Esta característica concuerda con los planteamientos de Juan Pablo Pérez Sáinz (2014) y Alexander Segovia (2004, 2005), en cuanto a la conjunción entre las élites económicas y las políticas en Centroamérica. Segovia, principalmente, detalla que la regionalización e internacionalización de los grupos económicos dominantes en Centroamérica ha trazado un camino con doble vía. Una ha promovido la integración regional centroamericana a través de empresas transnacionales que han virado a la industria de servicios y la tercerización, produciendo altas ganancias. La otra vía es que dichos procesos han acumulado la riqueza y la propiedad en pocas manos, lo cual aumenta la desigualdad. Además, Segovia encuentra que este proceso ha tenido una repercusión directa sobre el Estado. En sus palabras:

> Su función principal ha consistido en generar y garantizar las condiciones básicas para la instauración de un régimen económico basado en el mercado y liderado por el sector empresarial, especialmente el de los grandes empresarios. Entre los principales mecanismos utilizados para este fin el Estado ha empleado las privatizaciones, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, la reducción de impuestos y el otorgamiento de exenciones y exoneraciones, la liberalización de precios internos y en general, la desregulación de las economías (Segovia, 2005: 6).

En línea con los elementos anteriores, para Segovia el nuevo modelo de desarrollo en Centroamérica, influenciado directamente por la coalición entre el poder político y el económico, "ha sucedido en el contexto de un debilitamiento del Estado, de los partidos políticos, de las clases medias y de las organizaciones laborales y sindicales, que en un sistema democrático sirven de contrapeso al poder empresarial" (Segovia, 2005: 15).

En cercanía con los planteamientos de Segovia, Mario Sánchez destaca, junto a Andrés Solimano, "la creciente influencia de estas élites económicas sobre

la democracia" (Sánchez, 2016: 61). Al mismo tiempo, Sánchez concuerda con Solimano al señalar que los grupos económicos y las élites de poder tienden a crear una confusión de dos ámbitos: "lo público con el mercado, una suerte de privatización distorsionada", lo cual representa una de las formas de corrupción más nocivas en los países centroamericanos (Solimano, Tanzi y de Solar, citados en Sánchez, 2016: 61).

La conjunción entre los grupos empresariales y el poder político conlleva una especificidad histórica en el caso de Nicaragua, aunque se suma a una tendencia regional, como se expuso anteriormente. En el contexto nicaragüense se encuentran algunas particularidades entre las élites económicas y la tradición autoritaria que vale la pena resaltar. Una de estas es que el régimen de Ortega ha gobernado desde el 2007 mediante una coalición cercana con el COSEP y el brazo empresarial del Ejército Nacional (IPSM).

Para subrayar las observaciones de Acuña arriba señaladas, la tendencia empresarial de conciliarse con regímenes autoritarios en Centroamérica es una cuestión fundamental para comprender por qué el desarrollo económico capitalista no es producto de una institucionalización de la democracia representativa. Esta misma línea de reflexión sobre el papel central de las élites económicas en la estructuración, mantenimiento y sedimentación de las autoritarias ha sido sustentada por los aportes de María Dolores Ferrero Blanco, Knut Walter y Carlos Vilas. Al respecto, tanto Ferrero como Walter resaltan el funcionamiento de las redes clientelistas y patrimonialistas entre el régimen autoritario de la familia Somoza y los grupos económicos definidos por Wheelock y Carrión.

De acuerdo con Ferrero, el inicio de la dictadura somocista estableció las condiciones para el desarrollo de los grupos económicos emergentes y la consolidación del orden autoritario establecido por Somoza García. En palabras de la autora, él "hizo un pacto tácito con esa burguesía: que se dedicara a producir, y a enriquecerse, y que no se metiera en política" (Ferrero Blanco, 2010: 43). Este elemento "pactista", capaz de repartir tanto la riqueza como las cuotas de poder dentro del modelo de desarrollo entre élites económicas y políticas, conlleva el manejarse fuera de la ley o de las instituciones democráticas. Ejemplos de pactos semejantes son El Pacto de los Generales en 1950, el Pacto *Kupia Kumi* en 1971 y, recientemente, el Pacto Alemán-Ortega de 1998. Dichos pactos evidencian de forma clara el funcionamiento de la articulación entre la tradición autoritaria y las élites económicas en momentos de crisis que han sido claves en la historia nicaragüense. A continuación se analiza este aspecto con más detalle.

***

El Pacto de los Generales fue un acuerdo político firmado el 3 de abril de 1950 por los generales Anastasio Somoza García y Emiliano Chamorro, líderes

del Partido Liberal Nacionalista y del Partido Conservador, respectivamente. Luego de la crisis política ocasionada por el golpe de Estado contra Leonardo Argüello, dicho pacto permitió la reelección de Anastasio Somoza García y la repartición de ciertos cargos públicos para miembros del Partido Conservador (Esgueva Gómez, 2011b: 538-42). A su vez, el pacto reafirmó un contrato entre Somoza y Chamorro dos meses antes, en el cual ambos compartían la propiedad de la fábrica procesadora de lácteos en Nicaragua, sumado a la prohibición de la venta de leche sin pasteurizar que promoverían en la ley de lácteos de 1950 (Monte Casablanca, 2013). El mismo Pacto sirvió de base para el futuro sistema financiero nacional, el cual a finales de la década se dividiría entre los tres bancos y grupos económicos mencionados al inicio de este artículo: Banco Nacional, BANIC y BANAMERICA.

Ahora bien, el Pacto *Kupia Kumi*, firmado el 28 de marzo de 1971 por Fernando Agüero (Partido Conservador) y Anastasio Somoza Debayle (Partido Liberal e hijo de Somoza García) creó una Junta de Gobierno. Este fue acordado a raíz de la masacre en la Avenida Roosevelt del 22 de enero de 1967, en la cual efectivos de la Guardia Nacional —comandada por Somoza Debayle— abrieron fuego contra una multitud de manifestantes (murieron alrededor de 1500 personas). Aunque el pacto dio una salida a la crisis producto de la masacre, se resalta que la solución significó la repartición de puestos públicos, acuerdos entre los partidos dominantes y, sobre todo, el indulto y la amnistía a los ejecutores de la masacre. De nuevo, élites políticas, militares y económicas acordaron la solución a una crisis política y social. En pocos meses este se revertiría luego del terremoto de Managua, en diciembre de 1972, y más bien la dictadura cooptó a los firmantes del pacto para adueñarse de los negocios relacionados con la reconstrucción de Managua, confiscando 640 manzanas de terreno en la capital. María Dolores Ferrero Blanco, Humberto Ortega y Matilde Zimmermann concuerdan en que este hecho separó a las élites empresariales del régimen somocista (Ferrero Blanco, 2010; Ortega Saavedra, 2004; Zimmermann, 2000).

Por último, otros autores concuerdan en que los acuerdos de paz de 1987 no solo permitieron la transición entre el primer gobierno de Ortega y la elección de Violeta Barrios de Chamorro; sino que también propiciaron la institucionalización del FSLN como un partido político y, sobre todo, como un grupo económico, consolidado durante los años noventa. Esta es la tesis tanto de Salvador Martí Puig como de Mark Everindham y Rose Spalding, entre otros. La mayoría de los estudiosos del tema concuerdan en que la concentración del poder del FSLN en manos de Ortega avanzó de forma paralela con el crecimiento y consolidación del brazo empresarial del mismo (Martí i Puig, 2010; Spalding, 2014, 1994; Everingham, 2001). Everingham, particularmente, pone atención en cómo los conflictos por los derechos de propiedad sobre la tierra y las tensiones entre el campesinado, el Ejército y los dirigentes del FSLN se convirtieron en un factor

clave tanto en la consolidación del poder en la figura de Ortega, como en el establecimiento de los negocios y aparato económico-empresarial del partido.

***

Los ejemplos y antecedentes anteriores proporcionan las pistas para seguir un elemento característico en la articulación entre violencia y la tradición autoritaria en Nicaragua. Esto es, el reforzamiento del autoritarismo que pactan las élites económicas y políticas en momentos de crisis o de transición, cuyo funcionamiento recurrente es claro en la larga duración. En esta línea, Carlos Vilas ha señalado particularmente las continuidades entre las élites económicas, durante la revolución sandinista de los años ochenta y en el contexto inmediato, caracterizado por la transición política y económica que vivió el país —y la región— luego de los acuerdos de paz (entre 1987 y 1996).

En su conocido artículo, *Asuntos de familia: clases, linajes y política en la Nicaragua contemporánea*, Vilas subraya la capacidad de las élites económicas para reorganizar y reestructurar su relación con los poderes del Estado y las instituciones del Gobierno, al ser parte integral del personal y del funcionamiento de la gubernamentalidad en sus distintos niveles. Esto se debe, entre otras razones, a las redes de parentesco y consanguinidad que comparten sus miembros (Vilas, 1996). La característica señalada por Vilas refuerza la tesis de que el desarrollo económico articulado a la política nicaragüense tiende a reforzar una cultura autoritaria; la cual se hace evidente en el último mandato de Ortega. A este aspecto se dedica el resto del ensayo, mediante una breve reseña del desarrollo y acercamiento entre el FSLN, el COSEP y el Ejército desde el regreso al poder de Ortega hasta los sucesos actuales que iniciaron en abril del 2018.

Si bien el brazo empresarial del Ejército Nacional inició en los años noventa, su funcionamiento y lógica de acumulación de capital se ha establecido de forma sólida durante el régimen actual. En sus inicios, en la última década del siglo XX, Humberto Ortega, general del Ejército Popular Sandinista (EPS) y hermano de Daniel Ortega, propició los mecanismos para asegurar el financiamiento de la entidad castrense por medio del IPSM. Al principio, los fondos provinieron de la venta de helicópteros a Perú, la producción de granos y los negocios de bienes raíces.

Así, ideado para asegurar el paso a la vida civil de miles de soldados desmovilizados por los acuerdos de paz, el IPSM se ha convertido en uno de los mayores grupos empresariales del país. Sus negocios van desde la compra de acciones de universidades, bienes raíces y desarrollo urbanístico, hasta el manejo de empresas comerciales y proyectos turísticos (*El Nuevo Diario*, 2017; *El Nuevo Diario*, 2007); inversiones realizadas sin control público y con una gran ventaja sobre los otros sectores sociales.

En cuanto al FSLN y Ortega, es todavía difícil esclarecer la información sobre su patrimonio. Existen fuentes de información que muestran las compañías y negocios cercanos a la familia, pero, al igual que el IPSM, este capital pasa relativamente sin control público. Los informes solamente son reportes que confunden las inversiones del FSLN o del grupo financiado con los recursos de la ayuda venezolana, ALBA-CARUNA (*La Prensa*, 2016b; *El Universal México*, 2011; *El País*, 2016b). La empresa Alba de Nicaragua S.A. (ALBANISA) ha estado supuestamente controlada por Ortega. Algunos analistas en estos reportes argumentan que no hay distinción alguna entre la familia, el partido y el brazo empresarial de este. Mas el funcionamiento administrativo todavía no se esclarece por completo.

No obstante, la colaboración y la puesta en común de sus intereses empresariales ha sido evidente desde el inicio del segundo ciclo de Ortega. El estudio más específico sobre los fondos de ALBA, realizado por Iván Olivares y publicado en *Confidencial*, detalla que los recursos venezolanos financiaron proyectos "con fines de lucro o 'socio-productivos'" en energía, hidrocarburos, exportaciones a Venezuela, infraestructura, y también banca y finanzas (*Confidencial*, 2016a, 2016b, 2016c). Sin embargo, la información parcial no esclarece cuál es el nivel de involucramiento del presidente y su familia en los más de USD$ 3500 millones que entraron a las arcas de la empresa. Más aún, el uso indiscriminado de dichos fondos es más difícil de averiguar cuando, como detalla Olivares, la "información disponible sobre las actividades de una lista de empresas, aún parcial pero actualizada hasta el 2014, no registra resultados sobre los montos de las utilidades generadas por ALBANISA" (*Confidencial*, 2016a).

***

A pocas horas de haber ganado las elecciones en noviembre del 2006, Ortega firmó un acuerdo con Aguerri, presidente del COSEP, para asegurar una alianza entre el sector privado y el FSLN (*El Diario Internacional*, 2006). Los medios oficialistas anunciaron que el acuerdo era la "alianza contra la pobreza en Nicaragua", pues estarían aglutinados "el gobierno, el sector privado y los trabajadores" (*La Voz del Sandinismo*, 2006). Además, aseguraba en cierta medida el fin de la inestabilidad que había reinado en las calles desde los años noventa, cuando las protestas estudiantiles, sindicales y de las cooperativas de transporte —las llamadas "asonadas"— eran recurrentes en el país. Años más tarde, y luego de la segunda reelección de Ortega, el empresario Carlos Pellas aseguró que a partir del acuerdo entre el FSLN y el COSEP estaba "mejorando el clima para los negocios", incluso apoyó públicamente a la "Comisión de Seguimiento" entre el FSLN y el sector privado, afirmando que a partir de las reformas los nicaragüenses vivían en "un país más abierto" (*La Prensa*, 2013). Pellas, al ser cuestionado por la cooptación de poder evidente por parte del orteguismo, afirmó:

> ¿Qué si yo creo que hay una democracia? Bueno, hay unas elecciones, las elecciones determinan claramente quién es el ganador. Hasta la fecha se ha manejado de esa forma y yo creo que obviamente los nicaragüenses van a la votación y se elige el ganador (*La Prensa*, 2013).

La concertación entre el Gobierno y los empresarios fue elevada a rango constitucional, al instaurarse el enlace entre el COSEP y el gobierno del FSLN en el 2009. Ortega se acercó a los empresarios para resolver los efectos de la crisis financiera internacional en Nicaragua. Además, las elecciones municipales del 2008, teñidas de irregularidades que provocaron las protestas de la oposición política, sumado a sanciones de los Estados Unidos y la Unión Europea, propiciaron que el régimen designara al COSEP y a los grandes empresarios como el principal interlocutor en la sociedad nicaragüense. Aguerri definió este sistema como "Modelo COSEP", mientras que el economista José Luis Medal lo llamó "corporativismo autoritario" (*Confidencial*, 2018a, 2018b).

El Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) advirtió sobre las repercusiones negativas de este tipo de modelo económico y político; al publicar, a mediados del 2017, un informe sobre la situación que atravesaba el país, en cuanto al uso de la violencia estatal para reprimir o cooptar las protestas ciudadanas. Sus conclusiones, leídas luego del 18 de abril, poseen un cierto manto de augurio y profecía. El informe documenta la escalada constante de la represión estatal en Nicaragua y menciona cuatro causantes principales: *1.* las manifestaciones contra el proyecto de construcción del canal interoceánico; *2.* las protestas contra las concesiones otorgadas para la explotación de recursos naturales; *3.* las demandas por elecciones libres y transparentes; *4.* las luchas sociales contra los problemas derivados por el régimen de pensiones y las reformas a la seguridad social (Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, s. f.: 5). El informe consideraba que cualquiera de estas circunstancias contenía el potencial de provocar un aumento significativo de la movilización ciudadana y, consecuentemente, una mayor represión por parte del Estado. Hoy se sabe que ese ha sido el principal resultado.

Sumado al informe del CENIDH, el Centro de Análisis Sociocultural de la Universidad Centroamericana (CASC/UCA), argumentó para el 2015 que la negación de derechos estaba relacionada con una "progresiva centralización del poder" y con un ambiente de impunidad en su ejercicio (Sánchez, Castro, y Rodríguez, 2015: 74). Estos ejemplos refuerzan el argumento principal del presente ensayo; así como ilustran que el acercamiento entre los tres grupos económico-políticos del país toleran o promueven el uso de la violencia por parte del Estado a la hora de hacer frente a las demandas ciudadanas; característica acorde a una tradición autoritaria. Así, la represión actual que sufre la sociedad nicaragüense se une a una larga cadena de represiones y cooptaciones ejecutadas por el Gobierno para intentar contener o "solucionar" las demandas civiles.

En concordancia con lo antes expuesto, en el 2016 Elvira Cuadra identificó una disputa entre las élites y una mayoría de la sociedad orientada a lograr mayor

equidad. La investigadora planteó un panorama en el que los intentos por construir un sujeto colectivo, crítico y distanciado de la tradición autoritaria coexistía con sectores acomodados a prácticas clientelistas y patrimonialistas, aquellos aglutinados en el "Modelo COSEP" (Cuadra-Lira, 2016: 99). Cuadra hizo referencia a algunos eventos recientes que habían marcado el accionar del "Modelo COSEP". En línea con ella, a continuación se resaltan algunos ejemplos de la articulación entre el Ejecutivo, las Fuerzas Armadas y el COSEP, porque también excluye y proyecta una dominancia sobre otros sectores que componen la sociedad nicaragüense.

***

En enero del 2014, los trabajadores enfermos de insuficiencia renal crónica del Ingenio San Antonio —propiedad de la familia Pellas— protestaron para exigir mejores tratamientos a la condición que adquirieron durante el ejercicio de sus labores. Ese día, los nicaragüenses observaron atónitos la represión de la Policía Nacional, aplicada a un grupo de personas desahuciadas (*Confidencial*, 2014). Otro evento a resaltar es el de las manifestaciones campesinas contra el último proyecto del canal interoceánico. Las marchas de este grupo en particular llevaron al Gobierno a movilizar todas las fuerzas de seguridad para interrumpir calles, quitar puentes e inclusive detener a los manifestantes, quienes fueron amenazados y luego intimidados (*La Prensa*, 2016a). Una de las líderes del movimiento campesino anti-canal, Francisca Ramírez, hoy en exilio forzado, fue especialmente intimidada por el Gobierno para desistir de sus reclamos por la derogación de la ley del canal y por sus denuncias explícitas de cómo los miembros del Ejército habían tomado tierras, amenazado a campesinos y líderes indígenas para vender sus tierras (*El País*, 2016b).

El campesinado también pone atención a un resultado muy llamativo del modelo de desarrollo implementado por Ortega. Esto es la extranjerización y reconcentración de la tierra en pocas manos que, sumado al proyecto canalero, ha empujado la frontera agrícola hacia las reservas forestales, como es el caso de Indio Maíz (Baumeister, 2013).[3] Dichos actos instaron al eje del Ejecutivo, a las Fuerzas Armadas y al COSEP a promover la implementación de una ley de "seguridad soberana", la cual justificó el encarcelamiento de los protestantes campesinos por más de 70 días, sin derecho a juicio (Carrión, 2015).[4]

Los eventos anteriores alteraron las relaciones entre el COSEP y el FSLN, debido especialmente a la reacción de la oposición política nicaragüense en acuerdo

3 El incendio en la Reserva Indio Maíz ocurrió dos semanas antes a los sucesos del 18 de abril. Esta fue otra causa del estallido, ya que la mayoría de los estudiantes también fueron reprimidos al expresarse en demanda de los derechos ambientales.

4 Hasta el día de hoy, Ramírez y el movimiento campesino no han sido tomadas en cuenta para participar en cualquier forma de Diálogo Nacional.

con los Estados Unidos. Entre octubre y noviembre del 2016, el Congreso de los Estados Unidos comenzó a debatir e intentar implementar una ley que dificultara el desembolso de los créditos y las inversiones de las instituciones financieras internacionales hacia Nicaragua. La ley H.R. 1918 *Nicaraguan Investment Conditionality Act* (NICA-ACT) encendió las alarmas en el país, provocando varias declaraciones de distintos empresarios que hasta esa fecha apoyaban tácitamente al gobierno.[5]

***

En vista de las ideas hasta aquí expuestas, la idea de que la "iniciativa privada" se ocupa de la economía y el Gobierno de la política debe ser revisada por sus efectos negativos sobre el bien común y sobre la democratización del país. Esta postura propició que un beligerante sector social se excusara por prácticamente una década de señalar la obstaculización y negación de derechos humanos y ciudadanos, aunque en otros espacios decía promover una agenda de "nación". Ejemplo de esto último es el documento *Agenda Cosep 2020: por una Nicaragua Próspera y Democrática*, en el cual se encuentran los "principios democráticos del COSEP", donde el Consejo postula su posición en aras de un proyecto de nación democrático, de cara al plan de desarrollo proyectado para el 2020. En sus primeros artículos, el documento estipula el apoyo del COSEP a la democracia representativa, los derechos humanos —entre ellos el derecho a la propiedad— y la participación ciudadana. Más adelante, el punto VI plantea también la forma en que el Estado y el sector privado pueden trabajar conjuntamente, en base al plan de desarrollo y los principios estipulados del COSEP:

> Diseñar un Estado eficiente y moderno, considerándose la reducción de la burocracia estatal no productiva que permita mejorar la funcionalidad y eficiencia en las instituciones públicas, simplificando los trámites y facilitando el desempeño de la actividad empresarial. El Estado debe jugar un rol subsidiario al rol del sector privado (COSEP, s.f.: 5).

A su vez, en el punto X, el COSEP apoya el modelo de diálogo y comunicación directa con el Estado (COSEP, s. f.: 5). De esta manera, el COSEP comprendió la reducción de la burocracia y su participación activa mediante el mecanismo de concertación con el régimen de Ortega. Como se señaló en líneas anteriores, si bien dichos mecanismos fueron implementados legalmente —con la firma del convenio en 2006 y las leyes constitucionales del 2013—, propiciaron la articulación exclusiva entre la élite empresarial y el régimen de Ortega, excluyendo y silenciando a otros sectores de la población que, como los campesinos

5 Al terminar de escribir este ensayo, la NICA-ACT ha sido aprobada por el Senado y el Congreso de los Estados Unidos. Las sanciones económicas a personas cercanas al régimen incluyen a Rosario Murillo, entre otros.

y los trabajadores del Ingenio San Antonio, sufrieron represiones sistemáticas mucho antes de los sucesos ocurridos a partir del 18 de abril.

En acuerdo con los ejemplos y los casos detallados en este ensayo, resaltan tres formas en que el "Modelo COSEP" no solo se sumó a una tradición autoritaria, sino que la resignificó para operacionalizar el autoritarismo en el contexto actual. En primer lugar, las élites empresariales, militares y políticas recurrieron a una larga práctica de "pactos" y amarres políticos para implementar un modelo de desarrollo. Dicho modelo se concentró nuevamente en la agroexportación, el extractivismo y la explotación de mano de obra barata. A su vez, el modelo descansó en las inyecciones de la ayuda venezolana que fue utilizada indiscriminadamente y sin control público para financiar programas sociales y enriquecer, al mismo tiempo, a la familia gobernante. En segundo lugar, y por parte de los empresarios, el discurso se unió a estos usos del Gobierno mediante una primacía del desarrollo económico y avalando el aspecto electoral de la democracia, obviando otros, como la paulatina represión a los movimientos sociales y al movimiento campesino anti-canal. En tercer lugar, la respuesta conjunta de empresarios, políticos y militares ante las protestas de trabajadores, campesinos, estudiantes, movimientos sociales y demás sectores sociales, fue la represión sistemática.

Finalmente, el caso nicaragüense demuestra que el crecimiento económico por sí mismo no resuelve las desigualdades sociales. Una de las aporías de las democracias centroamericanas es su convivencia diaria con la concentración de riquezas y el aumento de las desigualdades. Si el movimiento de la economía gira en torno a una matriz agroexportadora que siempre tiende a concentrar tierra, capital y comercialización, entre otros elementos; si las inversiones surgen y se desarrollan como monopolios transnacionales altamente controlados por el capital extranjero, y si a ello agregamos un Estado convencido de beneficiar a la empresa privada como núcleo primario de la vida económica y único interlocutor social, el resultado es el aumento de las desigualdades y, con ello, de las tensiones sociales que nos han llevado a la crisis actual. Esta es la dimensión de la violencia que se ha querido detallar en cuanto a cómo el autoritarismo en Nicaragua articula a las élites empresariales, militares y políticas mediante pactos que anulan la democracia y, en el largo plazo, habilitan la crueldad y el horror que se vive actualmente.

Conclusión

> Un rasgo notable en la historia de Nicaragua, en particular en la etapa que se inicia con la independencia de la dominación española en 1821, es el empleo de la violencia en el relevo de las distintas fuerzas políticas, representantes de las clases explotadoras, que se han disputado la hegemonía del poder. Los cambios pacíficos entre los distintos bandos de las clases dominantes, en tanto frecuentes en otros países de América Latina, en Nicaragua no han tenido lugar.
>
> —CARLOS FONSECA AMADOR (1969: 43).

Las palabras de Carlos Fonseca resuenan en el contexto actual, a pesar de que su ensayo fue escrito en 1969, cuando el FSLN todavía era una organización guerrillera. En él, Fonseca responsabiliza por el empleo de la violencia a una "camarilla gobernante" y a la influencia de los poderes imperiales, especialmente el de los Estados Unidos en el siglo XX (Fonseca,1969: 13). No obstante, en vez de postular el derrocamiento de las élites e "impedir que la fuerza capitalista de la oposición [...] atrape el control del poder" (*Ibíd.*: 55), en esta reflexión se aboga por comprender a las élites como una parte singular del todo societal nicaragüense. Más bien, aquí se apela al papel que las élites pueden jugar a raíz de la crisis de abril, a partir del reconocimiento del problema mayor que significa la tradición autoritaria.

El presente ensayo establece que la tradición autoritaria de larga duración en Nicaragua se hace evidente y práctica mediante los pactos entre las élites políticas y económicas. A su vez, señala la cercanía particular entre el carácter económico y empresarial de las élites con su posicionamiento dentro de las estructuras del poder político. Los pactos analizados vislumbran cómo las élites operativizan la tradición autoritaria durante los momentos de crisis y cómo repercuten —los mismos pactos— en detrimento de la democracia, ya que articulan hegemónicamente a los sectores poderosos, mientras imponen sistemas de dominio y exclusión sobre otros sectores sociales. Tomando en cuenta la información y el análisis aquí esbozado, la pregunta que todavía subyace es qué enseñanzas se pueden tener presentes en el actual contexto de crisis y transición, donde la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (ACJD) es la única contraparte en la mesa de negociación—suspendida indefinidamente. Como han señalado otros analistas, el sector empresarial representa una parte significativa en la AC (*Confidencial*, 2019c).

Además, los medios de comunicación han denunciado cómo el actual Gobierno ha buscado distintas formas para pactar con los sectores que una vez articularon el "Modelo COSEP". Al parecer, el principal interés del gobierno de Or-

tega es negociar solamente con los partidos políticos cercanos al FSLN y con los sectores empresariales (*Confidencial*, 2019b). Asimismo, el Ejército ha rechazado la existencia de fuerzas paramilitares y repetido su deseo por no involucrarse en el conflicto, aunque al negar la existencia de las fuerzas represivas supone un apoyo tácito al gobierno de Ortega (*Confidencial*, 2019a).

Con esto en mente, se subraya la importancia de analizar la dimensión económica de la relación gobernante/gobernados desde un punto de vista que tome en cuenta la lógica violenta constitutiva de la misma relación, en vez de centrarse en el análisis singular de las dinámicas productivas y de los índices económicos. Más allá de los réditos y de los procesos de acumulación de capital que habilitó el "Modelo COSEP", este ensayo critica las particularidades que trazan cómo este modelo se sustentó en prácticas políticas de larga duración que se decantan por una concentración de poder y de riqueza en pocas manos, como es el caso de los grupos económicos aglutinados en el FSLN, COSEP e IPSM. También, se refiere específicamente a las múltiples formas en que dicho modelo refuerza una tradición autoritaria que operativiza ciertas formas de violencia que excluyen y reprimen a los sectores ajenos a los pactos constitutivos del "Modelo COSEP". Los sectores campesinos e indígenas, sumados ahora a los estudiantes y movimientos sociales, son los otros sectores que anteriormente estuvieron supeditados a dicho modelo. Hoy en día, algunos sectores representativos de los estudiantes, campesinos, y un número significativo de movimientos sociales son también parte de la ACJD (ver Alianza Cívica, 2019). Estos son los puntos esenciales que pueden proponerse, en caso de que las negociaciones o el diálogo se restablezcan. Así, se señala la pertinencia de tener en cuenta que las elecciones y los índices económicos son solo una parte entre muchas otras que influyen o que deberían ser tomadas en cuenta en la mesa de negociación. Aquí se reconoce que dichos arreglos entre las élites perjudican a largo plazo no solo la democracia, sino el desarrollo integral de la nación.

Por tanto, el considerado adelanto de las elecciones es un punto fundamental, pero es importante sostener que reducir la democracia a su funcionamiento electoral no es suficiente. Como se demostró anteriormente, esta fue una de varias estrategias que le permitieron al sector empresarial evadir los cuestionamientos de la sociedad civil con respecto a su involucramiento en el desarrollo y consolidación del "Modelo COSEP", paralelamente a las formas de violencia constitutivas del mismo antes del estallido de abril. En línea con los planteamientos realizados por Elvira Cuadra y el CENIDH, previos a la crisis, se requiere en la situación actual plantear la necesidad de revisar las formas en que el modelo económico habilitó las formas de represión que terminaron estallando en el mes de abril. Específicamente, será necesario revisar y reformular los mecanismos de mediación entre el gobierno, los empresarios y la sociedad civil, como el acuerdo entre el FSLN y el COSEP firmado en 2006, y su respectivo establecimiento como ley en el año 2009.

Dichos acuerdos con el Gobierno otorgaron la primacía al COSEP de ser el principal mediador con la sociedad civil. En vista de esto, una transición libre de pactos inmediatos entre las élites puede establecer, como condición, nuevas dinámicas de mediación entre las élites empresariales y los sectores usualmente excluidos de los pactos. Consecuentemente, otro aspecto que llama la atención es la ausencia o la poca participación de la líder campesina Francisca Ramírez y del movimiento feminista dentro de la Alianza, hasta el punto en que ninguna mujer fue tomada en cuenta para ser parte de la última mesa de negociación, ahora suspendida (*La Prensa*, 2019b). Esto es significativo, porque parece indicar la cooptación por parte de los empresarios de las voces disidentes al mismo modelo económico y gubernamental que el COSEP, en su momento, ayudó a estructurar.

Los movimientos campesino y feminista han sido de las voces más críticas del Gobierno a lo largo de sus 11 años en el poder. Unas élites que busquen quebrar con la tradición autoritaria y su tendencia pactista pueden partir del punto fundamental sobre la inclusión de prácticas democráticas dentro de la agenda empresarial y política, que logre articular los intereses del campo y de las mujeres. Ambas, cabe recordar, son la mayoría de la población nacional. Si el COSEP se convirtió en el principal mediador entre el Gobierno y la sociedad civil, reformular dicha mediación en la ausencia del FSLN en un futuro cercano puede significar un gran primer paso en aras de apostar por formas políticas que logren cambiar sustancialmente la tradición autoritaria.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña, Victor Hugo. 1995. "Autoritarismo y democracia en Centroamérica: la larga duración, Siglos XIX y XX". En K. D. Tangermann (ed.), *Ilusiones y dilemas: la democracia en Centroamérica*. San José, Costa Rica: FLACSO.

Alianza Cívica. 2019. *Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia*. https://www.alianzacivicanicaragua.com/sobre-nosotros/.

Baumeister, Eduardo. 2013. *Concentración de tierras y seguridad alimentaria en Centroamérica*. Roma: Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra y el Fondo de Desarrollo Noruego. http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0.

Bull, Benedicte. 2014. "Towards a Political Economy of Weak Institutions and Strong Elites in Central America". *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 97: 117-28.

Carrión, Gonzalo. 2015. *Ley de Seguridad Soberana: ¿Quién amenaza a quién...?* http://gonzalocarrion.blogspot.de/2015/12/ley-de-seguridad-soberana-quien-amenaza.html.

Casaús, Marta y Teresa García Geráldez (eds.). 1996. *Elites, Empresarios y Estado en Centraomérica*. Madrid: CEDEAL.

Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). s. f. *Informe sobre derechos humanos y conflictividad en Centroamérica 2016-2017*. https://www.cenidh.org/media/documents/docfile/Informe_Regional_2016-2017__web.indd.pdf.

Confidencial. 2014, 19 de enero. *Represión sangrienta contra ex cañeros*.

_____. 2016a, 9 de abril. *La "alcancía" de Albanisa*.

_____. 2016b, 13 de abril. *La deuda: de Caruna a Albanisa*.

_____. 2016c, 4 de noviembre. *Una "pulpería" de negocios*.

_____. 2018a, 2 de enero. *¿"Modelo Cosep", o el régimen de Ortega?*

_____. 2018b, 16 de mayo. *La encrucijada de los grandes empresarios.*

_____. 2019a, 25 de julio. *General Avilés niega existencia de paramilitares.*

_____. 2019b, 2 de agosto. *Dictadura entierra diálogo para negociar reformas con "zancudos"*.

_____. 2019c, 8 de agosto. *Luces y sombras de la Alianza Cívica*.

COSEP. s. f. *Agenda COSEP 2020: Por una Nicaragua próspera y democrática*. http://www.cosep.org.ni/rokdownloads/main/cosep/agenda2020.pdf.

Cuadra-Lira, Elvira. 2016. "Las elites y los campos de disputa en Nicaragua: una mirada retrospectiva". *Península* 11(1): 85-101.

Díaz Lacayo, Adolfo. 2010. *Nicaragua, gobiernos, gobernantes y genealogías*. Managua: Printex.

El Diario Internacional. 2006, 11 de noviembre. *Ortega: Acuerdo con los grandes grupos económicos. ¿Y el socialismo de Daniel?*

El Nuevo Diario. 2007, 10 de noviembre. *Ejército urbanizador*.

_____. 2017, 10 de abril. *El emporio económico del IPSM*.

Esgueva Gómez, Antonio. 2011a. *Elecciones, reelecciones y conflictos en Nicaragua (1821-1963)*. Managua: IHNCA-UCA.

_____. 2011b. *Elecciones, reelecciones y conflictos en Nicaragua (1821-1963)*. Managua: IHNCA-UCA.

Everingham, Mark. 2001. "Agricultural Property Rights and Political Change in Nicaragua". *Latin American Politics and Society* 43(3): 61-93.

Ferrero Blanco, María Dolores. 2010. *La Nicaragua de los Somoza, 1936-1979*. Managua: IHNCA-UCA.

Fonseca Amador, Carlos. 1969. "Nicaragua Hora Cero". En Juan Pablo Gómez y Camilo Antillón Najlis (eds.), 2019, *Antología del Pensamiento Crítico Nicaragüense*. Buenos Aires: CLACSO.

LaFeber, Walter. 1989. *Revoluciones inevitables: La poítica de Estados Unidos en Centroamérica*. San Salvador: UCA editores.

La Voz del Sandinismo. 2006, 17 de diciembre. *Daniel y empresarios forman alianza contra la pobreza en Nicaragua*.

La Prensa. 2013, 15 de noviembre. *Carlos Pellas: "vivimos en un país abierto"*.

_____. 2016a, 31 de agosto. *Campesinos a Ortega: "Nicaragua no es tu finca"*.

_____. 2016b, 13 de noviembre. *El poder de los Ortega Murillo*.

_____. 2019a, 6 de agosto. *Estos son los partidos políticos que se declaran opositores a la dictadura en Nicaragua*.

_____. 2019b, 28 de febrero. *Polémica por ausencia de mujeres en primer encuentro de negociaciones políticas en Nicaragua*.

El País. 2009, 21 de octubre. *El Tribunal Supremo de Nicaragua da vía libre a la reelección de Ortega*.

_____. 2013, 10 de diciembre. *La Asamblea de Nicaragua aprueba la reforma a la Constitución*.

_____. 2016a, 19 de julio. *La campesina que planta cara al Canal de Nicaragua*.

_____. 2016b, 29 de noviembre. *El círculo familiar del poder en Nicaragua*.

Martí i Puig, Salvador. 2010. "The Adaptation of the FSLN: Daniel Ortega's Leadership and Democracy in Nicaragua". *Latin American Politics and Society* 52(4): 79-106.

El Universal (México). 2011, 1 de noviembre. *La fortuna de Ortega*.

Monte Casablanca, Antonio. 2013. "Patrimonialismo y clientelismo del régimen somocista en la implementación del Mercado Común Centroamericano en Nicaragua (1960-1972)". *Revista de Historia IHNCA-UCA* 29(1): 37-58.

Ortega Saavedra, Humberto. 2004. *La epopeya de la insurrección: Nicaragua siglo XX: pensamiento y acción, análisis histórico, narración inédita*. Managua: Lea Grupo Editorial.

Pérez Sáinz, Juan Pablo. 2014. *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. San José: FLACSO Costa Rica.

Sánchez, Mario. 2016. "La democracia y sus desafíos desde la perspectiva ética". *Encuentro* 103: 59-70.

Sánchez, Mario, Douglas Castro y Ronny Rodríguez. 2015. *Ciudadanía y violencia. Una aproximación a sus múltiples expresiones en Nicaragua*. Managua: CASC-UCA Publicaciones.

Segovia, Alexander. 2004. "Centroamérica después del café: el fin del modelo agroexportador tradicional y el surgimiento de un nuevo modelo". *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales* 1(2): 5-38.

_____. 2005. *Integración real y grupos de poder económico en América Central: implicaciones para el desarrollo y la democracia en la región*. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.

Spalding, Rose J. 1994. *Capitalists and revolution in Nicaragua: opposition and accommodation, 1979-1993*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

_____. 2014. "Los empresarios y el estado en la Nicaragua post-revolucionaria: El reordenamiento de las élites y la nueva estrategia de colaboración". En E. Hershberg y Juan Pablo Pérez Sáinz (eds.), *Actores, instituciones, procesos y el ejercicio de poder en el istmo*. San José: FLACSO Costa Rica.

Torres-Rivas, Edelberto. 1980. "Vida y muerte en Guatemala: reflexiones sobre la crisis y la violencia política". *Foro Internacional* 20(4): 549-74.

Vilas, Carlos. 1996. "Asuntos de familia: clases, linajes y política en la Nicaragua Contemporánea". En Marta Casaús Arzú y Teresa García Geráldez (eds.), *Élites, Empresarios y Estado en Centroamérica*. Madrid: CEDEAL.

Wheelock, Jaime. 1985. *Imperialismo y dictadura*. Nicaragua: Editorial Nueva Nicaragua.

Wheelock, Jaime y Luis Carrión. 1981. *El Desarrollo Económico y Social de Nicaragua*. Managua: DEPEP.

Zimmermann, Matilde. 2000. *Sandinista: Carlos Fonseca and the Nicaraguan revolution*. Durham: Duke University Press.

Ensayo fotográfico

Nicaragua despierta con ansias de democracia

Abigaíl Hernández López

El 9 de abril de 2018, inició el incendio que arrasó con más de 5000 hectáreas de la Reserva Biológica Indio Maíz. Una de las selvas más importantes de Centroamérica y el hogar de más de 450 especies animales, ardió por días con el conocimiento de las autoridades gubernamentales sin que estas tomaran las medidas pertinentes. Centenares de jóvenes indignados por la negligencia del gobierno en el manejo de la crisis de la Reserva Indio Maíz, lanzaron un #SOSINDIOMAÍZ a través de las redes sociales y salieron a protestar.

El 18 de abril, a las protestas en contra de la mala gestión del gobierno sobre el incendio en Indio Maíz se sumaron las protestas en contra del recorte del 5% a las pensiones de las y los jubilados del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS). La indignación de la juventud se volvió imparable, el hartazgo causado por la corrupción, la depredación de la naturaleza y las violaciones a los derechos humanos acumuladas, la posterior represión desmedida acompañada de tortura y asesinatos fue una de las razones por las que la juventud se insurreccionó. Organizados y no organizados, al movimiento estudiantil y juvenil se sumaron diversos sectores de la sociedad que habían decidido poner fin a un gobierno negligente y corrupto; estos sectores se levantaron con el espíritu de fundar un nuevo Estado.

La presente foto-ensayo pretende impregnar en la memoria colectiva cuatro elementos claves a partir de abril del 2018: la juventud, la represión, las víctimas de la dictadura y, con un enfoque abstracto, imaginar un futuro distinto. Se presenta, en primer lugar, un breve catálogo comentado de las imágenes seleccionadas y agrupadas de acuerdo a estas temáticas, para luego dar paso a las fotografías.

Juventud

A.1. *Sutiava, pueblo aguerrido*. León, Nicaragua. 19/05/2018. Centenares de jóvenes se concentran en la plaza de Sutiava luego de participar en la Marcha Azul y Blanco contra el régimen dictatorial de Daniel Ortega y Rosario Murillo.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

A.2. *Monimbó insurrecto*. Masaya, Nicaragua. 13/05/2018. Un joven monimboseño alza la bandera de Nicaragua la mañana de un domingo, luego de ser víctima de ataques armados por parte de la Policía Nacional y grupos paraestatales al mando del presidente Daniel Ortega.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

A.3. *Los avengers de Monimbó.* Masaya, Nicaragua. 13/05/2018. Un escuadrón de ayuda humanitaria, liderados por una mujer en el barrio Monimbó, reciben una caravana proveniente de Managua luego de enfrentar con barricadas, oraciones y morteros un ataque de 24 horas por parte de la Policía Nacional y paramilitares bajo órdenes de Daniel Ortega.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

***

Represión

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la "represión estatal" de las protestas de 2018 dejó 328 muertos, más de 2000 heridos, 516 personas detenidas y unos 88 000 exiliados. El Centro Nicaragüense de los Derechos Humanos (CENIDH) señala 1000 personas desaparecidas y otras organizaciones de derechos humanos refieren más de 4900 personas lesionadas durante las protestas.

B.1. *Ciudad sin ley.* Managua, Nicaragua. 02/09/2018. Una patrulla de la Policía Nacional es utilizada para reprimir, fuerzas antimotines fuertemente armadas que circulan cerca de un vehículo policial incendiado durante la Marcha de "Las Banderas". La ira popular se desató cuando un grupo de paramilitares "rafaguearon" la marcha e hirieron a varias personas.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

B.2. *El rostro de la represión.* Managua, Nicaragua. 23/09/2018. Antimotines de la Policía Nacional, en colaboración con paramilitares, reprimen una manifestación de civiles desarmados.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

B.3. *Ángeles de la muerte*. El Crucero, Managua, Nicaragua. 12/06/2018. Paramilitares del gobierno fuertemente armados con fusiles de guerra custodian la salida de El Crucero. La madrugada de ese día, un contingente paramilitar desalojó con represión y violencia desmedida a los ciudadanos autoconvocados que resistían defendiendo una trinchera. Las fuerzas paramilitares secuestraron a ocho personas y las trasladaron a Managua a las instalaciones de El Chipote,

una cárcel utilizada históricamente como centro de tortura, antes por la Guardia somocista y en la actualidad por la Policía Nacional.

Fotografía de *Óscar Navarrete*©.

B.4. *Represión orteguista.* Managua, Nicaragua. 14/10/2018. Policías agreden a un ciudadano que intentaba protestar contra la dictadura Ortega-Murillo. El aparato represivo del gobierno redujo con balas y golpes a los pocos manifestantes que se lograron concentrar en Camino de Oriente.

Fotografía de *Óscar Navarrete*©.

***

Víctimas

En Nicaragua, a pesar de los múltiples informes emitidos por distintas organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, se presentan cifras que varían en relación con las víctimas de la masacre. Sin embargo, Naciones Unidas establece en su informe —de abril a junio de 2018— la existencia de 328 personas asesinadas, de las cuales la dictadura sólo reconoce 200. Cientos de hombres, mujeres y adolescentes exigen justicia para cada una de las personas que fueron asesinadas, bajo tortura, durante las protestas en las calles, en los sistemas penitenciarios y los secuestros. Los familiares de las víctimas continúan rechazando el discurso gubernamental que señala a los jóvenes asesinados como inexistentes, y se han organizado para la búsqueda de justicia, verdad, reparación y no repetición.

C.1. *El dolor de madre.* Managua, Nicaragua. 25/09/2018. Tania Romero, madre del adolescente Matt Andrés Romero de 16 años de edad, asesinado por paramilitares del régimen dictatorial de los Ortega-Murillo. Romero fue asesinado de un disparo el domingo 23 de septiembre de aquel año, mientras protestaba en la marcha "Somos la voz de los reos políticos". Además de Romero, hubo más personas asesinadas y varias personas heridas.

Fotografía de *Óscar Navarrete*©.

C.2. *El dolor de la represión.* Managua, Nicaragua. 18/09/2018. Funeral de Ezequiel Leiva, asesinado por la Policía Nacional el 28 de mayo del 2018 en la Universidad Nacional de Ingeniería. Ezequiel Leiva fue señalado por la Policía Nacional como autor del asesinato de un ciudadano estadounidense, en una estrategia para criminalizar su protesta. Estas declaraciones fueron desmentidas por su padre, ya que Leiva tenía una semana de estar en coma en un hospital capitalino cuando ocurrió el asesinato del estadounidense, producto del impacto de un disparo.

Fotografía de *Óscar Navarrete*©.

C.3. *El día gris de la muerte.* Managua, Nicaragua. 16/07/2018. Familiares y amigos participan en el funeral de Gerald Vásquez, un joven asesinado por paramilitares durante el ataque a la Iglesia Divina Misericordia el el viernes 13 de julio de 2018.

Foto de *Óscar Navarrete©.*

C.4. *Masaya bajo fuego.* Masaya, Nicaragua. 13/05/2018. Así amaneció Masaya en esa mañana de domingo, luego de resistir por más de 24 horas ataques de la Policía Nacional y paramilitares del Gobierno. El resultado de la represión fue una persona asesinada: Heberto Antonio Rodríguez. En el lugar donde cayó asesinado por las balas de la Policía, vecinos levantaron un altar para honrar su memoria.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

C.5. *La angustia del profesor.* Monimbó, Nicaragua. 22/05/2018. Álvaro Gómez, "el profesor" de Monimbó, muestra la foto de su hijo Álvaro Gómez asesinado por la Policía Nacional el 21 de abril de 2018 en una barricada del barrio Monimbó.

Fotografía de *Óscar Navarrete©.*

***

Futuro

Desde el 18 de abril a la fecha en Nicaragua, oficiales de la Policía Nacional y fuerzas paramilitares han asesinado a 27 menores de edad, este es uno de los actos más atroces cometidos por la dictadura. Se han cometido más de 1000 delitos en contra de los y las periodistas con el objetivo de evitar que los medios de comunicación independientes denuncien y visibilicen las violaciones a los derechos humanos cometidos por la dictadura. A pesar de las agresiones, la ciudadanía se mantiene pacífica. Este es el mejor ejemplo de que Nicaragua busca dar un giro en su historia y no cambiar las cosas por la fuerza. La ciudadanía ahora se plantea alcanzar la democracia institucional a través de acciones pacíficas que garanticen a las nuevas generaciones de nicaragüenses una "¡Patria Libre y Vivir!".

D.1. *Serie Las pregoneras.* Managua, Nicaragua. 20/05/2018. El 20 de mayo, luego del ataque policial a los jóvenes atrincherados en la Universidad Nacional Agraria, se realizaron protestas pacíficas en todo el país. Esta joven se presentó en la Rotonda Rubén Darío con un mensaje claro: cada joven enterrado, víctima de los asesinatos, era una semilla que se multiplicaba en otros miles de jóvenes que, como ella, seguirían protestando y ocupando sus lugares en la calle. La estrategia de represión para detener las protestas fracasaba.

Fotografía de *Abigaíl Hernández©.*

D.2. *Serie Las pregoneras.* Managua, Nicaragua. 20/05/2018. Gabriela, una joven activista, inicia su recorrido hacia la rotonda de Metrocentro, cargando consigo un mensaje claro que expresa la idea de que la revolución del nuevo siglo llegaba a Nicaragua.

Foto de *Abigaíl Hernández©.*

D.3. *¡Eran estudiantes!* Managua, Nicaragua. 24/05/2018. Más de 70 nicaragüenses, la gran mayoría estudiantes, fueron asesinados en el primer mes de las protestas. La violencia se volvió a salir de control y hubo enfrentamientos entre manifestantes y grupos paramilitares armados en varias partes del país. Aquel 24 de mayo, una joven estudiante daba un emotivo discurso frente a cientos de jóvenes como ella, durante una manifestación en el centro de Managua. Su discurso reivindicaba que los jóvenes asesinados: "¡eran estudiantes!".

Foto de *Kimmo Lehtonen©.*

D.4. *Danza azul y blanco por la esperanza.* Managua Nicaragua. 24/05/2018. El Movimiento de Madres de Abril (AMA) convocó a una marcha pacífica en el centro de Managua. "¡No más asesinatos! ¡No más masacres! ¡Exigimos justicia!", decían las pancartas sostenidas por las madres y familiares de los jóvenes asesinados. Aunque en ese mismo día las tropas policiales se mantuvieron en los cuarteles, al menos 5 personas murieron y docenas resultaron heridas en el país producto de los ataques de paramilitares bajo órdenes del Gobierno de Ortega. Un grupo de jóvenes bailarinas, envueltas en la bandera azul y blanco, apareció en la calle creando una atmósfera de esperanza entre los manifestantes. Una esperanza de futuro y democracia.

Fotografía de *Kimmo Lehtonen©.*

Fotografías de

Óscar Navarrete © 2018
A.1., A.2., A.3.,
B.1., B.2., B.3., B.4.,
C.1., C.2., C.3., C.4. y C.5.

Abigaíl Hernández © 2018
D.1. y D.2.

Kimmo Lehtonen © 2018
D.3. y D.4.

Reservados todos los derechos de reproducción.

A.1. *Sutiava, pueblo aguerrido.* | Óscar Navarrete© | 2018

A.2. *Monimbó insurrecto.* | Óscar Navarrete© | 2018

A.3. *Los avengers de Monimbó.* | Óscar Navarrete© | 2018

B.1. *Ciudad sin ley.* | Óscar Navarrete© | 2018

B.2. *El rostro de la represión.* | Óscar Navarrete© | 2018

B.3. *Ángeles de la muerte.* | Óscar Navarrete© | 2018

B.4. *Represión orteguista.* | Óscar Navarrete© | 2018

C.1. *El dolor de madre.* | Óscar Navarrete© | 2018

C.2. *El dolor de la represión.* | Óscar Navarrete© | 2018

C.3. *El día gris de la muerte.* | Óscar Navarrete© | 2018

C.4. *Masaya bajo fuego.* | Óscar Navarrete© | 2018

C.5. *La angustia del profesor.* | Óscar Navarrete© | 2018

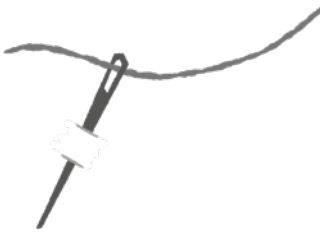
D.1. *Serie Las pregoneras*. | Abigaíl Hernández© | 2018

D.2. *Serie Las pregoneras.* | Abigaíl Hernández© | 2018

D.3. *¡Eran estudiantes!* | Kimmo Lehtonen© | 2018

D.4. *Danza azul y blanco por la esperanza.* | Kimmo Lehtonen© | 2018

III. La voz de las y los actores



El empresariado nicaragüense: protagonista del presente y forjador del mañana

Jóvenes Empresarios Nicaragüenses[1]

La palabra *empresario* tiene connotaciones mixtas, es decir, tanto positivas y negativas, en la Nicaragua de hoy, sobre todo en el marco de la crisis sociopolítica que inició en 2018 y que motiva la presente publicación. Basta con monitorear las redes sociales y los medios de comunicación de cualquier lado del espectro político criollo en un día cualquiera, para apreciar cómo las mujeres y hombres de empresa son vistos: como héroes por algunos y como villanos por otros. El sector empresarial, a sabiendas de que es un motor de crecimiento económico y de creación de empleos, tiene dos características importantes: primero, es un sistema complejo por su heterogeneidad y pluralidad que no puede ser clasificado a partir de la generalización y, a diferencia de organizaciones sociales y políticas, no tiene una única "identidad"; segundo, siempre tendrá sus críticos y detractores en círculos políticos, sociales y académicos, así "capitalistas", "explotadores" y "burgueses" son algunos de los adjetivos que comúnmente acompañan a la palabra *empresario*. Al considerar esto, se debe reconocer que el sector tiene retos importantes al tratar de definir (o defender) una posición dentro de la complejidad de una crisis sociopolítica inesperada y para la cual pocos estaban preparados.

De los vaivenes de la historia nicaragüense no se ha escapado nadie. Ni personas públicas ni privadas, ni naturales ni jurídicas. El sector empresarial, o sea, el conjunto de organizaciones privadas grandes, medianas y pequeñas, cuyo fin común es el lucro y la generación de riqueza, no es excepción. A pesar de que la presente crisis sociopolítica ha provocado que el sector empresarial tome un lugar importante en los libros de historia, la realidad es que desde muy temprano en Nicaragua la política y la empresa se han entrelazado, lo cual ha tenido resultados muy complejos que generan importantes controversias y tensiones, así como grandísimas oportunidades de aprendizaje.

Este capítulo pretende dar perspectiva acerca del papel que ha jugado el empresariado nicaragüense en la transición cívica-política que tuvo inicio en abril de 2018. Para esto se describe qué es y quiénes conforman al sector privado

1 Los autores de esta contribución, jóvenes empresarios nicaragüenses, solicitaron reservar sus identidades en el anonimato ante el riesgo de posibles represalias.

empresarial, con lo que se recuerda de dónde viene. Luego, se trata propiamente el papel que ha jugado en la transición y se finaliza con una propuesta sobre el futuro que deberá ser, haciendo particular énfasis en la construcción del ciudadano empresario, a lo que el expresidente Enrique Bolaños Geyer le llama "la urgencia de pensar en su entorno y tener una visión más allá de solo buscar un retorno económico".[2] Este ensayo se basa en un análisis documental importante, complementado por entrevistas a empresarios claves y en la experiencia misma de los autores. Para proteger la naturaleza confidencial de los encuentros y opiniones vertidas, estos actores prefirieron no ser identificados en el texto.

El empresariado nicaragüense: un ecosistema complejo

Para entender el papel que el sector privado empresarial ha tenido, es fundamental conocer su forma y su complejidad que resultan, a su vez, de la heterogeneidad. Es importante, también, reconocer que, en cualquier sociedad, la evolución del sector empresarial va de la mano de la evolución de dicha sociedad y de las instituciones (formales e informales). Además, de que en un mismo momento se pueden encontrar ambos en una etapa similar de desarrollo y madurez, con retos y oportunidades comunes. El primer grado de complejidad del sector se encuentra en sus elementos más básicos, las personas: empresarios, emprendedores, ejecutivos, administradores y una amplia gama de individuos de diferentes niveles; estos, en su conjunto, forman las unidades organizativas que se denominan empresas. A ellos se les suman los profesionales, que desde el ámbito privado y de forma independiente, complementan y refuerzan las estructuras empresariales: son los abogados, consultores, asesores, académicos, etc. De esta manera, las empresas, industrias y gremios no son figuras etéreas que funcionan al margen o aisladas de las dinámicas sociales, sino que son estructuras conformadas por personas, mujeres y hombres, jóvenes y adultos mayores, ciudadanas y ciudadanos, cuyas opiniones, posiciones, ideologías, valores y emociones determinan, al final del día, el papel que el sector juega en la sociedad.

En el análisis *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el investigador Andrés López considera que las "reglas de juego" vigentes en una sociedad en un momento dado, que incluyen instituciones formales (sistemas políticos y legales, derechos de propiedad, estructura de contratos, etc.) e informales (rutinas, costumbres, tradiciones culturales, etc.), son piezas fundamentales para el desarrollo empresarial, junto con mercados financieros eficientes (López, 1996: 27). De hecho, según el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, existe una fuerte correlación entre marcos

2 Comunicación directa, 25 de agosto 2019.

institucionales sólidos y confiables, gobernanza corporativa y transparencia con mayores niveles de competitividad y, por tanto, sectores empresariales más fortalecidos (Foro Económico Mundial, 2019), correlación reflejada en experiencias como las de Finlandia, Singapur, el Reino Unido, Nueva Zelanda, entre otros.

En cambio, en la medida que Nicaragua continúe siendo un país en vías de desarrollo, también lo serán los componentes claves de su ecosistema, como el sector empresarial, cuyo carácter es entonces un reflejo del carácter institucional: el sector es adolescente, en proceso de maduración y con grandes disparidades y desigualdades. Esta realidad se ve reflejada en su posición 122 de 141 países en el pilar institucional, asimismo en la posición 123 de 141 en el pilar de dinamismo de negocios del Índice de Global de Competitividad del 2019 (Foro Económico Mundial, 2019), el más bajo en la región latinoamericana, superando levemente a Venezuela y Haití.

El sector empresarial nicaragüense es muy heterogéneo; está conformado por organizaciones formales, grandes, medianas y pequeñas, de todos los sectores económicos y de todos los rubros productivos. Aunque también son empresarios aquellas personas con iniciativas informales o emprendimientos nacientes, lastimosamente no son reconocidos de esta manera por las estadísticas oficiales ni por las estructuras de representación. Según cifras oficiales del Banco Central de Nicaragua, eran 122 mil empresas formales las que existían en el país en 2017 (Banco Central de Nicaragua, 2018), es decir, 1 negocio por cada 53 nicaragüenses. De todas ellas, no obstante, solo 808 —menos del 1%— son consideradas empresas grandes, debido a tener 100 empleados o más; el 12% son medianas y, la gran mayoría —el 87%— son empresas pequeñas. Según esos datos oficiales, casi la mitad de las empresas nicaragüenses se dedican al comercio; mientras que un cuarto de ellas se dedica a servicios de todo tipo: hotelería, turismo, empresarial, comunitario, entre muchos otros, por último, un 20% se dedica a la industria. Esto significa que las empresas nicaragüenses están atomizadas, son heterogéneas y, en gran parte, se dedican a actividades de servicio muy básicas y transaccionales, más orientadas a la generación de renta (la compra y venta de mercadería), que a la construcción de valor (la fabricación de productos de alto valor agregado).

Como podría esperarse, la amplia mayoría de las empresas formales son urbanas y existe una importante concentración de ellas en Managua, en donde se registran el 50% de empleadores formales activos del país, según las estadísticas del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS, 2019). El informe de encuestas sostenibles, del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP, 2015), indica que las empresas en Nicaragua se caracterizan por un alto nivel de informalidad y la predominancia de micro y pequeñas empresas. En conjunto, el sector privado formal empleaba a 818 mil personas en el 2018 (Banco Central de Nicaragua, 2018), es decir 7.4 veces más importante que el sector público por el número de empleos generados.

Debido a las circunstancias históricas y, en particular, como consecuencia de la nacionalización de la economía (también llamada "Economía Mixta") durante la década de los 80, la gran mayoría de las empresas tienen menos de 30 años de promedio (Banco Mundial, 2017). Las más antiguas son las empresas grandes, las cuales, a su vez, son una minoría, que lograron sobrevivir las transiciones sociopolíticas de los años 70, 80 y 90, y que de cierta manera han mantenido una posición dominante de mercado. Entre ellas se encuentran empresas de legado familiar, por ejemplo: El Eskimo, Café Soluble, el Ingenio San Antonio, la Compañía Licorera de Nicaragua, Casa Pellas, Banco de América Central, entre otras. Vale la pena destacar que, a partir de 1990, en un país en reconstrucción, con una economía colapsada y un mercado financiero incipiente, el desarrollo del sector fue muy orgánico, sin estructura y con una organización limitada. Algunos empresarios jóvenes entrevistados lo recuerdan así: "No había redes ni grupos donde se podía discutir estas cosas, hacia dónde queremos llevar el país, que podemos hacer mejor como grupo, como inversionistas, de tiempo y dinero en negocios". El resultado fue una masa de empresas con bases estructurales relativamente débiles, aunque admirables en sus esfuerzos de adaptación y en su resiliencia ante los cambios sociopolíticos.

Más recientemente, según el *Enterprise Survey* de 2016, el desarrollo de las empresas en Nicaragua ha sido impulsado, en importante medida, por el acceso a financiamiento bancario por encima del promedio de América Latina y el Caribe y, muy por encima, de países de bajo ingreso comparables a Nicaragua (Banco Mundial, 2017). El 47.8% de las empresas nicaragüenses había recibido un crédito o un financiamiento en el 2016, frente a un 46.6% del resto de la región latinoamericana y a un 28.8% de las empresas en países de bajo ingreso. Es decir, el desarrollo del sector empresarial, particularmente su aceleración en los últimos 15 años, se debe en gran parte a la inyección de financiamiento externo, más que a un crecimiento interno del sector. Esta influencia, aunque positiva como ingrediente de crecimiento, conlleva riesgos considerables para la sostenibilidad, pues el impacto en una economía tan dependiente del crédito, cuando se frena ese flujo de financiamiento, es particularmente fuerte: así lo demostró la economía nicaragüense en 2018. Además, hasta ese mismo año, la seguridad había sido un importante promotor del crecimiento de las empresas, ya que para las compañías nicaragüenses el costo de la inseguridad está por debajo de los costos en la región; entonces, la seguridad también funcionó como bandera para la atracción de inversión extranjera (Banco Mundial, 2017).[3]

3 El Foro Económico Mundial (2018) en su informe de Competitividad Global coloca a Nicaragua como uno de los países con el índice de inseguridad más bajo de todo el continente americano. Adicionalmente, el Banco Mundial (2017: 8) considera que "las empresas pueden ser víctimas de inseguridad: robo, vandalismo, secuestro, etc. Protegerse ante estos riesgos representa costos y las empresas se ven forzadas en dirigir recursos productivos para enfrentar la inseguridad. Adicionalmente, tanto inversionistas locales como extranjeros perciben la inseguridad como una indicación de la inestabilidad social, y por tanto incrementa el costo". Nicaragua, por su parte, reporta el costo más bajo por inseguridad en la región latinoamericana.

Como ya se mencionó, el sector empresarial nicaragüense es inmaduro y precario en su actividad, con poca capacidad y enfoque para la innovación. La Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES) indica que el país ha seguido un modelo de crecimiento basado en la explotación incremental de sus recursos naturales, principalmente tierras, ha mantenido un modelo económico sustentado en actividades de baja productividad y valor agregado (FUNIDES, 2017b: 5) y donde las estrategias de las empresas para mejorar el negocio son muy limitadas. Por consiguiente, el sector económico más fuerte, fuera del sector financiero, es el agroindustrial, con rubros como el azúcar, café, maní, tabaco, carne, mariscos y minería. La realidad del sector se ve reflejada en las conclusiones del COSEP acerca de las prioridades estratégicas de las empresas:

> Entre las estrategias más comunes, se encuentra el desarrollo de buenas relaciones con la comunidad donde opera, esfuerzos por aprovechar al máximo los recursos de la empresa y el desarrollo de una relación armoniosa con el medioambiente, así como estrategias para ahorrar costos. Por otra parte, inversión en nuevas tecnologías y mejoras en la organización y capacidad de gestión de la empresa, son de las estrategias menos usadas, posiblemente por las inversiones que requieren. Otros aspectos que destacan por su baja utilización son la diversificación del negocio, la exploración de nuevos mercados y la participación en programas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) (COSEP, 2015: 34).

Si se establecen similitudes entre la población empresarial y la sociedad nicaragüense, se encontraría que ambas son relativamente "adolescentes en edad", incipientes en su formación y desiguales en sus ingresos. Además, con una altísima concentración de micro y pequeñas empresas que tienen menor capital, menor poder de mercado, posiciones de competitividad débiles y, por tanto, menor poder de incidencia. De manera semejante, así como la población nicaragüense registra un nivel educativo bajo, con 6.7 años de escolaridad promedio a nivel nacional (FIDEG, 2017: 22), también una amplia mayoría de las empresas reflejan un nivel de diversificación, tecnificación y profesionalización bastante limitado. Esto, en parte, por el tamaño del mercado local y, en parte, por las inversiones requeridas; por ello, de los 12 pilares que conforman el Índice de Competitividad Global, los pilares 11 y 12, relacionados con el dinamismo empresarial y la capacidad de innovación respectivamente, son en los que peor se desempeña Nicaragua, con la posición 123 de 141 países que lo conforman (Foro Económico Mundial, 2019).

Las causas de esta realidad son también complejas; empero, no son exclusivas de Nicaragua. Según la CEPAL,

> En el caso de los países en desarrollo pueden darse "círculos viciosos" de estancamiento cuando se combina una macroeconomía volátil —desalentando inversiones en capital fijo y humano y en cambio tecnológico— con un ambiente institucional que favorece la búsqueda de rentas en actividades improductivas. El subdesarrollo financiero y la prevalencia de altos

> costos de transacción suelen acompañar a este tipo de escenario. En este caso, el crecimiento a largo plazo se perjudica tanto por la ausencia de inversiones e innovaciones y por la dificultad para el desarrollo de sectores intensivos en conocimiento y/o de rápido ritmo de cambio tecnológico, como por la orientación de los agentes hacia la consecución de capacidades que no contribuyen a los objetivos de desarrollo económico y social (López, 1996: 5).

De igual forma que en la política, en la que existe concentración de poder, divisiones y fricciones internas, en el ámbito empresarial nicaragüense también se dan estos vicios. Históricamente, el poder económico, como en toda Centroamérica, lo ha ostentado un reducido grupo de conglomerados agroindustriales-financieros. Esta realidad es particularmente fundamental como factor clave de las relaciones institucionales que determinan y resultan de la relación pública-privada. Para el investigador Alexander Segovia, "la existencia de poderosos grupos económicos [en Centroamérica] [...] históricamente han utilizado su influencia para incidir en todos los ámbitos de la vida social de los países y para ejercer un control directo o indirecto sobre el Estado" (2017: 2). En el caso de Nicaragua, ese conglomerado de grupos es llamado "El Gran Capital", e incluye un grupo limitado de élites familiares.

En las últimas dos décadas, consecuencia del resultado de los procesos de apertura comercial y la inversión extranjera en la región, la economía nicaragüense ha experimentado la llegada de grandes corporaciones internacionales en sectores estratégicos. Por ejemplo, en comunicaciones (Movistar y Claro), minería (B2GOLD), distribución y comercio (Walmart y PriceSmart), alimentos y bebidas (Cargill), zonas francas, entre otras; estas corporaciones tienen actualmente una importante incidencia en las políticas públicas. Esto engendra una compleja serie de relaciones y posiciones que, para algunos empresarios entrevistados, es un reflejo de división: "el sector empresarial está dividido, y no en términos de izquierda y derecha o partidos políticos, sino en términos de tamaño: las élites económicas grandes versus el resto de empresas medianas y pequeñas, y emprendedores informales".

Representatividad y organización en el sector empresarial

Andrés López (1996) plantea que

> Las empresas son, en una economía de mercado real, un conjunto heterogéneo que exhibe conductas, estrategias y desempeños altamente diversos. Cualquier generalización y/u homogeneización de su tratamiento —sea bajo la noción de "clase capitalista" o de "firma representativa"— implica desconocer esta diversidad (36).

El grado de complejidad del sector empresarial se incrementa cuando se considera sus propias estructuras organizativas, dinámicas de poder y relaciones institucionales, sin dejar de lado los diversos intereses locales e internacionales.

Todo esto, enmarcado en una cultura empresarial que está en proceso evolutivo constante, luchando por encontrar una identidad en medio de un mundo cada vez más conectado, globalizado y convulsionado.

Si bien, tal como se describió anteriormente, las empresas nicaragüenses, en general, son bastante jóvenes, las estructuras de representación del sector privado empresarial organizado, en sus múltiples expresiones, son de las organizaciones más antiguas y mejor organizadas de este país, superadas únicamente por la Iglesia Católica. Las expresiones más tempranas se remontan a 1892, con la fundación de la Cámara de Comercio de Nicaragua. Luego, en 1957, se da la organización del sector industrial, lo que posteriormente sería la Cámara de Industria, formalizada en 1964. Además, en 1963, se establece el Instituto Nicaragüense de Desarrollo (INDE), fundado por empresarios para fomentar el desarrollo integral de la empresa nacional. En ese sentido, estas estructuras organizativas y de representación son más antiguas que la mayoría de los partidos políticos, que las organizaciones sociales existentes actualmente e, inclusive, que el Estado mismo, al menos a como se conoce desde su refundación y reforma en 1990.

Hoy en día, esta organización y representación empresarial tiene una estructura piramidal, conformada por organizaciones gremiales: cámaras, asociaciones, confederaciones, entre otras. En la base de la pirámide se encuentran las pequeñas empresas, la mayoría de ellas poco representadas, y, en la parte superior, se posicionan las grandes empresas, que generalmente ostentan la titularidad del liderazgo y representación gremial (por ejemplo, Cargill, Café Soluble, bancos, entre otros). Según el COSEP, en su encuesta de empresas sostenibles, el nivel de participación gremial depende especialmente del tamaño de la organización; por lo que, 8 de cada 10 empresas grandes y la mitad de las empresas medianas pertenecen a algún gremio, mientras que solo el 23% de las pequeñas están asociadas (Consejo Superior de la Empresa Privada, 2015). Esto significa que la afiliación a gremios o cámaras es una práctica que corresponde a empresas más grandes, o bien que sus beneficios no se extienden a las más pequeñas.

La máxima expresión de la representatividad empresarial la ha ocupado hasta ahora el COSEP, una cúpula gremial que define su propósito así: "unificar el esfuerzo del sector privado". Este consejo está conformado por 26 cámaras empresariales, cada una representante de un gremio productivo del país. Cada cámara, además, está conformada por empresas de una industria o sector específico o empresas de industrias conexas, representando los intereses comunes del sector; sin embargo, generalmente tienden a ser empresas grandes o medianas. Dentro de las cámaras empresariales, las más importantes por la cantidad de afiliados y los sectores que representan son: la Cámara de Industria, la Cámara de Comercio y Servicios y la Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC). En un proceso liderado por COSEP para fomentar la gremialidad, en la última década ha habido una proliferación de cámaras de sectores menos tradicionales, algunas

con representatividad reducida.[4] El COSEP, en su instancia superior, aunque no formalmente en su estructura, cuenta con un Consejo de Consejeros compuesto por los cabecillas de los principales y más importantes grupos empresariales del país.

La Cámara de Comercio Americana en Nicaragua (AMCHAM) es la principal cámara binacional en el país y tiene como misión promover el comercio y la inversión entre los Estados Unidos de Norteamérica y Nicaragua a través del libre comercio, el libre mercado y la libre empresa. La conforman cerca de trescientos socios y su dirección está a cargo de una Junta Directiva electa por los socios en Asamblea Ordinaria. AMCHAM Nicaragua, a su vez, es miembro de la Asociación de Cámaras de Comercio Americanas en América Latina y el Caribe (AACCLA). A diferencia del COSEP, en AMCHAM participan empresas y su liderazgo emerge directamente de estas, el cual no puede permanecer ilimitadamente, como sí en COSEP, pues un Presidente de AMCHAM no puede ser electo por más de dos años, obligando la alternabilidad en el liderazgo. La elección transparente de AMCHAM en enero de 2018, con amplia participación de sus miembros: doce candidatos postulándose para seis cargos de la Junta Directiva, mereció el titular del editorial de *La Prensa*, "Una elección ejemplar" (2018). El grado de participación demostró que los socios detectaron la necesidad profunda de hacer cambios en la representación.

La Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES) es una institución de pensamiento independiente que se especializa en la investigación y análisis de políticas en las áreas de desarrollo socioeconómico y reforma institucional. La Red FUNIDES está conformada por más de 50 empresas del sector privado, quienes voluntaria y periódicamente aportan recursos financieros a la fundación, contribuyendo de esta manera a sumar su voz en la generación de propuestas de desarrollo económico sostenible, social e institucional de Nicaragua (FUNIDES, s.f.). Aunque el objeto de FUNIDES no es la representación empresarial o gremial *per se*, a raíz de la crisis se tornó en un actor e interlocutor importante respaldado por el trabajo de investigación y construcción de propuestas, convirtiéndose en una especie de brazo técnico del sector empresarial. El protagonismo de las tres organizaciones antes mencionadas es tal, que se han constituido como los actores más importantes en las instancias cívico-políticas de negociación e interlocución con el gobierno de Ortega, a través de la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia.

Finalmente, se encuentra el Consejo Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONIMIPYME), organización empresarial del sector de la MIPYME. A pesar de que no hay información oficial acerca de esta organización,

4 Esta proliferación de cámaras nuevas ha generado cuestionamientos sobre los procesos de gobernanza de COSEP. La realidad es que, a partir del modelo de Diálogo y Consenso, descrito más adelante, en el cual el COSEP asume un papel fundamental como intermediario con el Estado, las empresas de casi todos los sectores se vieron forzados a organizarse en cámaras para poder defender sus intereses y que sus voces fueran escuchadas; pues si no era a través del modelo y sus mecanismos, esta posibilidad era casi inexistente.

en el perfil de la red social empresarial Linked-In publican que "su membresía es de 18 500 MIPYMES de diversos sectores económicos en Nicaragua". Esta organización ha roto formalmente con el resto de representaciones, alineándose actualmente al gobierno de Ortega, el cual, a su vez, ha tratado de presentar a esta organización como el representante legítimo del sector empresarial. CONIMIPYME se ha posicionado en la mesa de negociación del lado del gobierno, según reportes periodísticos (*El 19 Digital*, 2019).

Es evidente que la diversidad en identidad, heterogeneidad y complejidad de los integrantes del sector y sus correspondientes relaciones hacen que sea un ecosistema complejo, que de cierta forma explica el papel que asumió el sector de cara al Estado en la última década. No obstante, a pesar de esa complejidad y de las diferencias de visión, el sector ha funcionado de manera sorprendentemente coordinada, unificada y eficaz antes y durante la crisis sociopolítica por la que atraviesa Nicaragua desde el 2018. En particular, es incuestionable su consistencia y compromiso por una solución sostenible y pacífica a la crisis.

La empresa y la política: una larga y compleja trayectoria

La fusión de la política y la empresa

En Nicaragua, igual que en el resto de América Latina, lo privado y la política han estado sutilmente entrelazados, muchas veces afectados por la corrupción, el nepotismo y la falta de transparencia. Durante la dictadura de los Somoza, la familia gobernante se hizo dueña por más de 40 años, por las buenas y por las malas, de no menos 47 compañías y negocios en casi todos los sectores claves de la economía: agroindustria, minería, forestal, construcción, transporte, aeronáutica, bienes raíces, etc. (*La Prensa*, 2013). Según una investigación acerca de la fortuna de los Somoza, esta familia

> fue una estructura de poder que convertía en oro todo lo que tocaba. Expropiaciones, ventas forzadas y monopolio de negocios fueron algunos de los instrumentos con que construyeron una fortuna cercana a los 500 millones de dólares de la época (*Ibíd.*).

Posteriormente, la revolución de 1979, que pretendió cambiar el paradigma capitalista, convirtió al Estado en el nuevo empresario por excelencia (o por deficiencia) a través de un modelo de economía mixta, en la cual se planeó que convivieran las propiedades privada, estatal y cooperativista. Para mediados de los 80, el aporte del sector privado a la producción nacional se redujo en un 32%, mientras que el aporte del Estado pasó de 17% a un 40% (*El País*, 1983). Con la estatización de la economía se dio la nacionalización de una gran cantidad de las empresas, sobre todo en sectores claves: la banca, el comercio exterior y las empresas industriales importantes (CEPAL, 1994). También, se dio la confiscación

de la propiedad privada a través de varios mecanismos, incluyendo la Reforma Agraria: como mínimo se confiscaron o nacionalizaron 6000 propiedades agrícolas (300 mil manzanas fueron distribuidas aproximadamente a 80 mil familias y 700 mil manzanas con las que se conformaron las corporaciones agrícolas del Área Propiedad del Pueblo); además, el gobierno dispuso de unas 350 empresas industriales y comerciales y de unas 7 mil viviendas y lotes (Equipo Envío, 1992).

Cuando el Estado quiso convertirse en empresario, igual que algunas de las experiencias socialistas más relevantes, la misma URSS y, más recientemente, Venezuela, el régimen fracasó en la gestión productiva de todos los sectores en los que se involucró, acentuado de manera importante por una intensa guerra civil instigada por los EE.UU. El fracaso fue tal que provocó el colapso de la economía en el proceso. Para el fin del gobierno sandinista en 1990, había 351 empresas estatales que representaban el 30% del PIB (De Franco, 1996). Según la CEPAL, "en pocos casos esas empresas lograron un grado razonable de eficiencia [...] y la carencia de técnicos y administradores dificultó la gestión productiva, comercial y financiera" (1994: 18). En cambio, el Estado le declaró la guerra abierta al empresariado legítimo (en aquel entonces llamado "el empresario capitalista"), inclusive al punto de perseguir y asesinar a sus líderes, caso del ingeniero Jorge Salazar el 17 de noviembre de 1980, que se dio en una compleja trama, actualmente reconocida como "una conspiración de Estado" (*La Prensa*, 2005).

En 1990 Nicaragua estaba "descapitalizada", a como lo describe Mario De Franco: "destrucción por la guerra, ninguna o muy poca inversión privada, falta de mantenimiento del capital privado y público" (1996: 7) y la costosa "piñata" mediante la cual miles de propiedades confiscadas entre 1979 y 1989 por el Estado fueron traspasadas a mandos medios y altos sandinistas (Equipo Envío, 1992), entre muchas otras dificultades. En ese contexto de un país en reconstrucción de postguerra y en el marco de una difícil "doble transición", de la guerra a la paz y de una economía semisocializada a una economía liberal (CEPAL, 1994), los emprendedores y empresarios nicaragüenses se lanzaron a la aventura. Algunos lo hicieron con sus negocios retornados después de haber sido confiscados, otros vueltos del exilio e, inclusive, algunos sandinistas que, frente al fracaso del modelo revolucionario, vieron en el emprendimiento la única forma de subsistencia tanto personal como partidaria. Ejemplos de estos son Herty Lewites (Q.E.P.D), con inversiones turísticas, y los hermanos Coronel Kautz, que conformaron el Bloque de Empresarios del FSLN. Acerca de esto, *El País* (1990) reporta que "Existe otro grupo de sandinistas que, aunque ahora han formado pequeñas asociaciones entre ellos, no se consideran empresarios y admiten que lo hacen porque 'tenemos que sobrevivir económicamente y ser realistas. La revolución ha sufrido un revés'".

Entre 1990 y el 2005, el sector empresarial floreció con mucho esfuerzo, perseverancia y resiliencia, pasando de un poco más de 19 mil empresas formales en 1994 (CEPAL, 2002) a 103 mil en 2006 (Banco Central de Nicaragua, 2007). El

sector aprovechó las oportunidades presentadas en el país luego del saneamiento de la deuda pública heredada de los años 80 y, posteriormente, la negociación de acuerdos comerciales internacionales, incluyendo el CAFTA-DR. De esta forma, se diversificó con el surgimiento de nuevas industrias y actividades económicas, por ejemplo: servicios financieros, telecomunicaciones, farmacéutica, turismo, zonas francas, *call centers*, agroindustria exportadora camaronera y tabacalera, energías renovables, industrias creativas, entre otros; a su vez, logró avances en su fortalecimiento a través de la organización institucional. Esto se consiguió a pesar de los retos al enfrentar administraciones públicas corruptas, caso del gobierno de Arnoldo Alemán, considerado uno de los más corruptos de América Latina por Transparencia Internacional (2004).

A partir del 2006, con el regreso del FSLN a la presidencia, las débiles barreras entre el sector empresarial y la administración pública nuevamente fueron amenazas; empero, ahora no por el comunismo, sino por el sociocapitalismo petrolero del siglo XXI. El agresivo involucramiento de la familia gobernante y sus allegados engendró una nueva clase de empresas que puso en riesgo y torció las reglas tradicionales del juego. Publicado por investigaciones periodísticas, como *Confidencial* (2016b), compenetrados en sectores como energía y combustible, telecomunicaciones, medios de comunicación y publicidad, servicios médicos, construcción, turismo y hostelería, financieros e innumerables otros sirvieron, siguiendo su accionar de los regímenes anteriores, para afianzar el poder económico de la nueva clase política o, mejor dicho, la versión del siglo XXI del político-empresario.

Esta nueva "especie" de jugadores, que diluían los intereses privados con lo público, representó en sí mismo una nueva amenaza para el empresariado tradicional: ¿cómo enfrentar esta competencia (desleal)?; ¿cómo trabajar con estos nuevos actores que representaban evidentes conflictos de interés y atentaban contra tantos principios básicos?; ¿cómo trabajar con el monopolio energético DNP-PETRONIC que, además, es administrado por la nuera del presidente? (*Confidencial*, 2014); ¿qué decisión toma una transnacional en su plan de publicidad cuando los principales medios de comunicación en los que debe pautar son propiedad de cada uno de los hijos de la pareja presidencial? (*Confidencial*, 2016a). Asimismo, este dilema también lo enfrentaron las cúpulas empresariales: ¿cómo convivir con estas entidades a sabiendas de la flagrante amenaza que representaban para los intereses colectivos del sector? No fue tanto que si los empresarios han querido o tenido que trabajar con este tipo de empresas ligadas a la familia presidencial (*El Nuevo Diario*, 2009), sino que estas se adentraron tanto en el tejido socio-empresarial que fue casi imposible existir sin verse vinculado con ellas en algún momento de la última década.

Desde mediados del siglo pasado, cuando el sector empresarial empezó a organizarse, le ha correspondido en algunos momentos asumir un papel protagonista en la política nacional, en ciertos casos convirtiéndose en cuasi oposición política

al régimen de turno, tal como lo hizo en la última etapa de la dictadura somocista y durante la década de los 80. En variadas ocasiones, líderes empresariales, por ejemplo, el Ing. Enrique Bolaños Geyer, hicieron el salto a la política formal, llegando a ser, incluso, presidentes de la República.

En opinión de algunos empresarios, este papel le ha caído por rebote al empresario "ya que su función es construir, tomar riesgos, producir y generar valor y no jugar a la política". No obstante, históricamente en Nicaragua no han existido actores políticos que funcionen como contrapesos efectivos ante los gobiernos y regímenes autoritarios de turno, por lo que otros grupos de poder no políticos han debido desempeñarse de esa forma, es el caso de la Iglesia y los empresarios. Sin embargo, también demostrado por su historia, el empresario, mientras esté en ese papel, es un mal político: no está en su objeto (tampoco en su ADN) y, generalmente, se ve envuelto en abundantes conflictos de interés. Dicho de una manera más coloquial: no es lo mismo administrar la finca propia, donde se puede hacer lo deseado, que administrar la finca de todos, donde la rendición de cuentas, la transparencia y la imparcialidad son fundamentales.

El triunfo en las elecciones del 2006 del FSLN representó una amenaza latente para el desarrollo del país, en particular para el sector privado, pues ello despertaba numerosos demonios y traumas de la década de los 80. Esto motivó al sector empresarial a entrar en un estado de "contención de daños y mitigación de riesgos". Por su parte, el FSLN, clamando haber aprendido de sus "errores del pasado", buscó alianzas con sus antagonistas de antaño: la Iglesia, los EE.UU. y el empresariado. Tal movimiento condujo al diseño coordinado de un modelo de "diálogo y consenso", el cual obtuvo rango constitucional en la reforma del 2014, cuyo objetivo era no repetir la historia de conflicto entre el sector empresarial y el gobierno. El Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) definió este nuevo modelo de la siguiente manera:

> un régimen económico de mercado, pero caracterizado en la práctica por rasgos monopólicos u oligopólicos, y algunos elementos de una economía social de mercado (libre competencia y protección de consumidores), la reforma constitucional instala un modelo de alianza del Gobierno con el sector empresarial pequeño, mediano y grande, y los trabajadores, bajo el diálogo permanente en la búsqueda de consensos (art. nº 98 y 101) (2014: 35).

En un principio, este modelo llamado "corporativo" por sus detractores y críticos, contuvo que la economía no se deteriora como fue previsto, aun en medio de la crisis financiera global del 2009-2010. En este punto, es importante destacar que las relaciones público-privadas no son necesariamente malas. La CEPAL (2017) señala que

> la colaboración entre el sector público y el sector privado a través de asociaciones o alianzas público-privadas con el propósito de alinear los objetivos de los diferentes actores nacionales y crear consensos ha estado presente y ha evolucionado en todos los Estados modernos de diversas maneras (9).

CUADRO 1. Once principios para la eficacia de las alianzas público-privadas

1. Adoptar una visión estratégica nacional proactiva, con un enfoque estructural a mediano y a largo plazo.
2. Utilizar a la asociación público-privada como instrumento para la formulación e implementación de estrategias.
3. Asegurar el liderazgo de los organismos responsables.
4. Desarrollar una cultura institucional a mediano y largo plazo en el sector público.
5. Contar con al menos una agencia de ejecución para apoyar al sector privado por cada área prioritaria de la estrategia.
6. Coordinar las acciones entre ministerios/agencias.
7. Contar con un servicio civil no politizado, profesional y con amplia capacidad técnica.
8. Evaluar los incentivos en cuanto a su gestión individual y en su articulación para lograr un efecto sistémico.
9. Realizar una gestión eficaz de los programas e incentivos.
10. Evaluar la aplicación y el impacto de las estrategias en relación con sus objetivos.
11. Estructurar la asociación público-privada para minimizar el riesgo de que el gobierno se vea capturado por el sector privado.

FUENTE: CEPAL (2017).

Estas relaciones toman múltiples formas y dimensiones, según el país, el sistema político y las condiciones particulares del momento, por lo cual pueden clasificarse en dos tipos. Primero, estas alianzas público-privadas pueden ser generales y políticas, amplias e incluyentes y estar enfocadas en estrategias nacionales de desarrollo. Segundo, las alianzas pueden ser específicas para la provisión de infraestructura y de bienes y servicios (CEPAL, 2017). En el caso de Nicaragua, el modelo instaurado podría clasificarse del primer tipo. En su análisis de casos exitosos, la CEPAL (2017) destaca una serie de condiciones necesarias para que estos modelos funcionen (ver Cuadro 1), una de los más importantes es la necesidad de desarrollar una cultura institucional a mediano y largo plazo en el sector público.

Una conclusión del análisis de casos de éxito de alianzas público-privadas, manifestado por la CEPAL, es que "el desafío de las asociaciones público-privadas en infraestructura está relacionado con la gobernanza" (2017: 26), desafío que se vio potenciado en su máxima expresión en Nicaragua. Tal como lo confirmó el destacado economista Dani Rodrik en su visita a Nicaragua en 2016: "el tercer principio, muy importante para mí, es la democracia. Todo este proceso debe someterse a rendición de cuentas hacia el público más amplio. Debe ser transparente, para no degenerar en amiguismo y corrupción" (*Confidencial*, 2016c).

Este modelo de consenso público-privado funcionó bajo el principio de que "haciendo crecer la economía también haríamos crecer la democracia", según

José Adán Aguerri, presidente del COSEP (*La Prensa*, 2015). Sin embargo, como resultado de la consistente violación de la institucionalidad y la falta de separación de poderes, la primera intención del modelo involucionó de algo constructivo a un modelo peligroso y manipulado por el político Daniel Ortega. Entonces, se dieron tres concentraciones paralelas de poder: por un lado, del COSEP, que asume un papel de "superministerio" y vocería única del sector empresarial; por otro lado, el gobierno mismo, principalmente de Rosario Murillo, primero coordinadora y luego vicepresidenta, quien centraliza de manera absoluta el poder del Estado y de toda la administración pública, y, por último, de miembros del partido FSLN, que centralizan un importante poder económico y hacen competencia desleal al resto del empresariado.

La simbiosis logró avanzar tanto que el mismo Ortega manifestó que en Nicaragua "somos un solo gobierno, trabajadores, empresarios y el Estado, dándole su lugar y dándole su espacio a la empresa privada, desde la más grande hasta la más pequeña", durante un encuentro de la Asociación Iberoamericana de Cámaras de Comercio, Industria y Servicios (AICO) en el 2017. El clímax de la relación se logró en junio de 2017, cuando Ortega le estrechó la mano uno a uno a más de 200 empresarios nacionales e internacionales en la clausura de la conferencia AACCLA en Managua y, en su discurso relajado y humorista, el mismo mandatario manifestaba que "vale más ese saludo de mano que un millón de palabras" (*Confidencial*, 2017).

Algunos críticos, como los institutos IEEPP y FUNIDES y personalidades como Carlos Fernando Chamorro (en publicaciones, estudios y reportajes citados a lo largo de este texto), manifestaron, en aquel entonces, que ese modelo excluyó elementos claves que demostraron ser condición necesaria para la sostenibilidad del modelo, a saber: seguridad jurídica, institucionalidad, rendición de cuentas y transparencia. También existió conciencia de ello a lo interno del sector empresarial, cuando los mismos COSEP, AMCHAM y FUNIDES, en incontables ocasiones y durante casi una década (en discursos, planes de trabajo, estudios e investigaciones), hicieron hincapié en la necesidad de fortalecer la institucionalidad. No obstante, al respecto de la institucionalidad, se expresó el COSEP en su Agenda 2020,

> Lo cierto es que hemos avanzado; nuestro esfuerzo y esquema de trabajo, de diálogo y consenso, ha surtido sus frutos. Hemos incidido positivamente en fortalecer la institucionalidad económica. El reto de todos sigue siendo fortalecer la institucionalidad política, sigue siendo crear una cultura política de tolerancia y diálogo e impulsar el que dejemos de ser una sociedad disociada (Consejo Superior de la Empresa Privada, 2016).

La realidad fue que esas críticas, por más legítimas y recurrentes que hayan sido, no fueron suficientes. La hipótesis con la que trabajó el sector empresarial de "haciendo crecer la economía también haríamos crecer la democracia" quedó invalidada por la experiencia del 2018. Reflejo de ello fue la rapidez y la

profundidad de la afectación económica a pocas semanas del inicio de la crisis, con sectores como el turismo, comercio, construcción, inmobiliario y financiero, sufriendo dramáticos retrocesos de 5 a 10 años de manera vertiginosa. Un crecimiento sostenido de casi 5% de los últimos años, cayó casi 10 puntos porcentuales en cuestión de meses (Fondo Monetario Internacional, 2019). Pareciese que la relación de causalidad de que la democracia sigue al crecimiento económico es realmente inversa; no parece ser posible que exista crecimiento económico sostenible sin democracia y la institucionalidad que se deriva de ella. En retrospectiva, el fracaso de este modelo no se debe necesariamente al modelo en sí; por el contrario, se debe a no haber cumplido con los criterios mínimos para garantizar que la cultura política autocrática y corrupta no terminará haciendo de lo suyo y borrando de un solo pincelazo los logros de casi una década.

Si bien en este ensayo no se profundizará en la relación de crecimiento económico con la estabilidad política y la necesidad de instituciones sólidas, es evidente que el sector privado debe colocar la estabilidad política e institucional en la vanguardia de su agenda y, a la vez, incluir el tipo de política pública que es inclusiva y apoya las necesidades de la mayoría de los ciudadanos. Ya Nicaragua ha experimentado el resultado de sacrificar la estabilidad política-institucional a largo plazo por el crecimiento económico a corto plazo y los resultados de esto son contrarios al verdadero crecimiento económico a largo plazo que todos deseamos. Acemolugu y Robinson, en su libro *Why Nations Fail* (2012), explican que las democracias no prosperarán en realidades económicas fallidas. Su investigación informa que las realidades económicas fallidas son, en general, productos de instituciones débiles y procesos políticos corruptos.

> Las naciones fracasan hoy porque sus instituciones económicas extractivas no crean los incentivos necesarios para que las personas ahorren, inviertan e innoven. Las instituciones políticas extractivas apoyan estas instituciones económicas al consolidar el poder de quienes se benefician de la extracción. Instituciones económicas y políticas extractivas, aunque sus detalles varían en diferentes circunstancias, siempre están en la raíz de este fracaso (2012: 372).

Después de evaluar cómo el sector privado podría influir en el futuro, se percibe que redefinir el problema y cómo abordarlo es esencial. No obstante, también se entiende que no se tendrá éxito si no se establecen instituciones sólidas en el país que sean inclusivas para la mayoría de la población y que generen los incentivos adecuados para que los ciudadanos quieran invertir y construir su futuro aquí.

El sector empresarial en el levantamiento cívico

Aun antes de la crisis, ya el sector privado venía manifestando su preocupación por la institucionalidad. En su Agenda 2020, en relación con esto, el COSEP publicó una serie de "Principios Democráticos" que consideraba "indispensables

para construir una Nicaragua próspera y democrática y por ende, deben ser apoyados y respaldados por todos" (2016). Los primeros dos principios del decálogo que propuso en esa fecha eran: *1.* reafirmar que la democracia es esencial para el desarrollo político y económico y *2.* fortalecer y garantizar los elementos esenciales de la democracia representativa, "en particular, se debe promover el acceso al poder y su ejercicio basado en la alternancia política" (2016: 5).

Con el estallido social de abril 2018, el sector empresarial ha jugado un papel protagonista y ha esclarecido de qué lado de la historia quiere estar. Tras la ruptura del "modelo de diálogo y consenso" en las primeras horas del 20 de abril, publicado por el diario *Confidencial* como "el torpedo que recibió su esquema de negociación directa con el gobierno" (2018), fue este el primero en convocar a una amplia diversidad de sectores sociales en espacios que, a pesar de ser caóticos, sirvieron para alinear a las fuerzas cívicas en los primeros momentos de la crisis. El sector empresarial, acompañado por numerosos sectores sociales, fue el primero en convocar un Diálogo Nacional amplio (Equipo Envío, 2018), seguido de llamados a movilización cívica e, inclusive, la primera marcha organizada (*El Nuevo Diario*, 2018).

El sector empresarial organizado, los empresarios, ejecutivos y todo el sector privado, incluyendo profesionales, nicaragüenses en su carácter personal, asumieron un compromiso importante con la ayuda humanitaria desde el inicio de la represión y durante las etapas más duras de esta, especialmente en atención, cuido y protección de las víctimas de la represión y sus familias. Los empresarios expusieron sus vidas, las de sus familias y el bienestar de sus negocios por haber estado siempre al lado de los esfuerzos de la lucha cívica no violenta. El sector privado, aun y con sus limitantes, también ha sido instrumental en el respaldo a los esfuerzos de movilización cívica y de negociación, aunque, probablemente, nunca se conocerá el valor real de la participación de los empresarios nicaragüenses en la protección de la población y de los derechos ciudadanos.

A pesar de esos esfuerzos, que han sido menos visibles de lo que han demandado o esperado otros sectores, las mujeres y hombres de empresa han estado convulsionados por los extremos, uno, que les exige demasiado y, los otros, que quieren minimizar el riesgo y, por tanto, su involucramiento. A lo interno, los empresarios han tenido que lidiar con dilemas profundos acerca de su papel como ciudadanos y empresarios, dilemas que se ven amplificados por el riesgo que asumen al exponer sus empresas y trabajadores, lo cual es medido de forma diferente al riesgo que asumen los activistas y políticos cuya exposición tiende a ser más individual, personal y familiar. Esta dificultad se ve acrecentada por la heterogeneidad de posiciones e intereses a lo interno del sector.

Así, los empresarios han lidiado con el siguiente tipo de preguntas: ¿hasta dónde debemos llegar sin exponernos demasiado?; y ¿cómo protejo mi empresa y mi familia? La participación gremial le agrega un componente de complejidad adicional: la naturaleza de esas organizaciones no les permite involucrarse directamente

en actividades políticas. Por lo tanto, se preguntan ¿hasta dónde el sector privado debe asumir un papel político, sin ser un organismo político? ¿cómo congeniar la política con los negocios? Estas son preguntas que a la fecha continúan resonando en las mesas ejecutivas y de directiva, las cuales, probablemente se mantendrán en debate durante los próximos años de reconstrucción de la República. Al seguir las conclusiones del investigador Andrés López (1996) sobre el caso de Argentina,

> parece sensato que, cuando se analiza el desempeño empresario en un país concreto, como el nuestro, no se trabaje con "modelos ideales", sino considerando la "masa de contradicciones" que suele estar presente cuando se examinan de cerca las conductas de las empresas y sus relaciones con el entorno (267).

El sector empresarial y la construcción de la Nicaragua del futuro

El hecho que esta publicación exista y que el empresariado haya tenido que desempeñar un papel fundamental previo y posterior a la crisis, obliga a la reflexión. A pesar de que la forma de trabajar hasta inicios del 2018 fuera productiva para algunos sectores, el balance final es negativo para la sociedad nicaragüense en general. Así como ese balance ha obligado a toda la sociedad a replantearse su papel, las empresas y los empresarios han reconocido que tienen una tarea titánica. La complejidad de la misma crece exponencialmente en la medida que las empresas enfrentan retos globales de competitividad, adopción de tecnologías, ambientales y, ahora, de sobrevivencia ante una crisis pronunciada cuyo fin no se visualiza aún.

Los retos que se han explorado en este ensayo son solo algunos de los que enfrenta el sector empresarial. A continuación, se resumen:

- El sector privado empresarial se configura de manera sumamente compleja debido a su heterogeneidad, juventud y demás limitantes estructurales.
- Las actividades económicas en Nicaragua están concentradas en actividades extractivas y con una generación de valor muy limitada.
- Las élites económicas tienen una indiscutible concentración de poder.
- El sector continúa asumiendo un papel cuasi político que no le corresponde ante la falta de institucionalidad política.
- El sector, sobre todo a raíz de la crisis, enfrenta un bajo dinamismo empresarial y poca capacidad de innovación.
- Persiste una alta dependencia del sector externo, especialmente, por medio de actividades agroindustriales y de extracción, por ejemplo, la minería.

Sumado a esos retos, los modelos históricos de hacer negocios del sector privado en Nicaragua no florecieron. La causalidad de ese fracaso deberá ser sujeto de futuros estudios, ya que, como Andrés López enfatiza en su investigación sobre la experiencia en Argentina:

> La recurrencia de las crisis macroeconómicas, la fragilidad institucional o la inestabilidad política son hechos que obedecen a un conjunto de causas mucho más complejas que la voluntad o las conductas de la elite empresarial, y que remiten a factores locales —regímenes de política económica inconsistentes o erróneos diseños institucionales, por ejemplo—, que interactúan con eventos ocurridos en la arena internacional (1996: 261).

En Nicaragua la pobreza, la inestabilidad institucional, los bajos índices de innovación, los niveles de educación y la brecha de inequidad social y económica siguen siendo desafíos monumentales. Esto se ve reflejado en los índices de pobreza (Fundación Internacional para el Desafío Económico Global, 2018) y los índices de competitividad global. El modelo que ha estado vigente hasta ahora ha fallado a la mayoría de la población y, para este siglo, el mismo modelo capitalista que ha tendido a ser más excluyente y extractivista producirá más desigualdad, no menos, como también continuará sacrificando el medio ambiente en el proceso. Una obligada reflexión es el hecho de que la crisis sociopolítica del 2018 tuvo como antesala inmediata la crisis ambiental de la reserva Indio Maíz.

Esta es una oportunidad única para un reinicio drástico hacia un modelo empresarial consciente e inclusivo. Este último se centra en un concepto introducido por John Elkington (2018) en 1994, el *Triple Bottom Line* o triple impacto: sociedad, planeta, ganancias. Para que las empresas se desarrollen bajo estas nuevas exigencias hay que replantear el papel de liderazgo del sector privado, transformándolo en los distintos niveles de las empresas, con especial atención en los que tienen la responsabilidad de la toma de decisiones trascendentales para el país. Se debe plantear la meta de moverse de la rentabilidad y la concentración de poder económico, como único enfoque, a una visión que fomente los beneficios de la colaboración para construir un sector privado que esté listo para enfrentar los desafíos más importantes de nuestro país. Adicionalmente, el sector empresarial tiene el reto de no solo adaptarse a los tiempos, sino también a evolucionar su representatividad e inclusión gremial, esto para que las dinámicas de poder y de toma de decisión incluyan a las élites económicas tradicionales y, especialmente, consideren la heterogeneidad del resto de actores empresariales y la realidad particular de cada grupo, sobre todo de los más jóvenes y los más pequeños. Si los últimos 200 años de relaciones institucionales público-privadas fragmentadas y fracasadas nos demuestra que hay que cambiar, entonces la pregunta es, *¿hacia qué y cómo?*

Al estudiar conceptos y modelos más sostenibles se concluye que la evolución exige una forma de hacer negocios más inclusiva, sostenible, cooperativa y consciente. Esta evolución se dificulta si el mismo empresario o dueño de

negocio no tiene apertura para considerar cómo sus decisiones impactan su entorno y, por el contrario, continúa pensando en la inmediatez de su rentabilidad. Si la intención es lograr un impacto sostenible, el cambio debe abarcar todas las industrias, ser implementado dentro del marco de la ley y soportado por instituciones sólidas, tanto a lo interno de su sector como fuera de este.

Los primeros pasos pueden darse ampliando o modificando las reglas del juego, creando una campaña nacional de concientización para incidir en el cambio de los líderes, no solo en el ámbito público, sino también en todas las industrias dentro del país. De cierta forma, se debe firmar un nuevo contrato social también a nivel empresarial, donde todos ganen de manera sostenible. Al rescatar los conceptos de John Elkington y Simon Sinek y Alfie Kohn, creadores del "B-Corp", y que se abordará más adelante, "se tiene un camino que puede alumbrarnos el futuro".

Actualmente, el sector privado en Nicaragua debe tomar el liderazgo necesario para marcar la pauta en desafíos que enfrentamos como sociedad, tanto ambientales y sociales, como de innovación. Al considerar que cada sector tiene su papel y que estos son complementarios, cuando las condiciones permitan forjar una nueva asociación público-privada, esta debe orientarse a lograr el bienestar nacional con inclusión, basada en consenso y representando los intereses de amplios sectores de la sociedad nicaragüense. No puede ni debe asumir una figura propia del gobierno, mas sí forzarlo a asumir su papel de "facilitador" de la actividad empresarial y el "responsable de promover el desarrollo integral del país". Debe el sector, junto con los demás actores sociales, presionar para construir un nuevo marco institucional que funcione, que sea efectivo y, sobre todo, se respete. De igual manera, el sector empresarial debe forjar el camino con innovación e inversión en ideas que se enfocan en un beneficio más allá de lo financiero. La ventaja es que hoy en día el mundo ha avanzado considerablemente en desarrollar modelos que pueden servir de base para redefinir el papel del empresariado en la Nicaragua del futuro. Algunos ejemplos se discuten a continuación.

La visión: el *Triple Bottom Line* (triple impacto)

El *Triple Bottom Line* (TBL), propuesto por John Elkington, puede ser la guía nicaragüense para el rumbo hacia el futuro:

> El resultado del TBL es un marco de sostenibilidad que examina el impacto social, medioambiental y económico de una empresa [...] El éxito o el fracaso en los objetivos de sostenibilidad no pueden medirse sólo en términos de ganancias y pérdidas, sino que también deben medirse en términos del bienestar de miles de millones de personas y la salud de nuestro planeta. Si bien ha habido éxitos, nuestro clima, recursos hídricos, océanos, bosques, suelos y biodiversidad están cada vez más amenazados. Es hora de dar un paso adelante o salir del camino (Elkington, 2018).

En el caso de Nicaragua, las empresas mismas pueden presionar, desde sus propias esferas, para garantizar un marco institucional que permitan la sostenibilidad política, social y ambiental.

El marco lógico: *B Corp* (Corporación para el Bienestar Común)

Para medir con mayor precisión el triple impacto, existe un marco lógico que facilita los pasos a seguir y provee las métricas necesarias para evaluar los esfuerzos como sector y el esfuerzo de las empresas. Los creadores del concepto de *B Corp*

> visualizan una economía global que utiliza los negocios como una fuerza para el bien. La Corporación B está orientado a un propósito y genera beneficios para todos los interesados, no solo para los accionistas [...] Dichas corporaciones creen que tenemos que actuar con el entendimiento de que cada uno depende del otro y, por lo tanto, somos responsables el uno del otro y de las generaciones futuras (BCorporation, 2019a).

Desde el 29 de agosto de 2019, hay 2933 corporaciones B en el mundo, representando 150 industrias en 64 países (Certificación de Corporaciones B, s. f.) Estas empresas demuestran que hay nuevas maneras de crear riqueza, en las cuales existe un mejor balance entre la generación de utilidades y el impacto socioambiental. Aquellos que lideran dichas empresas respaldan su discurso público con una estructura legal que exige considerar el impacto de sus decisiones sobre los colaboradores de la empresa, sus clientes, sus proveedores, las comunidades donde operan y el medio ambiente; la meta es mejorar el mundo y crear un cambio de sostenibilidad que sea duradero. Más importante aún, las empresas asumen un compromiso inclaudicable con la gobernabilidad interna y de cara a los demás grupos de interés internos y externos. De cierta manera, empezando por casa. En Nicaragua hay una empresa, Sol Orgánica S. A. de San Marcos (Carazo), que ya cuenta con la certificación de *B Labs* (B Corporation, 2019b); siguiendo sus pasos, el sector se encuentra en un buen momento para reflexionar y buscar maneras de ser más consciente con la sociedad, las comunidades, los colaboradores y el medio ambiente.

¿Cómo aprovechar el sector privado como una fuerza para el bien común?

Aprobación de una ley reconociendo una Corporación del Bienestar en Nicaragua

Primero, el sector privado va a necesitar el apoyo del gobierno para aprobar una legislación que permita una nueva estructura legal e incentivos que acompañen una Certificación-B. Enfocarse en desarrollar el estatus de una Corporación B, o *B Corp*, sería un paso importante para incorporar y formalizar este estatus legal a cualquier empresa en Nicaragua que le interesa ir más allá de las utilidades.

Adoptar las métricas utilizadas por B-Lab para medir el impacto del sector privado

Es importante establecer variables claras de medición que permitan visualizar el cumplimiento de una Corporación-B en Nicaragua. Refiriendo a Watanan Petersik, *fellow* del Instituto de Aspen, para esto se debe de crear una entidad pública/privada con "el papel de una agencia de calificación independiente, que proporciona un marco para evaluar lo que realmente constituye una actividad socialmente responsable o sostenible es muy, muy importante, para mitigar ese problema" (Varela, 2015).

Facilitar y educar acerca sobre el nuevo modelo de negocios

Las organizaciones del sector privado y las instituciones educativas deberán fomentar y educar acerca del nuevo modelo, procurando integrarlo como un componente básico de los procesos educativos y de formación de estudiantes de todas las carreras vinculadas y de los empresarios. De esta manera, no solo se fomenta la adopción del modelo, sino que se normalizan las ideas, valores y concepciones que lo sustentan.

Evolución de mentalidad: de la competencia a la colaboración

Al ampliar la visión del sector privado hacia un enfoque más consciente del TBL y al lograr implementar el marco lógico del *B Corp*, se va a requerir una nueva manera de pensar. Los empresarios deben ser pioneros en crear una mentalidad colectiva, que Simon Sinek llama la mentalidad infinita: parte de la premisa que hacer negocios es involucrarse en un juego infinito, que nunca termina, y donde nadie gana porque el objetivo es seguir jugando y que el juego se perpetúe en el tiempo. El autor menciona que las reglas de un juego finito son cualitativamente distintas a las de uno infinito, pues la

> mentalidad infinita tiende a aceptar la incertidumbre y a ver oportunidades en sorpresas. Una persona con esta mentalidad infinita quiere "compartir con otros las técnicas y estrategias que están adoptando", es decir tienden a ser colaborativos para el bien de la industria, del sector, no solo para el bien de su empresa (Childers y Frenach, 2019).

Alfie Kohn (1986), a su vez, explica que históricamente hablando la colaboración es más productiva que la competencia. En su libro, *No Contest: The Case Against Competition*, señala que

> la competencia impide el uso más eficiente de los recursos que la cooperación permite [...] [a la vez] la cooperación aprovecha las destrezas de cada miembro, así como el proceso misterioso pero innegable por el cual la interacción parece mejorar las habilidades de los individuos (61).

Sin embargo, las costumbres actuales tienen diferentes tendencias, dado que la información se acapara y los jugadores son más reservados, porque en el sistema actual de competencia el juego es de suma cero: si vos ganas, yo pierdo. Esta mentalidad finita de competir por recursos limitados poco a poco va acabando con el medio ambiente. De no evolucionar a una mentalidad infinita, se puede reproducir el mismo modelo que ha fracasado para la mayoría de los ciudadanos del país. Más bien, se deben desarrollar espacios colaborativos donde permanentemente converjan los diferentes sectores: universidades, emprendedores, cámaras del sector privado, gobierno, programas y oportunidades de desarrollo emprendedor. Esto es vital por temas de accesibilidad a las personas; entre más accesibles estén estos grupos entre sí, más proyectos y resultados positivos habrá.

Se debe estar consciente de que lograr este cambio de mentalidad durará décadas, ya que tiene que abarcar todos los sectores, todas las industrias en todo el país y las instituciones relacionadas, incluyendo el Estado mismo. Al construir bases sólidas, desde el liderazgo gremial, la gerencia de las grandes empresas y todos esos líderes que pueden incidir, hay que abrirse a una nueva manera de entender el capitalismo y el papel del sector privado. Sinek indica que lo necesario para comenzar a ejercer ese cambio es de un 15% a un 18% de empresas comprometidas a hacerlo (*Ibíd*.). Sin embargo, ¿cómo se conseguirá juntar esa pequeña cantidad para que otros se sumen? Eso le corresponde a todas las personas interesadas en ampliar la manera de hacer las cosas.

El nuevo modelo exige que los líderes evolucionen de ser empresarios a ser ciudadanos empresarios. El ciudadano empresario toma en cuenta el impacto de sus decisiones más allá de las utilidades que su empresa puede generar. Esa transformación inicia con el cambio de mentalidad, significa, según palabras de Enrique Bolaños Geyer, "vestirse con el vestido de ciudadano y no seguir desnudos como empresarios".[5]

Conclusiones

El sector privado empresarial nicaragüense y las mujeres y hombres de empresa han jugado un papel importante en la vida sociopolítica de Nicaragua, más allá de su razón de ser, es decir, la generación de riqueza. Desde mediados del siglo pasado y hasta el día de hoy, el sector privado se ha convertido en un actor cuasi político que, en demasiadas instancias, ha sido el principal contrapeso de los regímenes de turno. No obstante, a pesar de ese legado, el sector ha estado limitado en representar los intereses amplios del sector y de la población.

El reto más significativo que el sector continúa enfrentando es cómo balancear los intereses de ese colectivo empresarial complejo y heterogéneo y los

5 Comunicación directa, 25 de agosto de 2019.

intereses mayores por el bienestar del país con los intereses de las élites económicas tradicionales que, aunque no necesariamente tienen intereses contrarios a los de la nación, algunas veces pueden resultar en desacuerdos y contradicciones. Todo ello, de cara al Estado con sus deficiencias y amenazas. Claro está, además, que el sector necesita convencerse de que la relación de causalidad que conducirá a una senda de desarrollo y prosperidad socioeconómica es que el progreso económico sostenido seguirá a la democracia y a la institucionalidad y no de manera inversa; esa, ya se probó.

A nivel macro, el sector empresarial deberá reflexionar y plantearse, no solo su desempeño de cara a las nuevas relaciones sociopolíticas que se forjarán en la Nicaragua del futuro, sino también las reglas del juego regirán su actuar hacia lo interno y externo. Por ejemplo, al llegar el momento de establecer nuevamente mecanismos de trabajo con el sector público, a través de alianzas público-privadas o cualquier otro mecanismo, deberán cumplirse las condiciones básicas para que esas asociaciones sean eficaces, siendo la gobernabilidad y la institucionalidad la primera y más básica de esas condiciones (CEPAL, 2017). En otras palabras, no se deberá entablar una asociación con la esperanza de que un gobierno eventualmente escuche las plegarias; por el contrario, para que pueda iniciarse la relación, deberá ser una condición necesaria el cumplir con esas exigencias.

Empero, el reto más grande lo enfrenta el sector a nivel micro, al interior de cada empresa y en la mentalidad de cada empresario. Transformar la forma de hacer negocios con un enfoque en las personas, el planeta y las ganancias aprovechando los modelos ya existentes como 3BL y el *B Corp*. La intención aquí no es prescribir qué hacer o qué próximos pasos tienen sentido, en el contexto de estos tiempos inciertos, más bien engendrar una visión de cómo sería el futuro si colectivamente, como sector privado, se decide hacer las cosas de manera diferente. El objetivo es establecer un norte, un camino, que cualquier empresa, organización o líder en el sector privado pueda considerar.

Es incuestionable que, debido a las condiciones prevalecientes en el país, en la Nicaragua del futuro el empresariado continuará jugando un papel fundamental de incidencia en el desarrollo sostenible y en la construcción de nación. La clave está en aprovechar este momento histórico para replantearse los modelos internos de hacer negocio y de tener impacto para que, empezando por casa, el sector privado fomente el desarrollo de una cultura cívica que priorice la institucionalidad, la justicia y la democracia en todas las esferas sociales y políticas de la nación. Si esto no ocurre, se corre el riesgo de seguir en el círculo vicioso de esta historia, dándole continuidad a esta tragedia más de una vez antes que este siglo termine.

BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu, Daron y James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail*. New York: Penguin Random House.

Banco Central de Nicaragua (BCN). 2007. *Nicaragua en Cifras 2006*. Managua: Banco Central de Nicaragua.

_____. 2018. *Nicaragua en Cifras 2017*. Managua: Banco Central de Nicaragua.

BCorporation. 2019a. *Declaración de Interdependencia de Corporación B*. https://bcorporation.net/about-b-corps.

_____. 2019b. *B Impact Report. Sol Orgánica*. https://bcorporation.net/directory/sol-organica.

Banco Mundial. 2017. *Enterprise Surveys: Nicaragua Profile 2016.* Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development.

Certificación de Corporaciones B. https://bcorporation.net.

Childers, Vanessa y Meghan Frenach Dunbar. 2019. *Simon Sinek's Bold New Paradigm for Capitalism*. Conscious Company Media. https://consciouscompanymedia.com/the-new-economy/simon-sineks-bold-new-paradigm-for-capitalism/.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1994. *Nicaragua: una economía en transición*. México, D.F.: CEPAL.

_____. 2002. *Las pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y El Caribe.* México, D.F.: CEPAL.

_____. 2017. *Asociaciones Público-Privadas como Instrumentos para fortalecer los objetivos del Proyecto Mesoamérica.* México, D.F.: CEPAL.

Confidencial. 2014, 22 de septiembre. *Petronic "La Caja Grande" de Ortega*.

_____. 2016a, 5 de enero. *Otro canal de TV para la familia Ortega.*

_____. 2016b, 26 de abril. *Los negocios del señor Ortega.*

_____. 2016c, 29 de agosto. *Diálogo con democracia y rendición de cuentas.*

_____. 2017, 13 de junio. *El relato de Ortega con los empresarios del AACCLA y las asignaturas pendientes.*

_____. 2018, 17 de abril. *Cosep: Se rompió el diálogo y consenso*.

Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP). 2015. *Encuesta de Empresas Sostenibles Nicaragua 2015: Identificacion de Obstáculos para el Desarrollo Empresarial*. Managua: COSEP.

_____. 2016. *Agenda COSEP 2020: Por una Nicaragua Próspera y Democrática.* Managua: COSEP.

_____. 2018, 9 de enero. *Las recomendaciones de la OEA, 9 de enero del 2018*. https://cosep.org.ni/enero-9-del-2018/.

De Franco, Mario. 1996. *La Economía Política de la Privatización en Nicaragua*. Santiago de Chile: CEPAL.

El 19 Digital. 2019, 26 de agosto. *Conimipyme es nombrado representante de Nicaragua ante el Consejo Empresarial Centroamericano*.

El Nuevo Diario. 2009, 28 de septiembre. *Albanisa es un Pulpo*.

El Nuevo Diario. 2018, 20 de abril. *COSEP convoca a marcha nacional en Nicaragua por reformas del INSS*.

El País. 1983, 2 de mayo. *Nicaragua insiste en mantener el modelo económico mixto*.

_____. 1990. *El Frente Sandinista invierte su capital en empresas para financiar el partido*.

Elkington, John. 2018. "25 Years Ago I Coined the Phrase 'Triple Bottom Line'. Here's Why It's Time to Rethink It". *Harvard Business Review.* bit.ly/2I0tudy.

Equipo Envío. 1987. "Empresa privada nicaragüense: postura política ante la economía mixta". *Revista Envío* 70. http://www.envio.org.ni/articulo/519.

_____. 1992. "El rompecabezas de la propiedad". *Revista Envío* 133. http://www.envio.org.ni/articulo/757.

_____. 2018. "Abril 2018: La Insurrección de la conciencia". *Revista Envío* 441. http://www.envio.org.ni/articulo/5567.

Fondo Monetario Internacional (FMI). 2019. *Perspectivas de la Economía Mundial: Desaceleración del crecimiento y precaria recuperación*. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional.

Foro Económico Mundial (FEM). 2019. *Global Competitiveness Report: Nicaragua Profile*. http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/country-economy-profiles/.

Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG). 2017. *Encuesta de Hogares Para Medir la Pobreza: Informe de Resultados 2016*. Managua: FIDEG.

_____. 2018. *Encuesta de Hogares para medir la pobreza en Nicaragua. Informe de resultados 2017*. Managua, Nicaragua.

Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES). 2011. "Institucionalidad para el desarrollo: Una visión de Nicaragua desde la Economía Política". *Serie de Estudios Especiales* 8. Managua, Nicaragua.

_____. 2017. *Propuesta de transformación productiva: Nuevas Oportunidades para Nicaragua*. Managua, Nicaragua

_____. 2017b. *La Ruta para construir Nicaragua con una Visión de Nación*. Managua, Nicaragua

_____. s.f. *Red FUNIDES*. https://funides.com/red-funides/.

Honeyman, Ryan. 2014. *The B Corp Handbook: How to Use Business as a Force for Good*. San Francisco: Berret-Koehler Publishers, Inc.

Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP). 2014. *Novena reforma constitucional 2014: el cambio de las reglas del juego democrático en Nicaragua*. Managua: IEEPP.

Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS). 2019. *Anuario Estadístico 2018*. https://www.inss.gob.ni/images/anuario_estadistico_2018.pdf.

Kohn, Alfie. 1986. *No Contest: The Case Against Competition (Why we lose in our race to win).* Nueva York: Houghton Mifflin Company New York.

López, Andrés. 1996. *Empresarios, instituciones y desarrollo económico. El caso argentin*o. Buenos Aires: CEPAL.

La Prensa. 2005, 17 de noviembre. *Asesinato de Jorge Salazar, una conspiración de Estado*.

_____. 2013, 17 de julio. *La fortuna de los Somoza.*

_____. 2015, 24 de marzo. *El rol de los gremios empresariales, 1990-2015*.

_____. 2018, 1 de febrero. *Una elección ejemplar*.

Segovia, Alexander. 2007. "Quién tiene el poder en Centroamérica. Un retrato de los grandes grupos económicos". *Revista Envío* 300. http://www.envio.org.ni/articulo/3493.

Transparencia Internacional. 2004. *Global Corruption Report 2004*. Londres: Pluto Press.

Varela, Keosha. 2015. "Redefining Success in Business". *The Aspen Institute*. https://www.aspeninstitute.org/blog-posts/redefining-success-in-business/.

Mujeres que luchan: colectividades/subjetividades/anhelos en Nicaragua[1]

Whitney D'León Núñez
Enrieth Martínez Palacios
Fernanda Zeledón García

En memoria de nuestra compañera anarquista VALENTINA GUTIÉRREZ. Que la nada sepa acoger y hacer reales tus reflexiones.

Introducción

En el siguiente artículo planteamos la discusión alrededor de las mujeres, nuestras demandas y luchas en Nicaragua. Este ejercicio lo hacemos en un momento crucial para el país, pues las protestas iniciadas en abril del 2018 impactaron la forma en que pensamos lo político y nos agenciamos como sujetas. Es preciso reconocer que las resistencias de las mujeres en el país, así como en la región, son complejas. El asumir esto implica distanciarnos de visiones lineales de espacio-tiempo, que reducen la posibilidad de cuestionar tanto nuestras trayectorias como nuestras resistencias. Por esta razón no discutiremos el feminismo antes, durante y después de Abril, pues significaría perpetuar una visión del tiempo en clave de progreso que nos impide acercarnos a procesos de un movimiento que ha demostrado ser heterogéneo.

Afirmamos que Abril puede ser un vehículo para replantear diferentes dimensiones de las luchas y resistencias de las mujeres nicaragüenses, por ende discutimos: ¿qué significa Abril para las reivindicaciones de las mujeres en Nicaragua? Puesto que nuestras formas de resistencia son diversas y complejas, no es intención de este artículo responder de forma conclusiva a la problemática planteada, sino más bien brindar ciertas aproximaciones.

Proponemos una discusión que parte de nuestros diálogos con mujeres y sus trayectorias. A partir de estos, abordamos nuestra problemática desde tres

1 Categoría retomada del "I Encuentro Internacional de Mujeres que Luchan" convocado por el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y a nombre de las niñas, *jóvenas*, adultas, ancianas, vivas y muertas, concejas, juntas, promotoras, milicianas, *insurgentas* y bases de apoyo zapatistas (2017).

ejes de discusión, los cuales surgen de una urgente crítica a la visión única con la que se narra las resistencias múltiples de las mujeres en el país, desde nociones liberales de lo político, hasta el dibujo de una sujeta mujer cuya construcción hegemónica se ve en conflicto con otras identidades.

Cada uno de estos ejes es una posibilidad de entender Abril en nuestras reivindicaciones; también son puntos medulares para comprender nuestros afectos, visiones y críticas de hoy con respecto a nuestras trayectorias, así como nuestros horizontes. Dichos ejes son: los procesos de colectivización, las identidades políticas desde los procesos de subjetivación y desubjetivación y, por último, la construcción de nuestros anhelos a partir de Abril.

¿Quiénes somos "nosotras"?

La voz narrativa de este texto está enunciada desde lo plural. Entonamos una discusión a tres voces y a partir de ellas formulamos los registros que corresponden a los ejes problematizadores. Whitney D'León diseminó una reflexión sobre el concepto de Abril y los anhelos desde las experiencias y sentires de nuestros diálogos con mujeres. Enrieth Martínez abordó el tema de los procesos de colectivización y Fernanda Zeledón planteó la tensión que subyace a la construcción de las identidades políticas de las mujeres durante abril del 2018. Como mujeres jóvenes nicaragüenses crecimos en una sociedad en recomposición, vivimos violencias encarnadas en nuestra cultura política a través de pactos de élites y desmantelamiento de seguridades ciudadanas. También, desde ahí, fuimos testigos de la expansión de estructuras patriarcales, coloniales y neoliberales frente a las cuales enunciamos nuestra resistencia.

Decidimos asumir esta discusión desde un método feminista, la cual critica las nociones tradicionales de conocimiento y objetividad, al proponer el diálogo con las vivencias de las mujeres desde su diversidad. Así lo resume Norma Blázquez Graf al criticar la objetividad en la producción de conocimiento. Esta autora construye una alternativa desde epistemes del feminismo empirista y el posmoderno que nos acerca a las experiencias de las mujeres como "la mejor forma de legitimar nuestras afirmaciones de conocimiento" (Blázquez Graf, 2012: 34).

Por ende, los diálogos y reflexiones plasmados en este artículo parten de experiencias propias y de 14 mujeres, de edades entre los 20 y los 79 años. Ellas se enuncian desde sus luchas históricas, sus militancias en el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y su disidencia. Hablamos con mujeres migrantes, caribeñas, estudiantes, en el exilio o bajo amenaza, intelectuales, excombatientes y exatrincheradas, mujeres que se enuncian desde sus trayectorias en los feminismos, desde sus críticas a los sistemas de opresión, desde sus colectividades institucionales o autogestionadas. Los diálogos que sostuvimos para la construcción de este artículo se dieron en el marco de siete encuentros (entrevistas y

grupos de discusión), que llevamos a cabo en la última semana de julio y primera de agosto del 2019. Así, establecimos una conversación a partir de nuestros tres ejes de discusión, bajo un formato semiestructurado que nos brindó apertura para relatar experiencias. En el proceso también fue de suma importancia considerar elementos de seguridad, pues algunas de las mujeres que colaboraron enfrentan distintos niveles de riesgo.

El compartir cercano y la escucha atenta son herramientas elementales para la definición y el sustento de las categorías planteadas en este escrito, las cuales han sido abordadas, desde un posicionamiento resignificativo del universo de los afectos, como uno de los marcos epistémico transversales. El ejercicio de escucha también nos lleva a reconocer que no hablamos en nombre de otras, bajo una relación de tutelaje (Montiel, 2016), sino en compañía de las experiencias de las mujeres y sus propias voces.

Abril y las reivindicaciones de las mujeres

Aspiramos a realizar un breve ejercicio dialógico de las narrativas y significados que las mujeres hemos elaborado sobre abril del 2018. Para ello posicionamos una pregunta alrededor de la cual se anclaron nuestras discusiones: ¿qué significó Abril para vos? Este ejercicio nos permite apuntar hacia una lectura más cercana de nuestros tres ejes de discusión. Percibimos que Abril ha sido un marco en el que se entretejen nuestras críticas, cuestionamientos, disentires, discusiones y nos ha significado un despunte entrañable hacia el horizonte, el cual integra los anhelos e intercambios sumidos al campo de lo "pendiente" en el proceso de construcción de la "Nueva Nicaragua".

Artículos de opinión publicados en múltiples medios de comunicación, proponen la lectura de abril del 2018 como el punto de inflexión que marcó un antes y un después para la sociedad nicaragüense. En este ir y venir discursivo se utiliza una multiplicidad de apelativos para describir los acontecimientos en el país durante este tiempo: "estallido de abril" o "rebelión de abril" (*La Prensa*, 2019a), "revolución de abril" (*La Prensa*, 2019b), "insurrección de abril" (Equipo Envío, 2018). En lo ya escrito, podemos referir, sin duda, un bagaje de concepciones que posibilitan hablar de esta temporalidad, de sus implicaciones y efectos. Sin embargo, consideramos que los cuestionamientos sobre los significados de Abril para las reivindicaciones de las mujeres solo se pueden dilucidar cuando apostamos por la reconstrucción de nuestros relatos como hilos que nos permiten hilvanar las memorias. Para ello volvemos a nuestros encuentros con mujeres, en aras de descubrir en nuestras narrativas las categorías que sustentan dicha discusión.

En el proceso de revisitar las memorias, resulta insoslayable habitar ese entramado de experiencias que se inscribe en nuestros cuerpos para debatirse constantemente entre nuestras racionalidades y emocionalidades, pero también

nos invita a reconocernos desde un plano de interconexiones con las otras, con nosotras. Pensarnos desde unidades más integradoras e intersubjetivas implica una práctica legítima de subversión ante los mandatos patriarcales de racionalidad estricta, despojo de las emociones y ante quienes detentan el poder sobre la construcción del conocimiento; nos desarrollamos desde ahí puesto que compartimos posturas contra el extractivismo epistémico que suele reproducirse en nombre del método científico. Consideramos que romper con estos marcos nos permite acercarnos desde el respeto a esas realidades que compartimos.

A la par, es necesario discurrir estas experiencias dentro de las realidades culturales, sociohistóricas, económicas y políticas en las que nos encontramos insertas. Para abril del 2018, podemos situar en Nicaragua el estallido de una crisis sociopolítica que envolvió nuestros cuerpos plurales en un *continuum* de violencias que ha venido transformándose en el tiempo, más no ha cesado al día de hoy. Esta realidad de violencias estratégicas e indiscriminadas ejercidas por el Estado nicaragüense en contra de la ciudadanía, se suma a la situación de violencias patriarcales sostenidas históricamente sobre las vidas de las mujeres: el desconocimiento de nuestros derechos más básicos, la reducción de nuestras vidas a tareas de reproducción y cuidado, el maltrato, el acoso, la sexualización de nuestros cuerpos, los abusos sexuales, las violaciones, los femicidios; todas estas amparadas e inscritas en el sustrato social, institucional y estatal.

"Desde la teoría feminista, el cuerpo humano es a la vez el sitio de inscripción del poder y una de las fuentes más idóneas para perturbarlo" (Del Sarto, 2012: 54), por tanto, algunas mujeres nicaragüenses auto nombradas desde el feminismo o no, parte de movimientos, redes, colectivos oficiales o no, para abril del 2018 traían consigo largos recorridos de resistencia frente a este entramado de violencias y de lucha por sus reivindicaciones dentro de sus territorios. En coherencia a estas historias de denuncia al Estado como ente vulnerador, cómplice y ejecutor de violencias, tenían convicciones de que este momento, aunque impredecible en el tiempo, iba a acontecer. De ahí que algunas aleguen que "esto iba a reventar y reventó" (Comunicación directa 7, agosto 2019) o se expresen de Abril como "algo largamente esperado" (Comunicación directa 5, agosto 2019). Si bien muchas mujeres compartimos esta reflexión respaldada en un análisis de las represiones y violencias experimentadas anteriormente, para algunas abril del 2018 nos representó una sorpresa en cuanto a los "niveles de criminalidad" (Comunicación directa 7, agosto 2019), los cuales nos permiten afirmar que "nunca pensamos que iba a llegar hasta donde llegó" (*Ibíd.*), enunciado que hace referencia a la continuidad de las violaciones a los derechos humanos que se experimentaron a raíz de Abril con la intención de permanecer hasta el día de hoy.

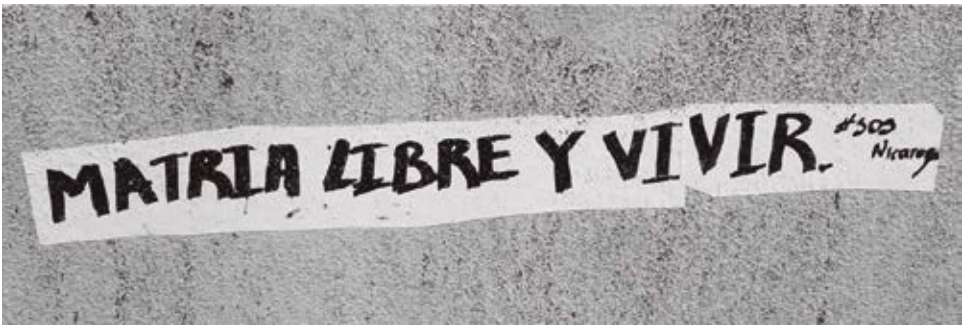
Reconocemos también que Abril dio paso al despertar abrupto de muchos sentires para las mujeres. Fue un "ir acumulando fechas de dolores" (Comunicación directa 3, agosto 2019) provenientes de muchos lugares que se mezclaban

con amplias dimensiones de nuestras realidades individuales y colectivas: la carga histórica, el cúmulo de violencias vividas en nuestros cuerpos, "fue un golpe espantoso… que me atravesó el cuerpo, fue un cuerpo individual y colectivo a la vez" (Comunicación directa 1, agosto 2019), la indefensión permanente. Este tiempo se convirtió en un letargo de impotencias como de desesperanzas ante las manifestaciones burdas de la violencia estatal. Abril además fue una estación en la que se asentaron duelos, se abrieron nuevas heridas, pero también se reactivaron otras que creíamos habían sanado o no existían, así lo significan algunas compañeras, como una temporada de adioses que el contexto demandaba y no necesariamente estábamos listas para dar, pero también de vínculos con pérdidas pasadas que nos remontaban a un estado de luto sostenido. "Nicaragua siempre fue ese espacio seguro… a pesar de todo… y que esa percepción de ese lugar seguro se destruyera, pero por completo en cuestión de una semana, en cuestión de tres días… fue y sigue siendo súper duro" (Comunicación directa 3, agosto 2019).

En medio de estos sentires queremos rescatar la esperanza que brotó y fue abrazando nuestras luchas durante este tiempo. Abril del 2018 nos permitió "volver a creer en la enorme capacidad de las personas nicaragüenses de ser solidarias" (*Ibíd.*), nos devolvió ese constante "sentirme acompañada en un deseo de un cambio más profundo" (*Ibíd.*), un sentir que nos remonta y profundiza en nuestros procesos de colectivización y organización. Percibimos que Abril fue una puerta abierta a la reflexión de paradigmas desde los que veníamos sosteniendo la construcción de nuestras sociedades "fue una ruptura epistémica" (Comunicación directa 1, julio 2019) que "reconfiguró en algún momento esas fuerzas, esos deseos, esas corporalidades" (*Ibíd.*), a la vez que extendió la oportunidad de "descubrir un sentimiento compartido de rechazo al autoritarismo y a la represión" (Comunicación directa 7, agosto 2019). Pero también nos interpela a nosotras como personas partícipes de esa construcción ciudadana a "reconocer que esas estructuras de violencia y autoritarismo… son algo que yo misma puedo reproducir" (Comunicación directa 3, agosto 2019), "jamás pensé que iba a tener o que iba a crear tanta conciencia" (*Ibíd.*).

Entre la diversidad que constituye los significados que elaboramos sobre Abril también se expresan los procesos de reconfiguración de lo simbólico. Mientras personas corean: "¿Cuál es la ruta? ¡Que se vaya el hijueputa!" las feministas respondemos "¿Y qué dicen las putas? ¡Yo no parí a ese cabrón!"; en las calles también se escucha el grito de "Matria libre y vivir" que disiente del "Patria Libre o morir" de Augusto C. Sandino, manifestando otro de nuestros diversos esfuerzos por recolocar la vida y los cuerpos dentro de las luchas sociales.

IMAGEN 1. Nicaragua. Empapelado con la consigna "Matria Libre y Vivir"



FUENTE: Fotografía capturada dentro del recinto de la Universidad Centroamericana (UCA) a inicios de mayo de 2018.

Nuestros procesos de colectivización: la historia oficial ante la política encarnada

Definir Abril desde las propias significaciones de las mujeres con quienes hemos entablado diálogo nos permite reconocer el complejo entramado de deseos, descontentos, violencias y anhelos que convergen en este momento con temporalidades y territorialidades múltiples. Abril se abre como una posibilidad para nombrar y cuestionar, así como resignificar los hilos que tejen nuestras luchas y resistencias.

Este primer eje discute el significado de Abril para nuestras reivindicaciones desde los procesos de colectivización. El colectivizar nuestros descontentos y anhelos es el vehículo para hacer frente a las estructuras de violencias tanto patriarcales, coloniales, así como capitalistas, que dan forma al mundo en donde nos vemos insertas; es también el proceso a través del cual nos agenciamos en la búsqueda de nuestras demandas y la construcción de nuestras posibilidades.

En Nicaragua, autoras como Gema Santamaría (s. f.), Sarah Moberg (2005) o Elvira Cuadra y Juanita Jiménez (2010) han historizado algunos de esos procesos de colectivización alrededor del feminismo. Santamaría divide estos procesos en tres momentos concretos u "olas"; la primera corresponde a las mujeres ilustradas y sufragistas, educadoras de clase media que en la primera mitad del siglo XX demandan derechos civiles para las mujeres. En esta primera ola emerge la figura de Josefa Toledo y el partido liberal, pues las organizaciones de mujeres se encontraban en el seno de este.[2]

2 Las autoras mencionadas abordan brevemente la trayectoria de Toledo de Aguerri. La vida y aportes de Josefa Toledo son explorados en un primer ejercicio biográfico a cargo de Margarita López Miranda (1998) titulado *Josefa Toledo de Aguerri. Una chontaleña en la educación nacional*.

La segunda ola de mujeres colectivizadas se da durante la insurgencia antidictatorial de la segunda mitad del siglo XX. Mujeres, algunas enunciadas desde el feminismo, vinculadas al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), generan una estructura a lo interno del movimiento guerrillero. La Asociación de Mujeres Luisa Amanda Espinoza (AMLAE) es un destacado ejemplo recurrentemente mencionado por las autoras en su ejercicio de historizar nuestras luchas. En esta etapa también se nombra con decisión el surgimiento de un movimiento de mujeres "popular". La salida del FSLN del poder, en la década de 1990, supone una separación entre el partido y las mujeres colectivizadas que disputan su autonomía. Este es el tercer momento u ola del ahora autónomo movimiento de mujeres en Nicaragua.

A partir de este ejercicio, Santamaría y demás autoras construyen la historia oficial del feminismo y de las mujeres en resistencia en Nicaragua.

Nosotras decidimos establecer un diálogo con mujeres que se vinculan de alguna forma a esa historia "oficial" y a partir de sus relatos reconocemos logros importantes. Se trata de mujeres que adquieren derechos específicos a partir de colectividades en resistencia; además, logran llevar a la luz pública demandas y violencias que se encontraban en el plano privado. A partir de un ejercicio de la política desde lo institucional, estas mujeres nombran derechos laborales, civiles, de tenencia de tierra. Al mismo tiempo, su inserción en estas estructuras les permitió conquistar poderes que hasta entonces habían sido monopolizados por hombres: construir normas vinculadas al Estado (Comunicación directa 5, agosto del 2019), crear conocimiento desde instituciones académicas o transgredir el monopolio masculino sobre la construcción de la historia (Comunicación directa 7, agosto del 2019).

Retomamos las trayectorias de estas mujeres y sus propios procesos de colectivización en busca de reivindicaciones, pues un diálogo amplio implica tanto la escucha como el aprendizaje de sus experiencias. Sin embargo, la ruptura epistémica que Abril supone también nos invita a cuestionar la historia oficial de la lucha de las mujeres, tras la cual se ocultan espacios de participación, reivindicaciones y resistencias diversas. Cuando Santamaría, Moberg, Cuadra y Jiménez plantean una línea de tiempo de la lucha de mujeres en el país, ¿qué mujeres y trayectorias no han sido contempladas en el relato oficial? ¿Quién construye esta historia oficial que comienza con Josefa Toledo y generalmente culmina con la edificación de las ONG durante los años 90, donde la interlocución es con el Estado o en, en otro momento, con la cooperación extranjera? Si seguimos las pistas de las mujeres que lo han definido, Abril supone una crítica al saber-poder letrado moderno que se encuentra tras la premisa oficial de la resistencia de mujeres en el país.

Desde voces cercanas, nuestros diálogos nos llaman a una fuerte crítica a tres componentes que persisten dentro de la lucha historizada, mismos que contrastamos con las propuestas que se enuncian desde Abril. En primer lugar,

encontramos que estos procesos de colectivización registrados en la historia oficial se vinculan fuertemente con un sentido de hacer política desde las instituciones. De esta forma, durante su participación en el movimiento armado antidictatorial, una de las mujeres nos advierte: "te burocratizabas y te desconectabas porque ya estabas en otro circuito" (Comunicación directa 1, julio del 2019), otras más se suman para señalar los procesos de oenegización a partir de la separación entre el movimiento amplio de mujeres y el FSLN en los años noventa.

Esta metamorfosis respondió a un contexto político de transición, donde las organizaciones de mujeres encontraron el refugio en las agendas de cooperación ante un panorama de recortes públicos. Sin embargo, esta separación entre estructura organizativa y el sentido cotidiano de las resistencias trastoca fuertemente nuestras posibilidades creativas e instauró un imaginario de lo colectivo como sinónimo de una estructura institucional, "y siempre la institución te demanda verticalidad. Te deshaces de tus deseos, invisibilizas al individuo" (Comunicación directa 2, agosto del 2019). Anular las subjetividades individuales implica mermar la creación de sentidos intersubjetivos de rebeldía, de tal forma que las jerarquías prevalecen y hay relaciones de poder-saber (Ochy Curiel, 2009) entre las mujeres, las cuales nos dividen en las letradas/ilustradas y las "bases". Sofía Montenegro lo explica así en su caracterización (desde Kuechler y Dalton) del movimiento de mujeres de los noventa:

> El núcleo o grupo de activistas que tienen intereses y creencias comunes, y un vínculo ideológico que determina en última instancia el carácter del movimiento. En el caso de Nicaragua el núcleo del Movimiento estaría conformado en su mayoría por mujeres urbanas, profesionales, académicas y técnicas de clase media y baja, vinculadas por la ideología feminista y una perspectiva de clase. Son las que hacen el papel de intelectuales orgánicas del Movimiento y en algunos casos también ejercen liderazgos sectoriales, sindicales, gremiales o políticos (Montenegro, 1997: 312).

La teorización que hace Montenegro nos vincula nuevamente con la crítica que se posiciona desde Abril. El segundo componente constante en la historia oficial del feminismo nicaragüense es una noción clásica de *política* y de *lo político*, donde perviven relaciones de saber-poder que nos jerarquizan. Desde ahí emerge una noción de universalidad que opaca las diversidades no solo identitarias, sino también de praxis. En los años ochenta emergen los intereses "estratégicos" y los "inmediatos", donde las agendas, los recursos y los diálogos están atravesados por relaciones de poder mediadas por un sentido institucional de lo colectivo.

Esas relaciones de poder, que condicionan y jerarquizan las vivencias, agendas y resistencias, exponen el tercer componente que persiste en la historia oficial de la lucha de las mujeres: las violencias estructurales que enfrentamos incluso en los espacios que construimos y que vivimos desde otros lugares e identidades subalternas, que se encuentran fuera de la oficialidad. Nos referimos a las violencias que mujeres nombran como: verticalismo, adultismo, clasismo,

racismo, olvido. Desde estos componentes, algunas mujeres dirán que "estaba en un espacio de mujeres, pero no fui escuchada" o que "nos hace falta praxis coherente" (Comunicación directa 2, agosto del 2019). Así, vemos cómo las violencias que enfrentamos día tras día también pueden anclarse en nuestros espacios; por lo tanto, es necesario un ejercicio de crítica y autocrítica.

Abril como ruptura, como resistencia y como práctica creativa nos invita a tensionar esa historia oficial y a dirigir la mirada hacia esos procesos de colectivización no oficiales, no historizados, que nos dan luz de caminos otros para el logro de nuestras reivindicaciones diversas.

Pensar en la política encarnada desde Abril

Los relatos y las memorias de las mujeres que han colaborado con nosotras en la construcción de esta reflexión nos acercan a espacios en fuga, desde los cuales se puede observar la política encarnada. Gabriela Montiel entiende por política "aquello que ocurre en el cuerpo… las relaciones que tejemos en colectividad, y esas cotidianidades que recorremos..." (Montiel, 2016: 35). Desde ahí, ella define la política encarnada como aquella que se sitúa en marcos materiales, pero más importante aún en aquellos de subjetividades donde se reconfiguran constantemente los sentidos aprendidos o impuestos.

Comprendemos que nuestros procesos de colectivización son una práctica de la política encarnada, en tanto constituyen trayectorias de resistencia, de significación y de construcción de lo político desde lo cotidiano, desde subjetividades y corporalidades que trastocan esferas tanto públicas como privadas. Confrontamos la historia oficial con la política encarnada de Montiel para aproximarnos al significado de Abril en nuestras reivindicaciones.

Esta confrontación es necesaria por dos razones: en primer lugar, porque necesitamos desmantelar los marcos liberales de pensar y hacer política, frente a los cuales la política encarnada propone el pensamiento y la práctica en sintonía. Además, no cosifica el cuerpo ni las subjetividades, las retoma para comprender procesos. En segundo lugar, siguiendo a Ochy Curiel (2009), reconocemos que desde una visión no lineal tanto del tiempo como de los procesos de nuestras trayectorias de lucha es posible escudriñar en esas otras genealogías, donde la teoría y la práctica política no se dividen (como sí sucede con el pensamiento moderno colonial), sino que se imbrican.

Enunciamos diferentes espacios como primeras experiencias de colectivización: en equipos de deportes generamos vínculos con nuestras compañeras; en organizaciones estudiantiles o ciudadanas buscamos recursos desde el entramado institucional para obtener derechos específicos; a través de nuestras redes barriales, seguimos el liderazgo comunitario de mujeres que reproducen vida, quienes son ahora nuestros referentes; desde grupos religiosos buscamos

un espacio al cual pertenecer, sentirnos acuerpadas y sanar heridas. Desde ahí, transitamos a otras redes, más cercanas a las reivindicaciones que hoy nombramos desde una realidad de opresiones interseccionales.

A partir de Abril se amplía nuestra posibilidad de dialogar cambios para construir espacios donde hablemos por nosotras mismas, desde nuestros conocimientos situados y trayectorias otras, lejos de lógicas liberales de representación. Somos jóvenes, adultas, cisgénero o de la diversidad, urbanas, de otros territorios, mestizas, negras, migrantes, exiliadas, todas en resistencia. Desde nuestra práctica política proponemos espacios horizontales, "donde nadie puede ser más que nadie", "donde se respeten las individualidades" (Comunicación directa 2, de agosto del 2019).

Nos colectivizamos desde la creatividad para reinventarnos en un proceso de construcción de nosotras mismas. En este recorrido hemos confrontado paradigmas con más fuerza para asumir los procesos de colectivización desde nuestras necesidades. Apostamos por nuevos paradigmas de lo colectivo, enraizados en un discurso y práctica en diálogo que desde Abril marcamos como urgente en la lucha por nuestras reivindicaciones. Buscamos irradiar esta transformación en los espacios donde nos encontramos, con el fin de generar diálogos intergeneracionales para "realmente tratar de entender cómo funcionan unas y cómo funcionan otras generaciones" (Comunicación directa 3, agosto del 2019), al cuestionar nuestras relaciones de poder y generar los vínculos entre mujeres en nuestra pluralidad.

Subjetivación y desubjetivación de las nicaragüenses en momentos de rebelión política

En el presente eje reflexionamos sobre los procesos de subjetivación y desubjetivación política de las mujeres nicaragüenses. Seguimos la noción de Kate Millet (1995) sobre lo personal como lo político, para analizar la construcción de las subjetividades políticas de las nicaragüenses en un sentido íntegro, es decir, cómo desde la esfera de lo íntimo gestamos narrativas que pueden o no traducirse en esfuerzos de subversión colectiva e individual. De ahí la unidad simbólico emocional que califica nuestros discursos encarnados en su acontecer subjetivo. Para operar esta investigación indagamos sobre los papeles, desplazamientos y acciones que las mujeres asumimos en momentos de rebelión, retomando el estallido de abril del 2018 como plataforma para analizar el proceso anteriormente indicado. También cuestionamos si dicho levantamiento cívico significó un punto de inflexión en la batalla por la reivindicación de nuestros derechos.

Comprendemos por subjetivación los momentos de enunciación, nombramiento, capitalización de recursos identitarios, experiencias, afectos, ideas y cosmovisiones que se integran en las narrativas de autonomía de las mujeres.

Por su parte, la desubjetivación sería la contraparte de dicho proceso; es decir, las circunstancias de anulación, opresión, cohesión forzada, invisibilización y obstrucción de los horizontes de emancipación para las mujeres nicaragüenses, las cuales se ejercen desde la lógica y los mecanismos de coacción del patriarcado en nuestro país. Mecanismos que históricamente se han reproducido en espacios de resistencia civil.

Para nosotras existe una diferencia clara entre desubjetivación y colectivización autónoma. El proceso de construir colectividad desde la autonomía implica un respeto por la pluralidad, una forma de incorporación subversiva en pro de ser pieza necesaria de algo más grande. Para que ese "algo" logre adherir las individualidades de las mujeres debe partir de la experiencia, de la vida y de la micropolítica inherente a la esfera de lo íntimo.

¿Contra qué luchamos?

Los orígenes de las luchas sociales emergen de un conjunto de emociones potenciadas donde prevalecen el descontento, la rabia y la tristeza, pero sobre todo: el dolor. Cuando este engranaje de emociones transmuta hacia una indignación colectiva, nacen las rupturas, insurrecciones, levantamientos cívicos y movimientos sociales. Nuestra indignación emerge de la violencia ante un sistema construido en función de perpetuar la impunidad.

En el análisis sobre las múltiples formas de violencia de género que padecemos cotidianamente las nicaragüenses, es importante señalar que el entramado de poder patriarcal en nuestro país ha logrado establecerse en diversas temporalidades y espacios relacionales, atravesando tanto épocas como territorialidades. Con esto queremos decir que es posible ejercer violencia patriarcal dentro de una misma coordenada geopolítica, pero desde estrategias heterogéneas, de una plataforma flexible capaz de contener diversas comunidades, habitando simultáneamente diferentes tiempos sociales, económicos y culturales. Desde esta plataforma, los opresores despliegan su ejercicio de dominación para proyectar sus masculinidades normadas o hegemónicas y así marcar territorios, ocupar/invadir tanto los diferentes espacios de nuestro país como los cuerpos de las mujeres, adolescentes, niñas e incluso otros cuerpos masculinos.

Las facetas de la estructura patriarcal en Nicaragua han sido configuradas principalmente a partir de tres vertientes socioculturales y étnicas. La primera responde a la transculturación de las prácticas de agresión e invasión españolas, producto del proceso de dominación colonial. La segunda, al patriarcado ancestral/originario que rige las relaciones de sometimiento en las comunidades indígenas y campesinas, desde el cual el ejercicio de violencia hacia las mujeres sigue siendo la orden del día en sus territorios. Sobre lo último, nos parece necesario hacer referencia al valioso aporte de las feministas indígenas/comunitarias,

tales como la maya-xinka Lorena Cabnal, entre otras defensoras, que han visibilizado el esencialismo étnico de las prácticas ancestrales dentro de los pueblos indígenas de la región, con el objetivo de nombrar los abusos que sufren. Por último, la tercera vertiente se trata de las dinámicas del patriarcado afrodescendiente, en donde también se reproducen dinámicas de esencialismo étnico que atentan contra la vida de las mujeres afro:

> En el caso de las mujeres afrodescendientes [...] El feminicidio íntimo —es decir, el asesinato de una mujer por un hombre con quien esta mantenía una relación de pareja— tiene, a su vez, implicaciones profundas por el resquebrajamiento que provoca en el tejido social, desvelando violentas relaciones de poder dentro de relaciones que deberían basarse en el respeto y en el amor (CEPAL, 2018).

Sumado al dispositivo étnico que conforma la base sociocultural del patriarcado nicaragüense, es relevante puntualizar como partes elementales de esta estructura la intersección del ejercicio de violencia por motivos de clase social y orientación sexual. De ahí que la configuración del patriarcado en Nicaragua como espacio de convergencia entre diversos pueblos, clases sociales, sectores, posea un gozne económico y sociocultural armado por diferentes mecanismos de agresión. Entre estos numerosos mecanismos, es importante nombrar el femicidio y la violación de nuestros cuerpos como ejercicios extremos tanto de poder como de aleccionamiento desde la moral machista. Así lo explica Rita Segato en su incisivo trabajo *Las estructuras elementales de la violencia*: "la violación emerge como un acto disciplinador y vengador contra una mujer genéricamente abordada" (Segato, 2003: 138).

Precisamente, desde este entramado letal de sometimientos se nos asignan papeles para el sostenimiento de la estructura plural de opresión: explotación en la esfera del trabajo doméstico, maternidad forzada o sobrellevada en condiciones precarias, delego injusto del trabajo de cuidados; en síntesis: "la anulación de nuestra autonomía desde múltiples tácticas" que van de lo más explícito, hasta lo sutil y simbólico. Por ende, nuestra autonomía es la causa que defendemos desde una diversidad de retaguardias, en donde género, orientación sexual, clase y etnia constituyen nuestros territorios de lucha.

Lo personal como plataforma de edificación para la subjetividad política de las mujeres

Habiendo repasado brevemente el funcionamiento, las cualidades de la estructura patriarcal nicaragüense y los papeles que emanan de ahí, podemos migrar con herramientas y contexto a la problematización sobre la esfera de lo íntimo como unidad simbólico-emocional que gesta nuestras subjetividades y discursos. Desde una lectura feminista alrededor de la construcción política,

decimos que "lo personal es lo político", principio aportado por Kate Millet para explicar cómo las actividades de la esfera privada, consideradas tradicionalmente como algo normativo o natural de las mujeres, presentan una dimensión política. En ese sentido, nosotras postulamos que todo cuanto compete a la esfera de lo íntimo (cuidados, sexualidad, afectos) configura nuestras narrativas. De ahí que los procesos de construcción de las subjetividades en nuestras luchas se generan en espacios de repolitización de aquello que hasta entonces había permanecido "tras las puertas de casa". De igual manera, desempeñan un papel de equivalente importancia las memorias de resistencia que yacen bajo nuestras pieles.

Las mujeres, no únicamente las que nos enunciamos bajo las diversas tendencias feministas, contamos con estrategias particulares de subversión, y durante contextos sumamente frágiles, como los levantamientos sociales y las crisis sociopolíticas, creamos maniobras de sostenibilidad de la vida. Así, el estallido social desatado en Nicaragua durante abril del 2018 reafirmó la vitalidad de nuestro aporte en términos de defensa, contención de la vida y rebelión social. Durante dicho estallido, nuestros ejercicios políticos e insurreccionales develan un cuestionamiento sobre nuestra participación en la construcción de lo colectivo dentro de un marco "nacional".

Más allá de la creatividad o el inmenso esfuerzo por sostener la protesta de Abril frente al aparato de genocidio de la dictadura Ortega-Murillo, las diversas experiencias de resistencia son sumamente heterogéneas. Muchas de estas corresponden a historias de emancipación, enunciación y construcción de autonomía. Sin embargo, en dependencia del contexto/territorio de lucha, también se dieron ejercicios opresores y de instrumentalización del aporte de las mujeres en espacios liderados por figuras masculinas en los cuales ubicamos los ejercicios de desubjetivación. Ante esto, cabe preguntarnos ¿qué tan nuestras son las luchas nacionales?, ¿qué tan nuestro fue abril del 2018?, ¿hasta qué punto es válida la supresión de las subjetividades en pro de cambios macropolíticos? y ¿qué significó Abril para nuestras reivindicaciones? Las experiencias descritas por las mujeres entrevistadas en este trabajo dan luces para una aproximación a posibles soluciones abiertas al diálogo crítico. Para muchas de nosotras Abril significa un momento medular de enunciación ciudadana, subversión y construcción autónoma del yo. Al mismo tiempo, significa subordinación, cosificación, silenciamiento en pro de la lucha y esfuerzo de la unidad opositora.

Nuestra crítica a la comprensión lineal del tiempo, pensado como un *continuum* hacia el progreso social, proviene precisamente de haber observado y vivido en carne propia tanto el momento mágico de la colectivización como el padecimiento de múltiples agresiones machistas. Estas experiencias fueron vividas y relatadas por mujeres de generaciones anteriores a la nuestra, quienes desempeñaron un papel vital como actoras en el proceso de insurrección popular sandinista entre los años setenta y ochenta.

En este punto, una exmiembro del FSLN, que actualmente participa de manera activa en espacios de resistencia azul y blanco, nos narra de manera muy emocional su experiencia dentro de la lucha sandinista: "había un ambiente de compañerismo, de solidaridad, de esperanza, de energía [...] las cosas más inverosímiles eran posibles porque todo mundo ayudaba y todo mundo participaba" (Comunicación directa 7, agosto del 2019).

Durante los primeros meses de resistencia en el estallido social de Abril, la dinámica era muy similar a la relatada por la compañera: nos acuerpamos, creímos fervientemente en una posibilidad radical de cambio social, resignificamos las consignas de nuestras luchas populares, protestamos masivamente en el espacio público que se nos había arrebatado durante años (pese a estar combatiendo contra al aparato genocida del Estado administrado por Ortega y Murillo) construimos barricadas para proteger nuestras vidas junto a vecinos, compañeros, hermanos y conciudadanos. Nos colectivizamos y agrupamos, "todo mundo ayudaba y todo mundo participaba".

Durante ese momento nos enunciamos como ciudadanas, como parte de un "oleaje" de insurrección, engranaje de algo más grande, lo cual desató la reacción asesina de la dictadura en su uso desproporcionado de la fuerza para aplacar el levantamiento cívico desde su inicio, durante la operación limpieza y actualmente en el brutal asedio que seguimos enfrentando. Sin embargo, esto no nos impide seguir posicionándonos desde la resistencia en contra del régimen, tal como nos comentó la estudiante Valentina Gutiérrez:

> Mi resistir al asedio que sufro es algo que cuenta como resistencia popular, yo lo reivindico así, así lo vivo, así lo nombro yo ahorita ante ustedes y por eso es eso. ¿Me explico? [...] es cuestión de reconocer el poder de las propias voces y experiencias personales, es algo que estoy viviendo yo y mucha gente que estuvo muy activa en 2018 y por eso sufre ahora ese tipo de represalias (Comunicación directa 3, agosto del 2019).

A partir de la explosión de Abril, hemos construido espacios donde experimentamos tanto procesos de subjetivación y enunciación de nuestras voces: "Estoy siendo parte de Sanar, entonces Sanar para mí ha significado un espacio bien acogedor porque siento que sí tengo una voz ahí y siento que sí puedo aportar algo [...] sanar respeta mucho las individualidades" (Comunicación directa 2, agosto 2019). Como procesos desubjetivacionales para instrumentalizar nuestras participaciones en función de cumplir con la "cuota de género", así lo relató una estudiante que jugó un relevante rol mediático:

> Yo siento que desde que decidí como unirme, organizarme y eso en todo como muy de lleno, siento que [...] intenté ayudar en todo lo que pude, como al 100 por ciento, 24/7, todo el tiempo. Siento que yo no medí que al estar haciendo eso dejé de ser yo [...] siento que ahora cuestiono mucho desde qué espacios o desde qué rol uno puede incidir en lo que se quiere. Y que me di cuenta que en esto mediático-protagónico realmente no es mi espacio, no era yo. Estaba sacrificando demasiadas cosas y no estaba ni llevando mis demandas ni exigiendo

> que se cumplan, entonces sí llevé como muchos roles queriendo seguir organizada, queriendo seguir llevando ese protagonismo o eso mediático para algo productivo, pero sí llegué a un punto en que dije ¡no! [...] muchas veces, en muchos espacios yo sentía que por este papel protagónico digamos, era como que "ok, sos chavala, sos mujer universitaria, dale, andate, vos sos lo que vende, vos sos esa imagen que queremos reflejar y ya"... sentía que como mujer seguía siendo un objeto pues... que vas a decir esto porque se escucha bonito o vas a hacer esto porque pues queda bien en este discurso azul y blanco... entonces sí pues, todo este estallido azul y blanco hasta qué punto ha seguido ocupando a las mujeres como un objeto, porque se ve bien (Comunicación directa 3, agosto del 2019).

Las identidades políticas cimentadas en los procesos de subjetivación y desubjetivación de las mujeres nicaragüenses en la insurrección de abril del 2018, manifiestan la inexistencia de una linealidad del tiempo expresada en la estructura cronológica propuesta para la invitación a esta publicación: "antes, durante, después de Abril". Consideramos que esta es una forma de organizar los datos del pasado y el presente histórico desde una lógica moderna de progreso que no responde a nuestras realidades sociopolíticas, además de ocultar las memorias de tensión y complejidad gestadas en el devenir de los procesos sociales.

Como hemos señalado antes, el patriarcado de Nicaragua es una estructura sumamente adaptable, ha logrado consolidarse en medio de temporalidades, territorios, herencias étnicas y sistemas socioeconómicos diversos. Para nosotras es indispensable situar/nombrar las violencias, silenciamientos, discriminaciones y tácticas desubjetivacionales reproducidas en los espacios de la rebelión cívica de abril del 2018, de la misma manera que reivindicamos nuestras habilidades de resistencia frente al Estado-nación dictatorial que aún nos oprime.

Nuestros anhelos: una mirada hacia las discusiones pendientes

Como hemos dialogado, abril del 2018 actuó de asidero para la identificación y manifestación de nuestros múltiples malestares, que a su vez nos permitieron dirigir una crítica hacia nuestras formas de pensar y hacer política. Para esto nos situamos desde la noción de política encarnada que nos invita a transgredir lo institucional e imaginarnos diversas formas de vivir nuestros procesos de subjetivación, desubjetivación y colectividades. Ahora nos resulta importante poder abrir la conversación hacia el entramado que nutre nuestros disentires, pláticas pendientes y anhelos encarnados.

El camino que hemos atravesado para llegar a ser vistas y reconocidas por nosotras mismas, por la sociedad y por el Estado se encuentra lleno de baches. El siempre "para después" que se nos ha prescrito entre procesos de transformación política-social ha logrado menguar la importancia radicada en nuestras demandas. Como explora Sara Ahmed (2004: 20), estas narrativas nos ubican en el espacio de "esas otras" que no son las sujetas legítimas de los espacios desde donde se construye la nación, sino que amenazan con llevarse cuanto les

pertenece a quienes sí ocupan ese lugar: las no mujeres. Actualmente seguimos en la lista de espera por posicionar de forma integral nuestras discusiones.

Estas pláticas pendientes nacen de lo profundo de los afectos y van hacia lo interno y externo de nuestras luchas: ¿hacia dónde se dirigen nuestros desencantos e indignaciones?, ¿quién responde por ellos?, ¿cómo reivindicarnos sin anular otras formas de reivindicación?, ¿cómo rompemos con el discurso que apologiza nuestros dolores y pérdidas?, ¿estamos interesadas en resignificar nuestras formas de vivir la colectivización?, ¿a qué tipo de espacios de encuentro entre mujeres estamos aspirando?, ¿en esos espacios hay lugar para la autocrítica y el diálogo reflexivo?, ¿cuáles son los cambios profundos por los que apostamos?, ¿quiénes forman parte de esos cambios?; y ¿dónde terminan nuestras resistencias?

Enterarnos de las muchas mujeres organizándose e incidiendo en sus propios espacios y colectivos fue vital para reconfigurar ciertas miradas sobre las formas en que nosotras agenciamos nuestras subversiones en Nicaragua actualmente. De nuestras pláticas entre mujeres reconocemos que cada una ha vivido un propio camino de luchas reivindicativas y un proceso de búsqueda para el enunciamiento; además, descubrimos que hablar de movimiento feminista en Nicaragua se complejiza mientras la visibilidad de lo oficialmente conocido esté en disputa con la pluralidad de otras expresiones de resistencias; también nos hemos conflictuado ante la discursiva de una forma de "feminismo nacional" y otra de "feminismo territorial". Lo anterior nos invita a preguntarnos si estas maneras que hemos encontrado para nombrarnos aportan a fortalecer y acompañar nuestras luchas interseccionales o, por el contrario, generan segregación y legitiman la desigualdad dentro de las agendas.

Entre conversaciones compartimos nuestros deseos reales de "entender que yo estoy en un tejido con opiniones, con cosmovisiones y con posiciones políticas diversas" (Comunicación directa 3, agosto del 2019). Situándonos desde ahí podemos decir que estamos en constante descubrimiento de otros canales que puedan acercarnos, a la vez que nos permitan desarrollar diálogos más abiertos y enmarcados en prácticas de escucha más amplias. Ante esto, resulta necesario aclarar que estos anhelados canales si bien pretenden vincularnos y vincular nuestras luchas, no aspiran a reproducir formas discretas de anulación de nuestras subjetividades, sino más bien a tejer colectividad desde las individualidades, a través de la reconfiguración de una política adaptada a nuestros contextos.

Lo anterior nos sorprende con una amplia necesidad de reinventarnos para reinventar nuestras formas de agenciamiento, esta vez entendiéndonos como mujeres con multiplicidad de realidades y agendas propias, las cuales deben ser valoradas dentro de los espacios, colectivos y organizaciones que realizan esfuerzos por posicionar formalmente la agenda de las reivindicaciones de las mujeres como parte de la agenda pública; "anhelamos una Nicaragua tejida desde las voces plurales de las mujeres".

Aunado a las exigencias de transformación de la cultura política, también recuperamos anhelos de verdad y justicia para todas y todos, situados en el marco de la violencia sociopolítica actual. Sin embargo, estos anhelos atraviesan la temporalidad y las nubes del olvido, pues se sigue demandando respuestas ante las violencias históricamente asentadas en nuestras vidas, que fueron sometidas a borraduras y por tanto no derivaron en acciones que permitieran la reparación del tejido social.

De ahí aflora el desafío de sanarnos y sanar nuestros territorios, procesos que continuamos problematizando, pero que sin duda anhelamos. ¿Es posible sanar?; ¿cómo lo hacemos? En línea con estos cuestionamientos nosotras hemos puesto en la palestra el tema de los cuidados y autocuidados como parte de nuestras resistencias actuales. Para ir tejiendo estas prácticas nos encontramos con el trabajo que otras mujeres y redes han venido desarrollando dentro de sus territorios. ALUNA (2015) nos dice que el cuido implica reconocer necesidades de bienestar, tranquilidad y seguridad, las cuales encuentran raíces en un "sentido equilibrado entre lo personal y colectivo" (27).

Podemos nutrir esta afirmación en lo que nos comparte IM-Defensoras (2013): "el sentido político del autocuidado solo puede ser posible en la dimensión colectiva, en la reflexión y acción que nos permite aprender a sentirnos acompañadas entre nosotras, en resistir y transformar desde la pertenencia a algo más que 'yo misma'" (20). Ambas definiciones nos remiten a los anhelos de replantearnos el tema de las colectividades y empezar a mirarnos a través de lentes que nos permitan identificarnos, reconocernos y acuerparnos.

Situadas desde esta mirada reconocemos que el diálogo alrededor de la pregunta: ¿qué significó Abril para nuestras reivindicaciones? necesita continuar abierto, creemos que las respuestas se esclarecen conforme continuamos abriéndonos al encuentro entre mujeres jóvenes, adultas, ancestras, cisgénero o de la diversidad, urbanas, rurales, mestizas, negras, migrantes, exiliadas, organizadas o independientes, en sintonía con nuestras reflexiones o en disenso, todas. Seguimos trabajando el tejido, en la búsqueda de espacios y formas que nos permitan encontrarnos desde "la vida construida en el amor y no en el odio, en la alegría y no en el dolor" (ALUNA, 2015: 29).

BIBLIOGRAFÍA

Ahmed, Sara. 2004. *The cultural politics of emotions*. Nueva York: Routledge.

ALUNA, Acompañamiento Psicosocial. 2015. *Claves hacia el Acompañamiento Psicosocial*. México.

Blázquez Graf, Norma. 2012. "Epistemología feminista: temas centrales". En Norma Blázquez Graf, Fátima Flores Palacios y Maribel Ríos Everardo, *Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

Comité clandestino revolucionario indígena-comandancia general del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. 2017. "Convocatoria al primer encuentro internacional, político, artístico, deportivo y cultural de mujeres que luchan". *Enlace Zapatista*. http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2017/12/29/convocatoria-al-primer-encuentro-internacional-politico-artistico-deportivo-y-cultural-de-mujeres-que-luchan/.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2018. *Mujeres afrodescendientes en América Latina y el Caribe. Deudas de igualdad.* Santiago: Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43746/4/S1800190_es.pdf.

Cuadra, Elvira y Juanita Jiménez. 2010. *El movimiento de mujeres y la lucha por sus derechos: movimientos sociales y ciudadanía en Centroamérica*. Managua: CINCO.

Curiel, Ochy. 2009. "Descolonizando el Feminismo: Una perspectiva desde América Latina y el Caribe". En *Primer Coloquio Latinoamericano sobre Praxis y Pensamiento Feminista*. Buenos Aires: GLEFAS e Instituto de Género, Universidad de Buenos Aires.

Del Sarto, Ana. 2012. "Los afectos en los estudios culturales latinoamericanos. Cuerpos y subjetividades en Ciudad Juárez". *Cuadernos de literatura* 32: 41-68.

Equipo Envío. 2018. "Abril 2018 La insurrección de la conciencia". *Revista Envío* 434. http://www.envio.org.ni/articulo/5479.

Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos. "¿Qué significa el autocuidado para las defensoras de derechos humanos?". *Diálogos entre nosotras*. México: IM-Defensoras.

La Prensa. 2019a, 12 de mayo. *El estallido de abril en Nicaragua. Fundación Violeta Barrios expondrá más de 230 fotos del horror en Nicaragua.*

_____. 2019b, 22 de mayo. *Memorias fotográficas y vídeos del estallido de abril se expondrán en Nueva York.*

López Miranda, Margarita. 1988. *Josefa Toledo de Aguerri. Una chontaleña en la educación nacional.* Nicaragua: BBCN.

Millet, Kate. 1995. *Política Sexual*. España: Ediciones Cátedra de la Universidad de Valencia.

Moberg, Sarah. 2005. "El movimiento de mujeres y el Estado nicaragüense. La lucha por la autonomía". *Independent Study Project (ISP) Collection* 437. https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/437.

Montenegro, Sofía. 1997. "Un movimiento de mujeres en auge". En Juan P. Gómez y Camilo Antillón (coord.), *Antología del pensamiento crítico nicaragüense contemporáneo.* Buenos Aires: CLACSO.

Montiel, Gabriela. 2016. "Trayectorias de vida, trayectorias políticas: ejercicios situados de política encarnada". *Encuentro* 104: 29-37.

Santamaría, Gema. s. f. A*lianza y autonomía: las estrategias políticas del movimiento de mujeres en Nicaragua*. México: Literatura y Alternativas en Servicios Editoriales S. C.

Segato, Rita Laura. 2003. *Las estructuras elementales de la violencia: Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

El movimiento campesino: la defensa de la tierra, el lago, la soberanía y los derechos humanos

Francisca Ramírez Torrez[1]

> Mi solidaridad con el movimiento campesino en defensa de la tierra, el lago y la soberanía. ¡El movimiento social más auténtico del país!
>
> —OBISPO SILVIO BÁEZ, 2 de diciembre del 2016.

La insurrección cívica autoconvocada que estalló en Nicaragua el 18 de abril del 2018 tomó por sorpresa a muchísima gente, fuera y dentro del país. En gran medida la sorpresa se debía a que, aun cuando Ortega y su régimen venían consolidando su autoritarismo, en buena parte la sociedad nicaragüense se encontraba anestesiada, desorganizada, sin encontrar caminos para canalizar su rechazo al dictador, y con un rotundo cuestionamiento a todos los partidos políticos existentes y a la falta de credibilidad de los procesos electorales. Las organizaciones que luchaban abiertamente contra la dictadura eran minoritarias, y solo algunas lo hicieron con organización popular, trabajo de base y democracia interna, poniendo en evidencia al régimen de Ortega frente a los ojos del mundo. Entre estas se encuentra, notablemente, el movimiento campesino que desde el 2014 resistió a la imposición autoritaria, por el Gobierno y grupos de poder, del megaproyecto del canal interoceánico, junto a movimientos ambientalistas, organizaciones de mujeres, defensores de derechos humanos y medios independientes.

El presente ensayo aborda el origen, las características y el papel de este movimiento campesino antes y después de la insurrección de abril del 2018. Se trata de narrar cómo los campesinos y campesinas fueron capaces de organizarse para defender la tierra, el lago y la soberanía de Nicaragua, y cómo esta lucha, en el proceso de transformación que requiere el país, incluirá también la defensa de los derechos humanos del campesinado, para la construcción de una Nicaragua verdaderamente inclusiva, justa y democrática.

---

1 El presente trabajo fue realizado con el apoyo y asistencia técnica de Umanzor López Baltodano. El texto fue elaborado a partir de dos entrevistas realizadas en agosto y septiembre del 2019, y se completó con datos contenidos en informes, reportes periodísticos y otras referencias bibliográficas.

Los orígenes del movimiento campesino

Tras la aprobación de la Ley nº 840 y el conjunto de instrumentos que compusieron la concesión para el proyecto canalero en junio del 2013, se inició una intensa campaña propagandística gubernamental cuyo objetivo era destacar los beneficios del proyecto y, en especial, las supuestas bondades económicas que traería a Nicaragua.[2] Según Paul Oquist, entonces Secretario Privado del Presidente para Políticas Nacionales, para el año 2018 el Canal doblaría la economía del país y triplicaría el empleo formal; es decir, de acuerdo con el discurso oficial, el proyecto sacaría al país de la pobreza (*El 19 Digital*, 2013). A la fuerte campaña del Gobierno, empujada por su control de los medios de comunicación, se le sumó la clara actitud positiva y optimista que los grandes empresarios mostraban hacia la concesión en sus primeros pasos.[3] Menos divulgación estaba teniendo la visión crítica de la Academia de Ciencias, el Grupo Cocibolca y algunos medios de comunicación (Serra Vázquez, 2016).[4]

En este contexto, difícil para los campesinos, se comenzó a formar el movimiento. Ocurrió que los chinos de HKND entraron, protegidos por el Ejército, en nuestros territorios para hacer sus censos y mediciones de las tierras.[5] [6] Para los campesinos fue un momento de susto y preocupación porque no habíamos sido

---

2 Para un análisis de la Ley nº 840 y otros instrumentos legales que componen la concesión para el proyecto de Gran Canal Interoceánico en Nicaragua, ver López Baltodano (2013, 2017); Hochleitner (2015) y Amnistía Internacional (2017).

3 José Adán Aguerri, presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), expresó que de llevarse a cabo el megaproyecto este dinamizaría el crecimiento económico del país, y que las empresas chinas tenían la capacidad técnica para construir el Canal (*El Nuevo Diario*, 2013b; COSEP, 2014). Diego Vargas, presidente de la Cámara de Comercio Americana Nicaragüense (AMCHAM), veía "una voluntad clara de hacer realidad ese sueño que los nicaragüenses hemos tenido por siglos", calificó el proyecto como de "excelentes noticias para toda Nicaragua" e insistió en el interés de empresarios estadounidenses por el proyecto (*El Nuevo Diario*, 2013a; *La Prensa*, 2013a; 2013b). Tanto COSEP como AMCHAM nombrarón representantes para ser parte de la Comisión del Gran Canal Interoceánico (*El Nuevo Diario*, 2013c). Benjamín Lanzas, presidente de la Cámara Nicaragüense de Construcción, declaró que con el proyecto se crearían entre 500 000 y un millón de empleos (*El Heraldo*, 2014). Para Arturo Cruz, profesor de INCAE, se debía "darle el beneficio de la duda a HKND" (*Estrategias y Negocios*, 2013). En sentido similar se manifestaron, Lucy Valenti, presidenta de la Cámara Nicaragüense de Turismo; Rosendo Mayorga, entonces presidente de la Cámara de Comercio; Michael Healy, presidente de la Unión de Productores Agropecuarios, y Leonardo Torres, presidente de la Cámara Nicaragüense de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Turística (*El Nuevo Diario*, 2014).

4 El Grupo Cocibolca se define como una plataforma nacional autoconvocada de organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, pueblos indígenas y afrodescendientes y personas del ámbito académico, técnico y profesional que trabaja en gestión medioambiental, social, investigación y ciencia. Se formó en el contexto de la aprobación de la Ley nº 840 para informar, y promover la generación de conocimientos para una consciencia crítica sobre el proyecto de Canal. Pertenecen a Grupo Cocibolca: Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI), Centro Alexander von Humboldt, Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (Red Local), Fundación para la Conservación y el Desarrollo del Sureste de Nicaragua (Fundación del Río), Fundación POPOL NA, Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Sostenible (FUNDENIC) y Fundación Hermanamientos de Nueva Guinea "Luz en la Selva" (Grupo Cocibolca, s. f.).

5 En la opinión pública, se reconoce a HKND Group como la concesionaria del Proyecto de Canal, según la Ley nº 840. Sin embargo, la empresa concesionaria final no se conoce del todo, en vista de la "telaraña de empresas" creadas para manejar la concesión (*Confidencial*, 2014).

6 En julio del 2014, la HKND inició un censo de propiedades y población sobre lo que sería la franja canalera. La empresa iba acompañada o bien por el Ejército o por la Policía Nacional (Serra, 2016). Luego de ser desalojados por los campesinos, los técnicos de HKND intentaron continuar con el censo, disfrazados de brigada médica, con el apoyo del Gobierno, pero fueron detectados y expulsados de los territorios (*Ibíd.*).

consultados ni avisados; tampoco conocíamos bien la Ley nº 840. Habíamos escuchado el tema del Gran Canal como la salida de la pobreza para los nicaragüenses, pero nadie del Gobierno nos había explicado que nuestros territorios habían sido concesionados por el dictador Daniel Ortega, y utilizados para un proyecto de esa magnitud. Todo ocurrió sin que nadie nos preguntara, a nosotros, los campesinos.

Antes de esta situación no existía propiamente un movimiento u organización campesina; sin embargo, los primeros encuentros para organizarnos fueron muy bonitos. Desde el inicio comenzó a practicarse la democracia. Llegábamos a concesos entre los campesinos de la comunidad sobre cómo debíamos organizarnos y cómo debíamos luchar en contra del proyecto. Así, de comunidad en comunidad, se establecieron comités locales y en pocos meses se llegó a articular una instancia nacional de coordinación y de dirección plural y colectiva. El 26 de noviembre del 2014, el Consejo Nacional en Defensa de la Tierra, Lago y Soberanía se conformó por 18 representantes de los distintos territorios. Se hizo un reglamento y el Consejo eligió a sus primeros cargos directivos: coordinador, vicecoordinador, secretario y tesorero, por un período máximo de seis meses, prorrogables una única vez por seis meses más (Cláusula nº 11, Reglamento Interno). A su vez, se acordó que "las personas que sean candidatos(as) para ocupar puestos públicos, no podrán ser integrantes del Consejo Nacional" (Cláusula nº 4, Reglamento Interno).

También contamos con mucha ayuda de ambientalistas, como Mónica López Baltodano y POPOL NA, como Fundación del Río, y el resto del Grupo Cocibolca. Ellos nos ayudaron a entender la Ley nº 840 y la mega concesión que el gobierno había otorgado. Además, siempre estuvieron con nosotros, lo cual se los agradecemos mucho.

Cuando empezamos a trabajar había personas que no simpatizábamos con el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que éramos antisandinistas. Por eso, mucha gente creyó que se trataba de algo contra el gobierno de Ortega. Pero cuando nosotros empezamos a definir al movimiento campesino como autónomo, sin partidos políticos, con gente de diferentes procedencias, por la defensa de la tierra, el lago y la soberanía, muchas personas que en su momento apoyaron al sandinismo decidieron luchar con nosotros, hombro a hombro, en contra del proyecto canalero.[7]

> La gente ha creído en nosotros porque no estamos en política. Hay políticos que han querido aprovecharse de este movimiento, pero la gente los ha rechazado, no pueden hacer proselitismo político en las marchas. Nosotros levantamos el azul y blanco (Henry Ruiz Condega, miembro del Consejo, en Serra Vázquez, 2016: 46).

7 De hecho, los primeros estallidos de repudio contra el canal y el censo realizado por HKND tuvieron lugar en las comunidades de Telesmayda y Obrajuelo, en el departamento de Rivas, en agosto de 2014. Estas comunidades cuentan con población mayoritariamente afilada al FSLN (Serra Vázquez, 2016). Además del aspecto a partidario, el movimiento campesino ha logrado "traspasar las barreras del género, clase y etnia, pues su líder más visible es una mujer y entre sus bases hay campesinos migrantes que han movido la frontera agrícola, productores ricos y pobres, e indígenas del Caribe, unidos para defenderse de la amenaza que el GCIN representa para sus formas de vida" (Rueda-Estrada, 2019: 26).

El movimiento campesino, en la calle

Las primeras acciones del movimiento eran marchas cívicas de protesta. Hicimos muchísimas, más de 100 en diversas partes del territorio nacional, llegamos a movilizar en total y en diferentes momentos a casi 250 000 nicaragüenses.[8] Todo eso a pesar de que durante mucho tiempo estábamos bien minimizados por el resto de la sociedad. La gente no creía que los campesinos viviéramos tanta represión, que se pasaran leyes encima de nosotros, que se tomaran decisiones sin consultarnos; como lo que ha ocurrido históricamente con los pueblos indígenas, que han sido asesinados y despojados, pero cuya situación pasa desapercibida por la gran mayoría de los nicaragüenses. Pues esto ocurrió también con el movimiento campesino. Pasamos muchos años peleando solos contra el régimen y sus aliados, hasta que el 18 de abril del 2018 pudimos ver que, de verdad, las cosas cambiaron. Cuando estábamos solos resistiendo, le pedíamos al pueblo que lo hiciéramos todos juntos porque debíamos defender la soberanía.

Nosotros hicimos más de 100 marchas contra el Canal y nunca fuimos financiados por nadie. Nos autososteníamos, trabajábamos nuestras tierras, recolectábamos entre los mismos campesinos para pagar los camiones y el sonido, y así poder hacer nuestras propias movilizaciones. En Nicaragua a veces se pierden los valores y mucha gente que sale encabezando algo, cuando le ofrecen dinero, cuando le ofrecen un cargo, se le olvida el sufrimiento del pueblo y la causa que defendían. Creo que en nuestro caso fue muy importante autosostenernos, mantenernos firmes y demostrarles honestidad y transparencia a los campesinos; quizá por eso tanta gente en toda Nicaragua se identifica y apoya al movimiento.

Desde antes de abril del 2018, en el movimiento campesino ya estábamos claros que Daniel Ortega no entendía solo con plantones. Nosotros habíamos vivido la fuerte represión desde el 2013. Nosotros teníamos campesinos que habían perdido ojos, que habían sido encarcelados en El Chipote, habían perdido sus órganos porque le negaron el derecho a la salud, entre otras injusticias.

En nuestra primera marcha nacional, en Managua, el 10 de diciembre del 2014, en conmemoración del Dia Internacional de los Derechos Humanos, participaron miles de nicaragüenses, incluidos centenares de campesinos afectados por el proyecto. Pero solo pudimos llegar a la marcha gracias a la convicción de los campesinos, que rompieron todos los retenes y aguantaron la intimidación de la Policía. Entramos a Managua en una caravana de camiones para vacas, luego de horas de viajar de pie. Ante el anuncio, el 22 de diciembre del 2014, del inicio de las obras del Canal en Tola, decidimos subirle el tono a la protesta. Se

8 No hay registros oficiales sobre la cantidad de marchas. El recuento más minucioso detalla por fecha, lugar y número aproximado de participantes, 86 marchas campesinas a febrero del 2017 (López Baltodano, 2017). Sin duda, luego de esa los campesinos se siguieron manifestando, aumentando el número de marchas cívicas contra el proyecto canalero en más de 100 (*Confidencial*, 2019).

montaron tranques en El Tule, Nueva Guinea, Rivas y el resto del Río San Juan.[9] Estos eran cortos y escalonados.[10] La respuesta del Estado fue una represión brutal: desplegó al Ejército y a la Policía. Hubo más de cincuenta heridos y varios torturados en El Chipote (*El País*, 2014).

Durante el 2015 seguimos en protesta, hicimos más de 28 marchas en todo el país antes de la segunda marcha nacional, en Juigalpa, Chontales, el 13 de junio. Ese día protestamos 20 000 campesinos, dignos y comprometidos. Meses después, el 28 de octubre, realizamos la tercera marcha nacional, en Managua. Una vez más, el gobierno —que ahora dice que los tranques atentan contra los derechos de las personas— nos trancó las carreteras para impedir que llegáramos a la capital. Finalmente, el régimen convocó a una contra marcha, y cuando llegamos a Managua fuimos amenazados, agredidos y reprimidos (*Confidencial*, 2015).

Sin embargo, en el 2016 continuamos luchando. Hicimos una cuarta marcha nacional, el 22 de abril del 2016, en el día de la Madre Tierra, en Nueva Guinea. Fue la única vez que el gobierno no trató abiertamente de impedir la protesta ni la reprimió. Ese día marcharon pacíficamente casi 20 000 campesinos. Fue la única vez que nos dejaron en paz, quizá porque estábamos en nuestro territorio.

El régimen nos hostigaba de todas las formas. En una ocasión recibimos a unos muchachos que nos daban talleres sobre cómo hacer hornos ecológicos y sostenibles. El colectivo se llamaba "Caravana Mesoamericana para el Buen Vivir", y quienes llegaron eran seis jóvenes de Honduras, España, Argentina, Costa Rica y México. Pues luego de darse cuenta de que capacitaban a campesinos anticanal, sin dar ninguna explicación, la Policía los agarró, los metió en una patrulla, estuvieron desaparecidos varias horas y luego los expulsó por tierra a Honduras y Costa Rica (*La Prensa*, 2016). El 30 de noviembre pensábamos realizar la quinta marcha nacional en Managua, con motivo de la visita del secretario general de la OEA, Luis Almagro. En esta ocasión, el régimen de Ortega respondió con bloqueos de carreteras, intimidación, saqueo, represión y balas durante tres días seguidos, con tal de impedir la caravana campesina que iba camino a la capital (*Confidencial,* 2016). Tal y como el Consejo denunció de inmediato, se trataba de un auténtico estado de sitio en Nicaragua:

> La zona de la ruta canalera, campesinas y campesinos, fueron víctimas de ataques con bombas lacrimógenas, balas de goma y balas de plomo, como la que tiene hospitalizado, en estado de gravedad, a Pedro Guzmán López. Contabilizamos más de diez heridos por ataque policial.
>
> El pueblo de El Tule fue bombardeado por bombas lacrimógenas en el corazón de la comunidad, afectando a ancianos, niños y embarazadas. Hay mas de veinte personas desaparecidas.

9 Para los no entendidos, un "tranque" es una barrera. En el contexto de una protesta, consiste en bloquear calles con diversos materiales, para impedir total o parcialmente el tránsito vehicular.

10 "Tenemos un tranque escalonado por 20 minutos para hacer conciencia a la población, aunque hay incertidumbre y temor, estamos decididos a defender nuestro patrimonio" (Serra Vázquez, 2016: 43).

> En Nueva Guinea y otras comunidades, puentes y caminos, principales vías de acceso, fueron destruidas y saboteadas por el propio gobierno, impidiendo incluso el traslado de embarazadas y heridos (Consejo Nacional por la Tierra, Lago y Soberanía, 2017).

A don Pedro Guzmán jamás lo vamos a olvidar. Lo tiraron con balas de plomo en el abdomen y perdió su órgano porque nos cerraron el derecho a la atención en el hospital. Don Pedro estuvo dos días tirado, sufriendo, casi muerto, hasta que pudimos llamar al Obispo Silvio Báez y él intercedió para que le pudiéramos llevar atención médica.

> En este momento, personalmente, yo como obispo, como pastor en nombre del Señor, en nombre de Dios, le pido al gobierno, al Ejército y la Policía de Nicaragua que detengan toda represión y que respeten la Constitución Política para que estos campesinos puedan ejercer su derecho de movilizarse, expresar sus palabras de defensa de la tierra, el lago y la soberanía nacional (*Religión Digital*, 2016).

En aquellos momentos, como ahora, los campesinos estamos especialmente agradecidos con el Obispo Silvio Báez. Nunca ha dejado de decir la verdad, cueste lo que cueste.

Quienes fueron y siguen siendo incansables amigos en esta lucha campesina, especialmente en los momentos delicados, han sido los defensores y defensoras de derechos humanos. Principalmente, la doctora Vilma Núñez y todo el equipo del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). También los medios de prensa independiente han jugado un papel crucial, y reconocemos como amigos eternos al equipo de chavalos y chavalas de Onda Local.

En la franja canalera, el movimiento campesino se ha parado duro, con fuerza, contra el megaproyecto de Ortega y su régimen autoritario.[11] Por eso vivíamos así, en un aislamiento total, con intimidación y represión de todo tipo, no solo cuando marchábamos. Estábamos bajo una represión que nos negaba el derecho a la salud, a medicinas, no teníamos derecho a carreteras, a préstamos, la gente de afuera que querían venir a preguntarnos cómo vivíamos no podían entrar; en otras palabras, desde antes de del levantamiento de abril del 2018, el gobierno nos tenía viviendo totalmente en un estado de sitio y terror.

Las acciones legales del movimiento

El movimiento campesino siempre ha sabido que se enfrenta a un régimen que controla todos los poderes del Estado, incluido el judicial; por esta razón se insistió en presionar al gobierno sobre todo a través de la organización

11 La lucha de los campesinos comenzó poco a poco a ser por mucho más que el proyecto canalero. "Este movimiento social va más allá de su oposición al cambio y plantea un objetivo político claro de transformación del actual régimen autoritario y centralista en función de un sistema democrático y descentralizado basado en la participación ciudadana en las políticas públicas que los afectan y en la vigencia de derechos humanos reconocidos en la Constitución Política" (Serra Vásquez: 2016: 50).

comunitaria, las protestas y las marchas. Sin embargo, también se iniciaron todas las acciones legales posibles para cumplir con los procedimientos que mandan las leyes de nuestro país y dejar en evidencia la corrupción e ilegalidad de la concesión y el actuar del Estado. Esta estrategia ha implicado acudir instancias nacionales e internacionales. El 16 de marzo del 2015, el Consejo Nacional, junto con las organizaciones miembro del Grupo Cocibolca, defensores de derechos humanos y otros organismos de sociedad civil, presentaron las graves violaciones a los derechos humanos asociadas a la concesión canalera, en una audiencia en el 154º Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Fue la primera vez que el movimiento campesino anticanal participó en una instancia regional de derechos humanos. Henry Ruíz Condega, miembro del Consejo, explicó en persona y con detalle la represión sufrida a finales del 2014. Resumió al decir:

> Nosotros hemos sido sometidos a un proceso de intimidación y represión por parte de los cuerpos armados del Estado, por ejercer nuestro derecho a la protesta contra este proyecto [...] Finalmente, nos preocupa la militarización de las zonas aledañas a la ruta del canal en el país. Los militares se encuentran ocupando como cuarteles y bases las escuelas de educación primaria afectando a los niños y niñas de estas localidades (CIDH en López Baltodano, 2017).

Además de las gestiones y denuncias presentados frente a la CIDH y directamente a Almagro de la OEA, también llevamos la voz de los campesinos al Parlamento Europeo. En mi calidad entonces de coordinadora del Consejo Nacional, en diciembre del 2016 presentamos una queja formal ante las autoridades europeas por las graves violaciones a derechos humanos cometidas por el Estado de Nicaragua, tanto en lo referente a la concesión del Canal como a la represión que en todo momento sufríamos. En función de ello, el 16 de febrero del 2017, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la situación de los derechos humanos y la democracia en Nicaragua.

En el plano nacional, el 7 de abril del 2016, el Consejo presentó debidamente ante la Asamblea Nacional de Nicaragua una iniciativa ciudadana de ley para la derogación de la Ley nº 840 y acuerdos conexos, respaldada por 28 698 firmas —de las cuales 6933 se encontraban formalmente notariadas— (Serra Vázquez, 2016). La Asamblea, a través de su primera secretaria, Alba Palacios, rechazó tramitar la iniciativa alegando "falta de competencia". Ante la ridiculez jurídica argumentada, el movimiento agotó todas las vías administrativas y judiciales, incluso llegó a presentar un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ) que, como era de esperarse, fue rechazado sin demasiados argumentos. Esto nos dio pauta para presentar posteriormente una petición ante la CIDH, que ya es una denuncia formal en contra del Estado de Nicaragua, la cual está siendo tramitada y esperamos llegue por fin a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por las graves violaciones que hemos padecido el campesinado en esta lucha social.

El rol del movimiento en la rebelión de abril

En abril nosotros comenzamos a sentir mucho dolor cuando vimos que la Reserva de Indio Maíz se incendiaba y las autoridades no buscaron ningún mecanismo para resolver. Muchos campesinos nos llamaban y decían "se está quemando la Reserva, ¿qué hacemos?". Nosotros mirábamos que había muchos países y organismos que se estaban ofreciendo para ayudar y apagar el incendio. Y todo el mundo vio que la falta de acción del Gobierno era intencionada, porque desde hace años había un despojo a los recursos de madera y otros que había en la Reserva (*La Prensa*, 2010; *Confidencial*, 2017). Por eso sabíamos que cuanto estaba haciendo el Gobierno era facilitar un saqueo de la Reserva (*El Mundo CR*, 2018; *Radio Corporación*, 2018).

Sin embargo, mucho más doloroso fue cuando, por protestar y levantarse, los jóvenes en las universidades para que se apagara el incendio de la Reserva y se diera marcha atrás en la reforma a la Seguridad Social, vimos como el gobierno respondió con balas de plomo y no le interesó matar uno, dos, tres, cuatro, cinco… jóvenes universitarios. El 19 de abril comenzábamos a hablar entre los líderes. Estábamos bien organizados y teníamos una red de comunicación: "salgamos, salgamos a protestar, salgamos a manifestarnos"; así fue como cada campesino agarró su bolsito, su hamaca, su cobijita y salimos a las calles. Algunos dejamos nuestras casas y no hemos vuelto. En mi caso, salí el 19 de abril y jamás regresé a mi hogar.

De esa forma, el movimiento campesino se sumó de lleno a las protestas. Al igual que el resto del país, nosotros ya no protestábamos solo contra la quema de la reserva, o la reforma del seguro social; estábamos allí para reclamar el cese a la violencia, justicia para los familiares de los asesinados y un cambio que llevara democracia al país. El movimiento estuvo presente en el primer Diálogo Nacional a través de la representación de Medardo Mairena. Sobre todo, los campesinos estuvimos en las calles y la lucha cívica, al frente de muchas de las barricadas y tranques que brotaron en todas partes del país como forma de presión (*Confidencia*l, 2018); pero también como mecanismo de seguridad dentro de las comunidades: las tranques servían para evitar, o al menos alertar, de la llegada de los paramilitares a las comunidades.

> Incluso relatos apuntan que muchos niños se sentían más seguros cuándo había tranques en las ciudades y barrios que después de los operativos llamados de "limpieza", cuándo los territorios pasaron a tener una presencia mucho más fuerte de policías y grupos de choque afines al gobierno (GIEI, 2018: 326).

El movimiento campesino en el exilio

En Costa Rica se vive una crisis humanitaria muy difícil, pero tenemos esperanza. Aunque debamos dormir en el suelo, sin comida, tenemos derecho a la

igualdad y a la libertad. A pesar del sufrimiento… éste nos empuja a organizarnos y a luchar; así, tratamos de sobrevivir, pero también para volver a Nicaragua más fuertes, cuando nos toque.[12] Una vez más, lo bonito es que hemos buscado y encontrado solidaridad entre los campesinos. Cada uno quisiera tener para ayudarle al otro, y los pocos que pueden sí ayudan a otro. Y esto ha sido muy importante. Normalmente, el campesino si no es la tierra, no trabaja, y aun así hemos encontrado y sentido mucha solidaridad entre nosotros para sobrevivir y luchar desde el exilio, en una tierra y una patria ajenas.

Los objetivos de futuro y las aspiraciones del movimiento

Después de 6 años de lucha, de aguantar represión, agresiones, asesinato, cárcel y exilio, el movimiento ha acaparado un gran potencial de credibilidad, por su transparencia, honestidad y dignidad. Actualmente, "todos son campesinos", cuando en el 2013 nos miraban como locos y nos decían que estábamos equivocados o que íbamos en contra del progreso del país. Hoy, sin embargo, nos sentimos orgullosos de que muchas personas se sienten identificadas con el movimiento. Queremos una Nicaragua diferente. Sabemos que el caudillismo y el autoritarismo siempre han estado en el país, lo cual debe enfrentarse para erradicarlo, para tener un país donde exista la democracia y cada uno sea valorado.

A modo personal, me ha gustado seguir trabajando con las bases; pues la mejor manera para organizarnos es saber de la gente, conocer sus problemas y trabajar juntos para salir adelante. Recientemente hemos trabajado con muchos líderes locales, como Nuris Sequeira, lideresa de El Tule desde el 2013; Freddy Mairena, líder de Río San Juan; Víctor Díaz, uno de los presos políticos del movimiento campesino; Nelson Zeas, un chavalo joven pero que ha luchado mucho y perdió un primo durante las protestas, y así sucesivamente con muchos otros.[13]

Luego de pelear contra el proyecto del canal por más de seis años, la idea de luchar en contra del caudillismo despertó en las comunidades vinculadas al movimiento campesino. Los líderes piden que el movimiento nunca se haga un partido político, ni sea una organización político-partidaria. Porque ellos dicen "es un movimiento social, un movimiento que siempre lucha por los derechos de los campesinos". Los líderes territoriales demandan eso, y es importante. Me decía un campesino, hace unos días que estábamos juntos alrededor de cincuenta campesinos: "los movimientos sociales son una maquina de hacer buenos

12 No hay cifras exactas sobre la cantidad de exiliados en Costa Rica. La oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sitúa la cifra en casi 52 000 nicaragüenses. Las instituciones costarricenses han llegado a referirse a casi 80 mil. Todos los informes y estudios existentes resaltan la precariedad de la población nicaragüense exiliada en Costa Rica desde el estallido de la crisis de abril (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019; Cuadra y Samcam, 2019; Techo y Urbarium, 2019).

13 Francisco Zeas Orozco murió asesinado por un paramilitar el 7 de junio del 2018, en Nueva Guinea.

líderes", "y por qué?", le pregunté yo, "es que el movimiento social es el que se mueve para demandar los derechos por la luz, por las carreteras, por la salud... para que los campesinos tengan todos sus derechos. Pero es algo bonito, porque del lugar mismo, de la comunidad, sale el líder que pelea por los derechos de la gente, de los campesinos". Por eso los movimientos sociales son importantes.

Entonces la gente, los líderes territoriales y de base que han luchado, desde el 2013 hasta hoy, no quieren que el movimiento agarre una línea partidaria ni política, aunque sea mucha la necesidad de salir de Ortega cuando antes. Ellos quieren y creen que el movimiento campesino debe quedar como un esfuerzo que vele por los derechos de todos los campesinos de Nicaragua, que sea una organización con fuerza y representación y que demande, a quien esté en el poder, hoy o mañana, los derechos que continuamente se les han negado a los campesinos.

El movimiento, después de la salida del dictador

Nuestro sueño como movimiento es que un día los nicaragüenses podamos hacer nuestras demandas, reclamar nuestros derechos sin sufrir represión ni violencia. Soñamos con una Asamblea Nacional que sea representante del pueblo, y que haga cuanto el pueblo demanda. No como sucede desde hace años, que los diputados llegan a dormir, a esperar el 30 para recibir el pago y ahí termina todo. No escuchan. No les interesa la gente, no les interesa que sus puestos sean pagados con las manos de los campesinos, por las manos de quienes trabajan.

Queremos también que los poderes del Estado sean independientes, y que nadie deba estar afiliado a un partido para encontrar trabajo, sino que la gente tenga o consiga un trabajo por cuanto sabe y puede hacer, por lo que es capaz.

Igualmente, queremos un país donde todos los medios de comunicación digan la verdad y puedan hacer su trabajo sin sufrir represión. También en donde los pastores, ya sean evangélicos o católicos, defiendan la libertad y los derechos de los pueblos, como los obispos Báez, Álvarez o Mata, o como el padre Román... no como René Sándigo, que es un fariseo.

Hemos sufrido mucho. Esta ha sido una historia de dolor y sufrimiento, pero también de alegrías porque debido a nuestras luchas hemos conocido a gente buena que quiere ayudar, incluso en el exilio. Uno de los muchos ejemplos que podríamos poner es el de los profesores universitarios de la Iniciativa Universitaria por Nicaragua, aquí en Costa Rica, que apoyaron a los estudiantes en los momentos más feos de la crisis, y ahora nos apoyan a nosotros los campesinos.[14]

14 La Iniciativa Universitaria por Nicaragua (IUN) es una organización compuesta por miembros de la comunidad universitaria costarricense con el objetivo de denunciar la represión en Nicaragua y dar apoyo humanitario a los exiliados y, particularmente, "cobijo y protección" a los jóvenes estudiantes refugiados en Costa Rica. Entre sus miembros se encuentran catedráticos como Víctor Hugo Acuña, Alberto Cortés, Pascal Girot, Carlos Granados, Danilo Saravia, Ilka Treminio, entre muchos otros (IUN, 2018).

No obstante, sobre todo, creo que aún con tanto sufrimiento y sacrificio hemos aprendido muchísimo. Es muy bueno que los campesinos hayamos luchado por nosotros mismos y dejado atrás la idea de que solo con los partidos políticos y sus caudillos se puede sacar adelante al país o lograr transformaciones. Hemos descubierto que los movimientos sociales y las acciones de la misma gente organizada que protesta, que demanda, son quienes verdaderamente tienen el poder, no un partido político ni un "líder inmaculado". Son los movimientos, las organizaciones de base, la comunidad, los municipios, los departamentos, los que hacemos cambiar un país para mejor.

La relación del movimiento campesino con otros sectores

El movimiento campesino tiene relación con todos los sectores. Si los reglamentos del movimiento se mantienen tal y como están, y quienes luchan por el movimiento lo hacen desde una visión de respeto y defensa de los derechos humanos, no vamos a tener problemas con nadie, especialmente si los otros sectores también respetan los derechos de los campesinos y de la gente.

Los problemas no vienen cuando estás peleando por derechos. Cuando vos luchás por derechos, no preguntás de donde viene este o aquel, si es liberal o sandinista, de izquierda o de derecha, si es católico, evangélico o adventista... no preguntás. Vas enfocado en que esos derechos sean respetados y trabajas con todo el mundo que comparte ese objetivo. Entonces, cuando un movimiento como el nuestro se identifica como movimiento social que defiende los derechos de la gente, convive con quién sea. Si lo que viene primero es esto y no los tradicionales intereses de poder, los campesinos seguiremos teniendo un vínculo de trabajo con otras organizaciones, sin importar de donde vengan.

Otra cosa es el intento de instrumentalizar el prestigio del movimiento campesino. Esto es terrible. Ahora mismo somos como "la novia bonita", a la que todo el mundo quiere y a quien todos le coquetean. Eso esta pasando con el movimiento. Mucha gente de las cúpulas tradicionales habla con nosotros y nos dicen "son los únicos que pueden", "contamos con ustedes", "la candidatura esta o aquella". Y es cierto, el movimiento ha acaparado un potencial y un prestigio muy grandes. Nos hemos mantenido firmes en la lucha cívica contra el dictador, hemos perdido gente y tuvimos seis importantes líderes campesinos sufriendo como presos políticos.[15] Estos últimos ganaron mucha atención y respeto de la ciudadanía, y por eso algunos grupos tratan de acapararlos y usarlos para sus intereses de cúpula. Y claro, como hemos dicho, cada miembro puede tomar decisiones personales, pero el movimiento, las bases y los territorios, van a seguir luchando porque continúe siendo un movimiento social autónomo, compuesto por gente

15 Medardo Mairena, Pedro Mena, Víctor Díaz, Freddy Navas, Ronald Henríquez y Lenner Fonseca.

de diferentes procedencias, por la defensa de la tierra, el agua, la soberanía y los derechos humanos de los nicaragüenses, sin importar quien esté en el poder.[16]

Personalmente, antes de iniciar la lucha contra el proyecto de Canal no estaba organizada en ningún movimiento o estructura. Antes, sentía que andar en reuniones hablando de la vida ajena era perder el tiempo. Sin embargo, el movimiento campesino y su gente nos enseñó que la realidad es otra. El compromiso que hoy tenemos muchos campesinos, que inició en aquellas primeras jornadas de organización, se muestra en nuestros esfuerzos de enfocar a la gente, de ayudarlos a capacitarse para valerse por sí mismos en lo difícil que es el exilio, y de iniciar una campaña en alfabetización de derechos. Una persona empapada, informada y capacitada en sus derechos, cambia un país y hace posible la democracia. Ese es el camino que debemos de seguir para que el campesino más chiquito, en cualquier rincón de Nicaragua, conozca y pueda defender sus derechos. Ese es el trabajo que nos corresponde a muchos, ayudar a despertar y darle fuerza a la gente y a la organización.

Cuando una persona está bien informada no hay quién la convenza o quién la engañe. Yo me acuerdo cuando llegaba Alcides Altamirano, un funcionario que mandaba Ortega desde El Carmen a "vendernos cuentos" a los campesinos que estábamos en la franja canalera. Nos decía que yo estaba equivocada con la Ley nº 840. Él me leía la parte de la ley que lo pintaba todo bonito y en la que él estaba a favor, entonces yo le decía: "No, no. Siga más pa' adelante, léame este y este artículo". Ni él ni nadie podía "darnos atol con el dedo", porque nosotros conocíamos la ley, conocíamos el proyecto y sabíamos lo que significaba. Cuando un pueblo está bien informado nunca tambalea.

Nuestras vidas, después de la dictadura

Como movimiento, nosotros nos imaginamos trabajando por la defensa de los derechos de los campesinos, incluso después de la salida del dictador Ortega. En lo personal, cuando veo hacia el futuro me veo trabajando mis tierras, siempre; pero sueño con poder trabajarlas en un país donde exista la democracia y donde haya respeto por los derechos humanos de todas las personas nicaragüenses. Esa es la mejor y más grande felicidad que uno puede vivir.

16 Hasta la crisis de abril, un elemento destacado del movimiento campesino era su capacidad para mantener su autonomía, tal y como notan diversos estudios: "El Consejo se han separado en la práctica y en el discurso del Estado, de las iglesias y de los partidos políticos" (Rueda- Estrada, 2019: 26); "[el movimiento] ha ampliado su membresía y sus alianzas, y ha fortalecido su organización de carácter incluyente, apartidario, transparente y democrático" (Serra Vázquez, 2016: 50).

BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional. 2017. *Peligro: derechos en venta. El proyecto de Gran Canal Interoceánico de Nicaragua y la erosión de los derechos humanos*. Londres: Amnesty International Ltd.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2019. *Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica.*

Confidencial. 2014, 3 de noviembre. *La "telaraña" de Wang Jing y la conexión militar con China.*

_____. 2015, 27 de octubre. *Campesinos marchan en Managua.*

_____. 2016, 30 de noviembre. *Campesinos resisten represión con valentía.*

_____. 2017, 8 de marzo. *Saqueo a Indio Maíz con pasividad de MARENA.*

_____. 2018, 9 de junio. *Más de cien tranques en toda Nicaragua.*

_____. 2019, 13 de junio. *Las cien marchas contra el canal chino.*

Consejo Nacional por la Tierra, Lago y Soberanía. 2017. "Estado de Sitio en Nicaragua". En , Mónica López Baltodano, *La entrega de un país: expediente jurídico de la concesión canalera en Nicaragua*. Managua: Fundación Popol Na.

COSEP. 2014, 10 de julio. *HKND presenta proyecto del canal a empresarios.* https://cosep.org.ni/hknd-presenta-proyecto-del-canal-a-empresarios/.

Cuadra, Elvira y Roberto Samcam. 2019. *De la represión al exilio: nicaragüenses en Costa Rica.* Costa Rica: Fundación Arias para la Paz.

El 19 Digital. 2013, 7 de junio. *Canal Interoceánico duplicará el PIB y triplicará empleo formal.*

El Heraldo Honduras. 2014, s.f. *Canal de Nicaragua dará un millón de empleos.*

El Mundo CR. 2018, 9 de abril. *Fundación del Río denuncia que Reserva Biológica Indio Maíz es víctima de tala y ganadería ilegal.*

El Nuevo Diario. 2013a, 21 de mayo. *Amcham aplaude ratificación sobre construcción del canal.*

_____. 2013b, 31 de octubre. *Empresas chinas tienen capacidad técnica para construir el Canal.*

_____. 2013c, 13 de noviembre. *COSEP nombra a representantes en proyecto del Gran Canal.*

_____. 2014, 21 de noviembre. *Empresarios optimistas con Canal de Nicaragua.*

El País. 2014, 24 de diciembre. *Hasta 50 heridos en Nicaragua en las protestas contra el canal oceánico.*

Estrategias y Negocios. 2013, 1 de noviembre. *Canal de Nicaragua: Arturo Cruz pide voto de confianza para HKND.*

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI). 2018. *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018 en Nicaragua.* www.gieinicaragua.org.

Grupo Cocibolca. s.f. *Quiénes somos, qué Buscamos, qué hacemos.* https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/Grupo-COCIBOLCA.pdf.

Hochleitner, Anna. 2015. "La Construcción del Canal Interoceánico en Nicaragua: Situación de Partida y Efectos en el Desarrollo Nacional". *Análisis Fundación Friedrich Ebert* 4.

López Baltodano, Mónica. 2013. *Recurso por inconstitucionalidad. 25 verdades sobre la Concesión del Canal Interoceánico de Nicaragua.* Managua: Fundación Popol Na.

_____. 2017. *La Entrega de un País: Expediente Jurídico de la concesión canalera en Nicaragua*. Managua: Fundación Popol Na.

La Prensa. 2010, 1 de septiembre. *Denuncian saqueo en la reserva Indio Maíz*.

_____. 2013a, 30 de junio. *EE.UU. interesado en el canal interoceánico de Nicaragua*.

_____. 2013b, 29 de octubre. *Vargas: Canal podría iniciar en 2014*.

_____. 2016, 27 de junio. *Gobierno de Nicaragua expulsa a ambientalistas*.

Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua (MESENI). 2019. *Situación de los Derechos Humanos en Nicaragua*. http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2018Nicaragua/Boletin-MESENI-Junio2019.pdf.

Radio Corporación. 2018, 5 de abril. *Autoridades de gobierno cómplices de la destrucción en reserva Indio Maíz*.

Religión Digital. 2016, 1 de diciembre. *Monseñor Silvio José Báez pide al Gobierno de Ortega detener la represión contra campesinos*.

Iniciativa Universitaria por Nicaragua. 2018, 29 de junio. "Manifiesto de la Iniciativa Universitaria por Nicaragua". *Revista Paquidermo*. https://revistapaquidermo.com/archives/14179.

Rueda-Estrada, Verónica. 2019. "Movilizaciones Campesinas en Nicaragua (1990-2018): de los Rearmados a los Auto-convocados". *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*16(2). https://doi.org/10.15517/c.a.v16i2.37499.

Serra Vázquez, Luis H. 2016. "El Movimiento Social Nicaragüense por la Defensa de la Tierra, el Agua y la Soberanía". *Revista Encuentro* 104: 38-52. https://doi.org/10.5377/encuentro.v0i104.2861.

Techo y Urbarium. 2019. *Censo 2018. Crisis sociopolítica Nicaragua*. https://issuu.com/techo_org/docs/nicaragua_-_informefinal_digital.

Las luchas del movimiento ambientalista de Nicaragua en el siglo XXI

Amaru Ruiz Alemán
Mónica López Baltodano

En memoria de ANTONIO JOSÉ RUIZ MELÉNDEZ (1955-2018), *El viejo del río*, ambientalista nicaragüense.

En memoria de EDUARDO SPIEGELER (1981-2018), fundador de *Zanja TV* y silencioso luchador anticanal.

La naturaleza históricamente ha sido consideraba por la lógica de mercado como un recurso a explotar. Con el avance de la ciencia, no solo se ha demostrado que sus recursos son finitos, sino que, de continuar con los modelos de consumo y producción actuales cimentados en una visión antropocéntrica, el planeta llegará a un punto de no retorno; con lo cual se arriesga la existencia de la humanidad y la vida en su conjunto. El cambio climático, por ejemplo, no tiene fronteras y Nicaragua es un país altamente vulnerable a sus impactos.

Desde la Conquista hasta hoy día, el país ha atravesado distintos procesos que han degradado los ecosistemas de forma acelerada. Pero es a partir de los siglos XX y XXI, con la profundización del capitalismo, el modelo extractivo, agroexportador, de monocultivos e industrias extractivas, que los ecosistemas se han degradado de manera exponencial afectando directamente a las poblaciones más vulnerables. En la actualidad, la lucha por la defensa de los derechos de la naturaleza no es solo un imperativo ético, sino una obligación del Estado y la ciudadanía para garantizar nuestra propia sostenibilidad.

Este ensayo pretende aportar elementos para la reflexión y la toma de decisiones, políticas y económicas, imperativas en un proceso transicional hacia la democracia. Para esto, el artículo se divide en cinco acápites: *a.* se exponen los antecedentes de la lucha por la defensa de los derechos de la naturaleza en Nicaragua; *b.* se describe la composición del movimiento ambientalista actual y su naturaleza organizativa; *c.* a partir de datos duros y aproximaciones se elabora un diagnóstico del deterioro ambiental en Nicaragua; *d.* se elabora un recuento del actuar del movimiento ambientalista frente al deterioro ambiental, desde sus diferentes expresiones de lucha antiminería, anticanal o por la conservación

de las reservas naturales como Bosawas o Indio Maíz, a manera de mecanismo de resistencia y combate al sistema político extractivista.

Antecedentes: ¿cómo se ha llegado hasta aquí?

A inicios del siglo XX se generaron las primeras alertas y acciones frente a la situación ambiental en Nicaragua. Estos esfuerzos respondieron principalmente a la simpatía de algunos nicaragüenses con las corrientes naturalistas y científicas de otros países; los que eran influenciados por los informes mundiales presentados en diversas conferencias internacionales y cumbres de Estados, mayormente en contraposición al modelo de desarrollo que deterioraba las condiciones ambientales y sociales de la época. La Declaración de Estocolmo (1972) y la Declaración de Río (1992) son el resultado, respectivamente, de la primera y la segunda conferencias de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano.[1] Las dos declaraciones aprobadas, con un intervalo de 20 años, constituyen hitos en la evolución del derecho ambiental internacional, que demarcan la era moderna de esa disciplina (Handl, 2012: 1), y pueden considerarse el resultado de la confluencia de diversas vertientes ambientalistas.

Tanto en Nicaragua como en la región centroamericana, los movimientos ambientalistas, entendidos como formas de acción colectiva que surgen y se desarrollan frente a la conflictividad socioambiental, estuvieron también motivados por la academia, a través de la creación de las primeras escuelas agrícolas y biológicas (Hurtado y Lungo, 2007: 16). Estas escuelas formaban profesionales cada vez más interesados en la problemática ambiental y desarrollaron las primeras investigaciones científicas de los elementos biológicos y naturales del país.

En la mitad del siglo XX, el país estaba bajo la dictadura de los Somoza (1936-1979) y en la que se conoce muy poco de iniciativas ambientales, excepto la declaración de la primera y segunda área protegida, la Península de Cosigüina (1958) en Chinandega, y el Parque Nacional Saslaya (1971) en la Región Autónoma Atlántico Norte; contrario a esto fue uno de los periodos de mayor deterioro ambiental en el país. Fue precisamente durante la dictadura somocista cuando se promovió el "boom" algodonero de los años cincuenta (y otros monocultivos como las empresas bananeras).[2] Producto de esto se generó la contaminación del Lago Xolotlán de Managua, se originaron las mayores tasas de deforestación

1 Declaración de Estocolmo, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, el 16 de junio de 1972 en Estocolmo (Suecia). Y la Declaración de Río, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro (Brasil).

2 Comenta Danilo Saravia (2019) que "el boom algodonero que fue una de las épocas más negativas para el ambiente en Nicaragua pues trajo como consecuencia la cristalización de los suelos del occidente de Nicaragua, los suelos más fértiles por su origen volcánico, y el envenenamiento del ambiente y de las personas, ya que el uso de agroquímicos se hacía por aspersión aérea y sin ninguna protección dejando generaciones enteras enfermas de diferentes males" (Comunicación personal).

en Centroamérica (100 000 hectáreas anuales) y subió exponencialmente la utilización de plaguicidas provenientes de Estados Unidos como el DDT, Endrin y Dieldrin que contaminaron sobre todo la región del Pacífico generando el número más alto de envenenamiento y muertes por pesticidas en todo el mundo (junto con Honduras) (Larson, 1989).

Este periodo estuvo acompañado también por éxodos masivos de familias campesinas de Occidente que se desplazaron hacia Nueva Guinea y otras partes del Caribe Sur, bajo la promoción del Instituto de Bienestar Campesino (INBIERNO) e IFAGAN (Instituto de Fomento Ganadero) expandiéndose así de manera agresiva la frontera agrícola y la deforestación.[3] Estas dinámicas estuvieron regionalmente circunscritas a la aplicación de la Alianza para el Progreso (ALPRO) y las ideas de la revolución verde que ocasionaron en Centroamérica gran parte del desastre ecológico y ambiental, como lo indica Danilo Saravia (Comunicación personal, 2019).[4] [5] Desde esta perspectiva, dicho periodo representa el segundo momento más significativo de deterioro ambiental en Nicaragua después del saqueo que dejó la Conquista.

Entre 1979 y 1987 se dan los primeros pasos para ordenar y crear un Sistema de Áreas Protegidas con la promulgación de la Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Recursos Naturales (IRENA) (Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, 1979) y el Servicio de Parques Nacionales (*Ibíd*., 1980). Este modelo organizativo del Sistema de Parques Nacionales duraría hasta 1994, y generó nuevas áreas hasta contar con 71, que tienen su máxima expresión en 1983 con la promulgación de 17 áreas protegidas en el Pacífico y en 1991 con la creación de 44 áreas en las regiones del Centro y Caribe del país (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2006).

A finales del siglo XX se presentaron las mayores acciones institucionales referidas a la protección ambiental con las declaraciones de casi la totalidad de las áreas protegidas del país, la creación del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (1994), la promulgación de Ley nº 217 *Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales* (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1996) y el periodo en que surgen las primeras organizaciones de sociedad civil que trabajan directamente la temática ambiental.

---

3 INBIERNO fue creado mediante el Decreto nº 20, aprobado el 23 de abril de 1975, y publicado en *La Gaceta* en la edición nº 97 del 5 de mayo de 1975.

4 La Alianza para el Progreso (ALPRO) fue un programa de 10 años concebido por el presidente norteamericano John F. Kennedy a inicios del año 1961, y aprobada posteriormente en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES). Con una financiación de USD$ 20 000 millones de dólares, su objetivo era promover el desarrollo de América Latina través de proyectos sociales, políticos y económicos.

5 Revolución verde es la denominación usada internacionalmente para describir el incremento de la productividad agrícola y de alimentos entre 1960 y 1980 en Estados Unidos, y extendida después por numerosos países cuyo énfasis fue impulsar el progreso tecnológico de la agricultura moderna (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 1996).

Entre 1990 y 1996 se forma el Movimiento Ambientalista de Nicaragua (MAN) aglutinando diversas formas organizativas como ONGs, redes, ciudadanos notables y científicos alrededor del tema ambiental, con lo cual se logra una fuerte incidencia en las políticas públicas (Hurtado y Lungo 2007) y nace también el Grupo de Agricultura Ecológica (GPAE), aún existente (Serra, 2007).

De esas expresiones pioneras del movimiento ambientalista se destacan la Ley nº 217, resultado de la primera iniciativa ciudadana de ley presentada al Parlamento luego de un proceso participativo impulsado por miembros del MAN y la crucial labor del doctor Jaime Incer Barquero, destacado científico y el primer naturalista nicaragüense, impulsor de incontables iniciativas ambientales; por ejemplo, la declaración de las áreas protegidas, y su papel como formador de múltiples generaciones de ecologistas.[6] Actualmente el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Nicaragua está conformado por 72 áreas protegidas y 3 reservas de biosfera, con una extensión territorial de 3 330 521 hectáreas que representa el 25.54% del territorio nacional, agrupadas en 9 categorías de manejo (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2019).

Actualidad: ¿qué formas de participación ha generado el movimiento ambientalista?

El movimiento ambientalista es amplio, diverso y multigeneracional. Actúa bajo diferentes realidades con procedencias de todo el país, desde estrategias diversificadas con múltiples niveles de influencia, que surgen desde diferentes esfuerzos organizativos. Para entender mejor la fuerza social del movimiento ambientalista, se ha caracterizado a estos integrantes y actores políticos ambientales en siete grupos específicos:

- *Individuos:* son personas actuando a título individual, de diferentes edades, capaces de entender y compartir la causa ambiental tanto a nacional como mundialmente. Les gusta interactuar con la naturaleza, reconocen la importancia de la protección de los animales y los ecosistemas; incluso asumen desde las prácticas personales estrategias para disminuir su huella ecológica, ya sea desde hábitos alimenticios hasta el manejo de desechos.[7] Otros participan o han participado en voluntariados para promover acciones ambientales específicas. También hay quienes ejercen desde la

6 El doctor Jaime Incer organizó la Escuela de Biología de la UNAN-Managua en los años setenta y fundó la Escuela de Ecología de la Universidad Centroamericana (UCA) en los años noventa, propiciando la producción de conocimiento científico nacional y aminorando la piratería del conocimiento de investigadores procedentes de otros países, así según lo expuesto por Danilo Saravia (Comunicación personal, 2019).

7 La huella ecológica, del inglés *ecological footprint*, es un indicador del impacto ambiental generado por la demanda humana que se hace de los recursos existentes en los ecosistemas del planeta, relacionándola con la capacidad ecológica de la Tierra de regenerar sus recursos (Global Footprint Network, 2019).

cultura, el arte, la fotografía, la música, la poesía y otras formas artísticas de expresión, así como las redes sociales y medios de comunicación, para denunciar y visibilizar la crisis ambiental nacional o planetaria.

- *Estudiantes:* son profesionales en formación, ya sea a nivel de pregrado o posgrado, que cursan carreras vinculadas a las temáticas ambientales, principalmente están en la universidad desarrollando su pensamiento crítico. Algunos son férreos activistas ambientales de causas dentro y fuera de la universidad.[8] Otros prefieren dedicarse a la investigación aplicada vinculada a algún elemento de la biodiversidad del país, o simplemente lograr su profesionalización. Se diferencian de los individuos por su formación y por tener una comprensión más profunda de la realidad ambiental.

- *Profesionales, académicos y científicos:* son profesionales formados en temas ambientales que trabajan en diversas áreas (biólogos, ecólogos, geógrafos, abogados, etc.) y asumen responsabilidades en estas temáticas dentro de sus centros laborales. Aquí se incluye al profesorado académico y a la comunidad científica que generan o comparten conocimientos, ya sea como resultado de sus investigaciones ambientales o como parte de su análisis. Es una generación de mayor edad que la anterior y por lo general tiene muchos vínculos con las universidades, los centros de investigación y redes globales ambientales.

- *Colectivos y grupos ambientales:* son grupos de individuos que se organizan en función de desarrollar acciones colectivas asociadas a alguna causa particular en la temática ambiental, desde la limpieza de áreas verdes hasta la protección de alguna especie o de un área protegida en particular, y también se agrupan frente a problemáticas mundiales como el cambio climático.[9] Este es el primer nivel de organización que tiende a aglutinar a los actores políticos ambientales antes mencionados.

- *Organizaciones ambientales:* son organizaciones constituidas legalmente sin fines de lucro, ya sean nacionales o internacionales; trabajan temáticas ambientales en una nación o con agendas regionales e internacionales. Estas pueden desarrollarse en uno de sus componentes de intervención el tema ambiental o puede ser que el ambiente sea su principal componente

8 Un ejemplo de esto fue el surgimiento de *SOS Indio-Maíz* como una agrupación espontánea de estudiantes, inicialmente de la Universidad Centroamericana (UCA) que luego integró estudiantes de otros recintos universitarios, quienes se autoconvocaron en Managua para protestar contra la ineptitud del gobierno Ortega-Murillo para hacerle frente al incendio de la Reserva Biológica Indio-Maíz en abril del 2018.

9 Por ejemplo, *Misión Bosawás* es un grupo que inició en mayo del 2012 con el objetivo de compartir información sobre la Reserva de Biosfera de Bosawás. Se definió como un colectivo multidisciplinario de la sociedad civil, que, con el apoyo de voluntarios organizados, informa, sensibiliza y educa sobre Bosawás.

de trabajo. En el caso de las organizaciones ambientales internacionales su radio de incidencia se ve limitado por el permiso de operación del gobierno de turno. Este es el segundo nivel de organización que tiende a aglutinar a los demás actores políticos ambientales.

- *Plataformas nacionales:* son las redes de organizaciones ambientales, colectivos, grupos ambientales, profesionales, académicos, científicos, estudiantes o individuos que se agrupan en amplias plataformas nacionales sobre temáticas ambientales.[10] Por lo general en Nicaragua se han organizado como plataformas monotemáticas que van desde el cambio climático, tierra, semillas, agricultura, agua, concesiones, entre otras. Este es el tercer nivel de organización que tiende a aglutinar a los demás actores políticos y ambientales.

- *Grupos vulnerables:* son familias, comunidades urbanas o rurales, comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes y otros grupos sociales directamente afectados por el deterioro ambiental, ya sea por el saqueo, la sobreexplotación, la corrupción, las concesiones estatales, etc. Cuando las familias o las comunidades se ven afectadas, empiezan a organizarse desde sus propias perspectivas, demandas y cosmovisiones para enfrentar o detener la situación; se constituyen en estructuras de base que van desde movimientos que resisten procesos extractivos y concesiones, hasta otros que proponen alternativas más sostenibles en el manejo de los bienes comunes. Para estas acciones de resistencia cívica normalmente solicitan apoyo y acompañamiento de los otros actores ambientales del país. La diferencia de estos con el resto es la afectación directa y tangible del conflicto ambiental, lo cual genera demandas socioambientales con cierta relevancia nacional.

El movimiento ambientalista en Nicaragua está lejos de ser una estructura rígida, jerárquica, con una estructura uniforme y una membresía obediente como otras estructuras políticas formales. Su dinámica informal, la diversidad de sus integrantes y las distintas formas de organización permiten, por un lado, estar inmersa en todos los estratos sociales y territorios del país; mientras, por otro lado, puede pasar desapercibido por un tiempo y aparentar cierta pasividad, pero en momentos críticos de luchas y demandas ambientales sus voces se pronuncian activamente para denunciar la problemática que enfrentan. El trabajo de sensibilización y educación realizado por el movimiento ambientalista

10 Un ejemplo es el Grupo Cocibolca, coalición ambientalista integrada por 7 organizaciones aglutinadas en torno a la lucha contra el megaproyecto del canal interoceánico y la Ley nº 840 aprobada en el 2013. Esta coalición está integrada por Fundación Luz en la Selva, Red Local, Fundación del Río, Fundación POPOL NA, Centro Humboldt, FUNDENIC-SOS y CALPI.

en el siglo XX, y en mayor medida en el siglo XXI, ha permitido que cada día más personas comprendan la importancia de las causas ambientales, animándolas a organizarse y fomentando la conciencia ambiental desde la niñez y la adolescencia, promoviendo prácticas de cuido ambiental palpables en la vida cotidiana de las personas.

Esta expansión de la agenda ambiental ha sido posible sobre todo en este siglo, gracias al avance de las comunicaciones y al internet. Según el reporte de *Digital in 2017 Global Overview* (We Are Social Singapore, 2017), de una población de más de 6.18 millones de habitantes, 2.20 millones de nicaragüenses usan internet con acceso a redes sociales como Facebook, a la cual 91% de los usuarios acceden vía celular. En el 2017 se contabilizaban 8.81 millones de conexiones celulares, convirtiéndose en un potente vehículo de trasmisión de mensajes que está generando apropiación, solidaridad, indignación y reacción de la audiencia digital más joven frente a las problemáticas ambientales. Ejemplo de esto fue la reacción estudiantil ante el incendio en la Reserva Biológica Indio Maíz (abril del 2018) y el actuar gubernamental que días después suspendió el acceso gratuito al internet en los parques públicos del país (*La Prensa*, 2018c).

Ciertamente, la preocupación mundial sobre la crisis ambiental en el planeta también ha sido un factor importante en el movimiento ambientalista nicaragüense del siglo XXI. Las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los tratados y convenciones internacionales de protección ambiental —que van desde la protección de especies específicas hasta ecosistemas más grandes como las reservas de biosferas—, la firma de acuerdos mundiales de protección del planeta, como el Acuerdo de París sobre cambio climático, entre muchos otros, han relevado las problemáticas nacionales y las políticas públicas, enlazándolas con la agenda ambiental.[11] Esta dinámica globalizante, a su vez, ha dado paso al surgimiento de nuevos movimientos ambientalistas internacionales y el fortalecimiento de los vínculos de solidaridad entre los existentes.

11 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas son en total 8 que los 191 Estados miembros de las Naciones Unidas convinieron en tratar de alcanzar para el 2015. La Declaración del Milenio, firmada en septiembre de 2000, comprometió a los gobernantes y a naciones a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer sobre la base de metas e indicadores específicos (Organización Mundial de la Salud, 2019). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son en total 17 y 169 metas que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y cuya meta de realización es el año 2030. Incluye nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019). El Acuerdo de París fue suscrito en la Conferencia de las Partes 21 (COP21) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambios Climático, estableciendo un plan de acción mundial para limitar el calentamiento global por debajo de 2 °C. Puede leerse un resumen de acuerdos en la página respectiva de la Comisión Europea para temas de ambiente (Comisión Europea, s. f.). Algunos otros tratados de protección ambiental incluyen: Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (1975); Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989); Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992); Convenio sobre la Diversidad Biológica (1993); Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (1994); Protocolo de Kyoto (1997); Protocolo de Nagoya sobre Acceso y Participación en los Beneficios (2010), entre otros.

Por su parte, en un país en donde la mitad de la población se reconoce católica, se debe reconocer la influencia de la Encíclica Papal *Laudato Si: sobre el cuido de la casa común* (Papa Francisco, 2015). En ésta, Francisco hace un fuerte llamado a la responsabilidad que tienen todas las personas con respecto al cuido del planeta, al reconocer las responsabilidades de las grandes empresas en los conflictos y el deterioro ambiental que sufre el planeta. A pesar de la visión cristo-céntrica, y de la poca difusión por la jerarquía de la Iglesia católica nicaragüense, se considera que sus postulados han sido asumidos por científicos, creyentes, no creyentes y movimientos ambientalistas de todo el mundo como una importante voz de reflexión con el potencial de impactar en los más de 1 299 059 000 católicos en el mundo (*Agencia Fides*, 2016).

El brutal deterioro ambiental en Nicaragua

Desde que inició el siglo XXI, el deterioro ambiental en Nicaragua ha ido en un preocupante aumento. El proceso de deforestación de los bosques del país entre los años 2000 y 2015 ha sido de 1.5 millones de hectáreas (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2018) con una tasa anual promedio de deforestación de aproximadamente 100 mil hectáreas por año, lo cual representa la destrucción del 27% de los bosques que existían en Nicaragua a principios del siglo XXI. Esta tasa también coincide históricamente con los niveles de deforestación reportados en la época de la dictadura de los Somoza.

Estimaciones propias permiten asegurar que en el periodo 2015-2019 fueron deforestadas alrededor de 680 000 hectáreas.[12] Esto representa un aumento en la tasa anual promedio de desforestación de unas 136 000 hectáreas por año. En otras palabras, los bosques del país disminuyeron en un 40% con respecto al bosque existente en el año 2000. Mientras los bosques del país aceleradamente desaparecen, aumentan las áreas de pastos y el hato ganadero que por cada centavo de dólar en que se incrementa el precio FOB de la carne se aumenta ampliación del área de pastura en 113,7 hectáreas (Juárez, 2017: 102).[13] El incremento del área de pasto ha pasado de un 26.6% en el año 2000 a un 37.7% en el 2010 (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua, 2018b) y un 33.3% en el 2015 (*Ibíd.*, 2018a); mientras que el hato ganadero ha pasado de 2,6 millones de cabezas de ganado en el 2002 (Instituto Nacional de Información de Desarrollo, 2012) a 6.5 millones en el 2017 (*La Prensa*, 2017a); lo que representa un aumento exponencial del 248%.

Dicha dinámica fue alentada por las relaciones políticas y comerciales entre Nicaragua y Venezuela, las cuales alcanzaron su cúspide en el 2012 con el envío

12 Estimaciones basadas en datos satelitales y la plataforma Global Forest Watch (s. f.).

13 Precio FOB es el precio del producto entregado en el barco que lo ha de transportar hasta el puerto de destino.

de productos (como carne bovina y leche) por hasta USD$ 437.80 millones, convirtiéndose entonces en el segundo socio comercial más importante después de Estados Unidos (*La Prensa*, 2016). Sin embargo, a partir del 2013 inició el descenso en las exportaciones hacia Venezuela hasta quedar prácticamente anuladas, luego que el Gobierno de los Estados Unidos sancionara a la empresa PDVSA (*La Prensa*, 2018a).

El deterioro ambiental del país referido a la contaminación de bienes comunes como agua, tierra, biodiversidad y cobertura vegetal también ha sido provocado, en mayor responsabilidad, por las industrias extractivas.[14] La mayoría de estas se han instalado desde el inicio del siglo XXI y están asociadas al Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), que funge como gestor político de los intereses del gran capital nacional y transnacional. Algunas de estas industrias tienen antecedentes históricos de conflictos ambientales y sociales como la industria minera de extracción de oro y plata, la cual ha venido en un crecimiento sostenido, como el tercer rubro de exportación. Según el *Análisis de la Actividad Minera en Nicaragua 2006-2016*, de la Cámara Minera de Nicaragua (CAMINIC), en ese periodo el sector minero duplicó la producción de oro e incrementó hasta siete veces la extracción de plata, alcanzando un crecimiento promedio anual de 9.3% (*La Prensa*, 2017c).

De acuerdo con los datos más recientes del Centro Humboldt (2019), en el año 2018 se alcanzó un total de 433 lotes otorgados para minería metálica, representado un 8% de territorio nacional; sin embargo, al sumar las reservas mineras, bancos de materiales, minería no metálica y pequeña minería ese número aumenta al 21% de la superficie terrestre de Nicaragua (Centro Humboldt, 2016: 7-9). En detalle, 10 726 KM^2 están ya concesionados a la minería metálica de empresas de capital extranjero tales como las transnacionales canadienses B2GOLD y Calibre Mining, y empresas colombianas como Mineros, todas cobijadas por un régimen tributario especial, que les otorga incentivos y exoneraciones. Adicionalmente, 15 033.51 KM^2 corresponden a reservas mineras bajo el control exclusivo de la Empresa Estatal Nicaragüense de Minas (ENIMINAS) creada en 2017 y cuyo exponencial poder económico se encuentra supeditado a la corrupción y secretismo del gobierno actual.

Otras de las industrias ecológicamente más problemáticas son las empresas agroindustriales, en especial de monocultivos para la exportación, tanto de capital nacional como transnacional. Además de los problemas de contaminación ambiental asociados al uso de agroquímicos, el cambio del empleo del suelo y del control privilegiado sobre algunos bienes comunes también está generando un proceso de acaparamiento de tierras y desplazamiento económico de grupos vulnerables.

14 Una actividad extractiva es aquella que consiste en la obtención de recursos naturales localizados en el suelo, subsuelo o aguas marinas o continentales. Los productos recolectados luego son comercializados, sin pasar por un proceso de transformación. Dentro de esta categoría de actividad económica, se encuentra la pesca, la minería, la tala de madera y la explotación de hidrocarburos (gas y petróleo) como indica Westreicher (s. f.).

La ampliación e instalación de nuevas empresas de monocultivos es uno de los generadores del aumento en la desigualdad en la distribución de la tierra en Nicaragua. Del 2001 al 2011, el coeficiente de Gini indica que la desigualdad ha aumentado en 6.7%, al pasar de 0.732 a 0.781 respectivamente (Ruiz y López, 2017: 9-10), superando el promedio de desigualdad de la región Centroamérica, que es de 0.75 (OXFAM, 2016: 20-21). Dentro de las industrias de monocultivos se encuentran las empresas dedicadas al cultivo de caña de azúcar, las cuales están en manos de cuatro ingenios azucareros (Ingenio SER San Antonio, Ingenio Montelimar, Ingenio Monterosa/Grupo Pantaleón e Ingenio Compañía Azucarera del Sur, S.A. CASUR) que controlan de manera directa e indirecta el 92% de las áreas de producción del cultivo, acaparando unas 72 270 hectáreas de tierras ubicadas en el Pacífico del país, generando consigo históricos problemas ambientales y sociales que aún se mantienen sin solventar. Según Baumeister (2011), el cultivo de caña de azúcar por dichos ingenios se ha venido ampliando en los últimos años, tanto para producir azúcar, rones y melaza como para la producción de etanol.

Otra de las industrias de monocultivo en aumento es del cultivo de palma africana, las que al año 2016 acaparaban unas 48 142 hectáreas principalmente en la región del Caribe (De Camino, 2018: 4-6), a través de ocho empresas (PALCASA, Nicavista, Extraceite, Kukra Development Corp., Oleo Caribe, CANSA, San José y Caribbean Dream World) (Forest Carbon Partnership Facility Carbon Fund, 2018: 12-14). En el año 2000, el área de palma era de 4561 hectáreas, lo que ha representado un incremento del 955% al 2016. Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo entre el 2010 y 2016, la palma africana había sustituido en un 24.5% al bosque y en un 72.9% al uso agropecuario.

En el caso de la industria tabacalera, seriamente cuestionada por el deficiente manejo de sus residuos, también ha aumentado el área de producción. En el 2018 se calculaba 3494 hectáreas de tabaco en manos de unas 31 empresas ubicadas en Estelí, Jalapa, Condega y la Isla de Ometepe, la mayoría de capital extranjero. También se debe mencionar el monocultivo de naranja, el cual pese a instalarse a finales del siglo XX, su producción ha aumentado hasta llegar a unas 3794 hectáreas en el departamento de Río San Juan debido al capital invertido del Grupo Pellas y de Stanley Motta.

Los incentivos y la promoción de agroindustrias de monocultivos de capital extranjero se establecieron con fuerza desde el primer periodo de gobierno de Ortega (2007-2011) y se ha extendido hacia otros tipos cultivos, sobre todo en la zona del Caribe del país, como el bamboo, que ocupa unas 3600 hectáreas en manos de dos empresas (EcoPlanet y Bamboo). Igualmente, el cultivo de café robusta con unas 1700 hectáreas a cargo de prácticamente una sola empresa (DIGRANISA-CISA Nicaragua-Grupo MERCON); el cultivo de la piña con alrededor de 1000 hectáreas manejado por una empresa (Banapiña de Nicaragua S.A.) y el

cultivo del coco del que se planea sembrar aproximadamente 15 000 hectáreas por dos o tres empresas (Coconut Corp., XAGRO, Coco Vida). En el caso del cultivo del maní (45 825 hectáreas) y del cultivo de cacao (30 000 hectáreas), a pesar de que todavía están en manos de pequeños y medianos productores bajo sistemas agroforestales o de rotación de cultivos, hay una tendencia creciente hacia el establecimiento de agroindustrias que operan bajo sistemas de monocultivos, como sucede en unas 2500 y 1350 hectáreas de cacao propiedad de la Ritter Sport (RACCS) y de Agro-Industrial del Río S.A. (Río San Juan), respectivamente.

A su vez, el surgimiento de los "mega-proyectos" para "salir de la pobreza" a partir del gobierno de Ortega, han sido otro de los tensores ambientales que más preocupan al movimiento ambientalista nicaragüense, pues estos nacen sin el cumplimiento de las leyes nacionales ni los estándares ambientales internacionales, sin estudios de factibilidad financiera y comercial, sin análisis de impacto ambiental, sin licitación alguna y en abierta violación a los derechos humanos de comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes.

El más pernicioso ejemplo es la Concesión del Canal Interoceánico y de otros megaproyectos jurídicamente objetada por inconstitucional ante la Corte Suprema de Justicia por decenas de ciudadanos. Dicho megaproyecto, incluso sin haber sido construido, ya ha generado impactos ambientales y sociales; por ejemplo, ante las amenazas estatales de expropiación algunas familias aumentaron los procesos de invasión a las áreas protegidas y territorios indígenas (Ruiz y López, 2017). Adicionalmente, desde la coalición ambientalista Grupo Cocibolca se ha advertido sobre los impactos ambientales previstos para dicho megaproyecto, los cuales implican afectaciones directas a dos reservas de biosferas, un sitio RAMSAR y un arrecife coralino, el desvío de varios ríos entre ellos el Punta Gorda, el Masaya, el Chiquito y el Aguas Zarcas, el riesgo de contaminación del Lago Cocibolca, la descomunal remoción de tierra, la pérdida de cobertura forestal, las afectaciones a la biodiversidad y la pérdida de conectividad biológica, entre otros impactos definidos en las 259 400 hectáreas concesionadas en donde habitan más de 119 000 personas.

Dentro de los mega-proyectos promovidos también está el "Mejoramiento a la Navegación en el Río San Juan de Nicaragua (Delta-San Juan de Nicaragua)" conocido como el "Dragado del Río San Juan", el cual, al no seguir el proceso de evaluación de impacto ambiental y no contar con la debida coordinación técnica-científica por las entidades del Estado que la ejecutaron, desencadenó una disputa internacional por invasión al territorio costarricense y la pérdida de una parte del territorio nacional. Así mismo, el megaproyecto hidroeléctrico Tumarín, que aunque no se terminó de construir por procesos de corrupción, generó el desplazamiento de familias y la proyección de impactos ambientales en el Río Grande de Matagalpa, entre otros riesgos que se mantienen en estado latente. Otro megaproyecto promovido fue la Refinería de Hidrocarburos Supremo Sueño de

Bolívar, el cual traería consigo inevitables riesgos ambientales a los ecosistemas marino-costeros y terrestres del Pacífico Central del país, poniendo en peligro diversas especies como las tortugas marinas y las ballenas jorobadas, además de ecosistemas de manglar incluyendo el Refugio de Vida Silvestre Isla Juan Venado.

Los mandatos presidenciales del régimen de Daniel Ortega, en los dos periodos completos (2007-2011 y 2012-2016) y el tercero que aún no concluye (2017-2021) han sido los de mayor deterioro ambiental y retroceso del marco jurídico ambiental. Este periodo representa el tercer momento más importante de agresivo de destrucción ambiental después de los Somoza, teniendo en cuenta las siguientes condiciones características de la gestión ambiental de los Ortega:

- El desarrollo de políticas públicas vinculadas a la promoción de la inversión extrajera y de capital privado, flexibilizando y casi anulando los requerimientos y consideraciones ambientales para su instalación y gestión ambiental del territorio.

- La imposición de un modelo extractivista de minería, monocultivos para agroexportación y megaproyectos en detrimento de las condiciones ambientales y sociales del desarrollo local del país, desconociendo las normativas ambientales y la propia Constitución Política.

- La falta de voluntad del Gobierno para atender los problemas ambientales, la ausencia de institucionalidad y la ausencia de aplicación del marco jurídico del país.

- La modificación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para flexibilizar la entrega de concesiones a las empresas del gran capital nacional y transnacional.

- La imposición del modelo de "diálogo y consensos" con las empresas del gran capital criollo, evidenciada en la aprobación de Ley de Asociación Público-Privada (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2016) que permite operar a las empresas bajo una "licencia verde" en proyectos con el Estado.

- La entrega discrecional de concesiones de uso y aprovechamiento de las aguas a empresas sin las debidas consideraciones ambientales.

- El levantamiento de la veda forestal del pino y otras especies, incluida la extracción de estas dentro de áreas protegidas.

- El aprovechamiento irracional de madera caída y madera en pie después del Huracán Félix, promovido por una empresa del consorcio ALBALINISA

llamada ALBA Forestal, que ahora ha cambiado de nombre para poder continuar con la explotación forestal en las zonas de pino.

- La promoción e incentivos a la ganadería extensiva y la instalación de industrias lácteas para responder a compromisos del mercado venezolano y la deuda generada de los fondos del ALBA.
- El aumento de la tasa de deforestación anual alcanzó un promedio de 136 000 hectáreas por año.
- La aprobación de la introducción al país, por primera vez, de organismos genéticamente modificados también llamados transgénicos, como es el caso del maíz amarillo.
- El aumento de la entrada, utilización y comercialización de plaguicidas en el país con una escasa regulación.
- La creación de reservas minerales bajo el control de la empresa estatal ENIMINAS, para facilitar la entrega concesiones de minería metálica por fuera del Sistema de Evaluación Ambiental y sin los debidos controles y rendición de cuentas.
- La falta de defensa de los intereses públicos por parte del Estado ante las denuncias presentadas por delitos ambientales de empresas como Puma Energy, tras el derrame de hidrocarburo, entre otras.
- El irrespeto a la autonomía de las regiones del Caribe Norte y Sur y a la autonomía municipal.
- El cumplimiento tardío y en algunos casos inexistente de los compromisos ambientales a nivel internacional vinculados a las convenciones y acuerdos que suscribe el país.
- La poca capacidad técnica para enfrentar riesgos ambientales antrópicos como los incendios forestales.
- El abandono de la protección y gestión de las áreas protegidas del país, con planes de manejo desactualizados, sin atención a las demandas de protección conjunta con las comunidades indígenas, sin fomento de la investigación científica ni el desarrollo de alternativas sostenibles para la revalorización de las áreas.
- La falta de fiscalización y permisología de la extracción ilegal de la biodiversidad y compra y venta de especies en peligro de extinción.

- La poca transparencia de la información ambiental y los riesgos de corrupción en las concesiones y permisos ambientales entregados a empresas.
- El bajo presupuesto y falta de inversión en las capacidades de las instituciones ambientales.
- La cancelación de la personería jurídica de Fundación del Río y Fundación POPOL NA —dos organizaciones ambientalistas de la sociedad civil con 30 años de labor— y el acoso permanente a los activistas ambientales.

Las acciones del movimiento ambientalista frente al deterioro ambiental

Frente a las condiciones ambientales del país, los diferentes actores políticos del movimiento ambientalista nicaragüense han venido desarrollando acciones de denuncia, incidencia, organización y movilización social enfrentando activamente las políticas gubernamentales que ponen en peligro los bienes comunes y el derecho a un ambiente sano de las familias nicaragüenses.

Lejos de hacer una descripción detallada de todas las acciones, se mencionarán algunas de las luchas más representativas del movimiento ambientalista en Nicaragua; por ejemplo, la lucha antiminera, la lucha anticanalera y la lucha por la conservación y protección de las reservas de biosferas de Bosawás e Indio Maíz, procesos de resistencia social que han combinado esfuerzos de los actores políticos del movimiento ambientalista y los grupos vulnerables directamente afectados, que han conllevado a un enfrentamiento y rechazo al sistema político imperante y el modelo de desarrollo extractivista.

La lucha antiminera

La lucha contra la minería metálica de oro y plata tiene una raíz histórica, tanto en el país como en América Latina. La instalación de empresas de capital extranjero, canadiense en su mayoría, corresponde a industrias extractivas de enclave que durante la historia han provocado un deterioro ambiental, contaminación, conflictos sociales y pobreza en las zonas donde se ubican.

Uno de los casos más emblemáticos de lucha antiminera que durante una década libró el movimiento ambientalista Guardianes de Yaoska, hasta lograr que el Gobierno declarara inviable el proyecto minero en Rancho Grande (Matagalpa). El investigador Mario Sánchez para la *Revista Envío* asegura que "la victoria del municipio de Rancho Grande frente a la minera B2GOLD y el gobierno es histórica, ejemplar, iluminadora" (Sánchez, 2017). Luego de la venta de la concesión de exploración de oro de la empresa MINISA a una subsidiaria de B2GOLD en el 2007, los habitantes del municipio de Rancho Grande se enfrentaron a una

lucha socioambiental que tenía como adversario a la alianza y los intereses compartidos del gobierno de Ortega y la empresa minera transnacional con mayor porcentaje de territorio concesionado del país.

La lucha de una década en Rancho Grande impulsó al menos cuatro movilizaciones multitudinarias convocadas desde el movimiento campesino ambientalista Guardianes de Yaoska, además de estrategias combinadas de lucha.[15] El cancelar la concesión del Cerro El Pavón fue anunciado por el Gobierno después de la última marcha convocada por Guardianes de Yaoska con el apoyo sistemático de otros actores como organizaciones ambientalistas locales y nacionales, la Iglesia católica a nivel local y organizaciones de derechos humanos. Sin embargo, más allá del triunfo en Rancho Grande, de acuerdo con Centro Humboldt, durante el año 2018 se han registrado un total de siete conflictos sociales vinculados a la minería. Los casos de resistencia en Santa Cruz de la India (León), Santo Domingo (Chontales), San Albino (Nueva Segovia) y San Lorenzo (Boaco) aún persisten en sus demandas, dando un salto cualitativo en el 2017 al unificar sus luchas en el Movimiento Nacional Ambientalista Frente a la Minería Industrial (MONAFMI).[16]

La lucha anticanal

En el 2013, el gobierno de Ortega, siguiendo el modelo extractivista y de mega-proyectos, aprobó una concesión onerosa para construir y manejar el proyecto del Canal Interoceánico y al menos diez subproyectos más, tales como puertos de aguas profundas, áreas de libre comercio, resorts turísticos, oleoducto, canal seco, entre otros. La empresa concesionaria, comercialmente conocida como HKND, constituyó más de 20 empresas de maletín registradas en paraísos fiscales en diversas partes del mundo (*Confidencial*, 2014), asociadas oscuramente para el manejo financiero del megaproyecto, cuyo costo fue estimado en 50 000 millones de dólares. Este esquema societario fue evidentemente creado para pretender esquivar las responsabilidades ambientales, sociales y económicas de las empresas y ocultar los riesgos de corrupción. Tanto COSEP como AMCHAM, cámaras organizadas del capital criollo, dieron su respaldo político a la concesión.[17] Incluso, participaron activamente en la Comisión del Canal creada por el Gobierno para implementar de la concesión.[18]

---

15 Las movilizaciones tuvieron lugar el 21 de marzo del 2013, 25 de abril y 12 de octubre del 2014, y 3 de octubre del 2015.

16 Su perfil en Facebook se puede encontrar en Movimiento Nacional Ambientalista Frente a la Minería Industrial (s. f.).

17 "Consejo Superior de la Empresa Privada apoya construcción de Canal Interoceánico. Su representante, José Adán Aguerri, considera que sería algo muy positivo para la economía nicaragüense" *La Voz del Sandinismo* (2012).

18 El Comité Técnico Asesor está integrado por José Adán Aguerri, Benjamín Lanzas, Rodrigo Caldera, y Ricardo Meléndez, por parte del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP); Diego Vargas y Humberto Corrales, por parte de AMCHAM; Kamilo Lara, en representación de los organismos de defensa del medioambiente; y Telémaco Talavera, en representación del Consejo Nacional de Universidades (CNU) (*El 19 Digital*, 2013).

Frente a la preocupación por los impactos ambientales y sociales que traería consigo esta concesión, diversos actores como organizaciones ambientalistas locales y nacionales, academia, comunidad científica, defensoras y defensores de derechos humanos se pronunciaron en contra de la Ley nº 840 y el Acuerdo Marco de Concesión (MCA), presentaron más de 30 recursos por inconstitucionalidad que fueron arbitrariamente rechazados por la Corte Suprema de Justicia, poder del Estado subordinado al régimen Ortega-Murillo. A partir del 2013, las organizaciones ambientalistas de la sociedad civil se dieron a la tarea de hacer una "romería" de foros y encuentros, contabilizados en más de 120 actividades, en todos los territorios afectados por la ruta canalera anunciada. El objetivo fue informar a las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes sobre los posibles impactos ambientales y sociales a la población local, así como la grave amenaza de expropiación y desplazamiento forzoso, pues Gobierno no brindó ningún proceso de consulta sobre la concesión. Esta romería implicó visitar territorios como Bluefields, Boaco, Juigalpa, Rivas, San Miguelito, Ometepe, Punta Gorda, El Tule, y luego se extendió a diversas partes del territorio nacional.

Adicionalmente, las organizaciones ambientalistas desarrollaron estudios independientes sobre el impacto y viabilidad del proyecto de Canal Interoceánico para abrir una profunda discusión técnica y diálogo nacional entre la población nicaragüense. Ese proceso llevó a conformar la plataforma llamada Grupo Cocibolca, que ha estado en permanente colaboración con la Academia de Ciencias de Nicaragua (*La Prensa*, 2015).

El vínculo generado entre las organizaciones ambientalistas y las comunidades afectadas permitió fortalecer las primeras iniciativas de organización comunitaria frente al proyecto canalero. Luego de importantes foros públicos, como el realizado el 25 de junio del 2014 en Juigalpa por Red Local, y ante la inminente presencia de funcionarios de la empresa china en sus comunidades, se desataron las primeras marchas de protesta en los propios territorios afectados, destacando la del 19 y 23 de septiembre del 2014 en Buenos Aires y Potosí, respectivamente (Rivas); el 2 de octubre en El Tule (Rio San Juan), el 3 de octubre en San Jorge (Rivas), el 8 de octubre en La Unión (Nueva Guinea), el 10 de octubre en Tola (Rivas), el 15 de octubre en San Miguelito (Rio San Juan), el 21 de octubre en La Fonseca (RACS), el 24 de octubre en Moyogalpa (Isla de Ometepe), el 27 de octubre en Puerto Príncipe (RACS), entre otras.

Luego de diversos procesos de facilitación de encuentros entre los liderazgos locales de los territorios de afectación, y habiéndose gestado autónomamente 16 marchas en diferentes partes la ruta canalera, nació y se consolidó el Consejo Nacional en Defensa de Nuestra Tierra, el Lago y la Soberanía Nacional fundado el 26 de noviembre del 2014 (*La Prensa*, 2014). Se constituyó como un movimiento social campesino, autónomo, con liderazgos de diversas procedencias aglutinados para la defensa de sus derechos, territorios, bienes comunes y la soberanía

nacional. Conjuntamente convocaron a la primera marcha nacional, realizada el 10 de diciembre del 2014 en Managua, con una participación estimada de 10 000 personas. A partir de esto, las movilizaciones fueron escalando y masificándose a lo largo de la ruta canalera. El Consejo Campesino, como fue reconocido posteriormente, organizó y promovió la lucha socioambiental más grande, a nivel rural del país, de lo que va del siglo XXI, realizando cerca de 100 marchas y diversos mecanismos de protesta.[19] Esta lucha consolidó diversos liderazgos y la identidad campesina en el país, lo cual sirvió de alienta también en el proceso nacional de insurrección cívica ciudadana y autoconvocada de abril del 2018.

En todos esos años, desde el 2013 hasta la actualidad, ha sido crucial la coordinación con organismos nacionales de derechos humanos como el CENIDH, POPOL NA (con su programa Eco-Abogados) y CALPI (Center of World Indigenous Studies, 2018), que ha estado a cargo de la defensa de los derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes, que tienen abiertas dos peticiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).[20] Y también con organismos internacionales de derechos humanos tales como la FIDH (Federación Internacional por los Derechos Humanos, 2016), Amnistía Internacional (*Confidencial*, 2017), Front Line Defenders (s. f.), entre otros. Igualmente, la participación de las organizaciones feministas y de mujeres ha sido fundamental para consolidar los liderazgos de las mujeres campesinas dentro del movimiento, destacándose Francisca Ramírez.

Bosawás e Indio Maíz como símbolos de lucha ambiental

Otra de las luchas emblemáticas para el movimiento ambientalista de Nicaragua ha sido la de la conservación y protección de las reservas de biosfera de Bosawás, primero, y la de la reserva del Sureste de Nicaragua, de segundo, específicamente la Reserva Biológica Indio-Maíz. Ambas presentan problemáticas similares relacionadas con los procesos de invasión de colonos, el cambio de uso de suelo, la deforestación, la ganadería, el comercio ilegal de tierra y madera, la minería y la falta de protección de las instituciones del Estado.

Las primeras denuncias de la situación ambiental en Bosawás (norte del país) se remontan al año 2009 cuando las comunidades indígenas mayagnas, dueñas de esos territorios, empezaron a llegar a la capital para visibilizar sus demandas. Frente a esta situación se presenta un primer estudio llamado *Los factores y actores alrededor de Bosawás*, en donde se muestra cómo los trafican-

19 El listado general de marchas del movimiento campesino se puede consultar en Fundación POPOL NA (s. f.). Esto también incluye algunas fotografías de los hechos.

20 "Denunciarán ante CIDH el proyecto del canal interoceánico de Nicaragua como violatorio de los derechos humanos. Un grupo de líderes del Consejo en Defensa de la Tierra, entre ellos Francisca Ramírez, anunció la petición que harán contra la Ley del Canal" (*La Prensa*, 2017b).

tes de tierra mueven a gente, sobre todo ganaderos, hasta las zonas de bosques y cómo los políticos —principalmente del FSLN y el PLC— les ofrecían las tierras a cambio de apoyarles en los procesos electores, con la promesa de una vez que tuvieran el poder, legalizarían esas propiedades. Simultáneamente, diversas organizaciones —incluyendo la cooperación alemana (GIZ)— desarrollaron otros estudios vinculados a las causas de la deforestación en Bosawás.

Las comunidades mayagnas sostuvieron sus denuncias; por ejemplo, el incremento de la conflictividad y los asesinatos como el ocurrido en abril del 2013. Uno de los actores de esta causa fue el colectivo de jóvenes voluntarios de la capital, vinculado a las universidades llamado Mision Bosawás, quienes visitaron varias veces a las comunidades mayagnas para conocer la realidad que enfrentaban estas comunidades indígenas. Posteriormente, con el asesoramiento de expertos ambientales como Byron Walsh y Jaime Incer, elevaron la visibilidad de la denuncia pública del deterioro de Bosawás, a través de campañas de sensibilización y educación ambiental en el país. Estas acciones les permitieron a las autoridades del gobierno de Ortega tomar algunas medidas, que incluyeron investigaciones sobre los procesos de tráfico ilegal de tierra, pero que al final hubo muy poco resultados.

El otro símbolo de lucha ambientalista se ubica en el sureste del país y es la Reserva Bilógica Indio-Maíz (RBIM), la cual forma parte de la Reserva de Biosfera del Sureste de Nicaragua. Desde el 2010, la organización ambientalista Fundación del Río venía monitoreando la situación de avance de la frontera agrícola y las presiones de las empresas de monocultivos que se instalaban en la zonas de amortiguamiento, con lo cual desplazaron económicamente a familias que entraban a la reserva en búsqueda de nuevas tierras para establecerse, teniendo en su conciencia histórica los precedentes de instalación de la comunidad de Samaria derivados de los procesos de pacificación después de los años noventa.

Tras diversas denuncias de las comunidades locales y de estudios que señalan el aumento de procesos de deforestación, Fundación del Río establece alianzas con los principales dueños de esos territorios, el Gobierno Territorial Rama y Kriol (GTRK), que habían logrado firmar un acuerdo de manejo conjunto de la RBIM con las instituciones del Estado. También consolidó convenios de colaboración con los gobiernos comunales indígenas de las comunidades de Graytown e Indian River; estas alianzas dieron paso a los primeros patrullajes en el 2012 con instituciones como MARENA, la Policía Nacional y el Ejército de Nicaragua, los que evidenciaron la problemática hasta desarrollar en el 2013 el Primer Foro de la Biosfera donde se firmaron acuerdos entre estas instituciones del Estado, la Fundación del Río y el GTRK.

Pese a las coordinaciones con las instituciones estatales, el cambio de política del gobierno de Ortega de bloquear la coordinación con las organizaciones de sociedad civil, el cuestionamiento al proyecto canalero de Fundación del Río y el

GTRK, generó que se descontinuaran los acuerdos firmados e iniciaran presiones del Estado para callar las posiciones de las organizaciones ambientales. Pese a esto, las comunidades indígenas y afrodescendientes, junto con otras organizaciones ambientales, continuaron realizando giras de monitoreo y así nace en el 2014 la Unión de Organizaciones Ambientales del Sureste de Nicaragua (UOA) que aglutina a cooperativas de cacao, de turismo, los comités de agua potable, los gobiernos comunales y Fundación del Río, la que posteriormente promueve el Batallón Cívico Indio-Maíz para continuar con el monitoreo de la RBIM.

Los integrantes de la UOA y los Gobiernos comunales indígenas y afrodescendientes lanzan en el 2015 la campaña "Salvemos la Reserva Indio-Maíz, pulmón de Centroamérica"; la cual se extendió en el país con la realización de diversas acciones de denuncia e incidencia en la capital, lo que permite elevar la visibilidad de la problemática de la RBIM. Peso a estos esfuerzos, las autoridades del estatales no atendieron el llamado para proteger la reserva, lo que conllevó al movimiento ambientalista a sumar esfuerzos entre las organizaciones civiles desarrollando el encuentro en el 2017 de los actores sociales de la Reserva de Biológica en Indio Maíz en la Universidad Centroamericana (UCA) y permitió establecer vínculos con la estudiantes, científicos, la academia y otras organizaciones ambientalista para hacer frente a los problemas ambientales del sureste.

Luego, el 3 de abril del 2018, y después de las advertencias sistemáticas de las organizaciones ambientalistas por las condiciones de riesgo que habían generado el impacto del Huracán Otto en la RBIM, se inició un incendio antrópico en el Refugio de Vida Silvestre Rio San Juan que forma parte de los ecosistemas protegidos asociados a la Reserva Indio-Maíz. Ese mismo día Fundación del Río y los Gobiernos Comunales de Graytown e Indian River alertaron del incendio a las autoridades nacionales, los medios de comunicación nacional y a la población en general a través de las redes sociales. Luego se sumó el Grupo Cocibolca insistiendo desde Managua de la gravedad del incendio, en tanto el gobierno central omitió por tres días la situación, tratando de minimizar la envergadura de desastre antrópico (*La Prensa*, 2018b).

Frente a esta nueva negligencia del gobierno de Ortega, la comunidad de universitarios inició las primeras protestas en Managua, que luego fueron seguidas en otras partes del país. La brutal represión de estas manifestaciones, por parte de los partidarios de la juventud sandinista y la Policía Nacional, así como la negativa del Gobierno de aceptar la ayuda especializada de los bomberos costarricenses, avivó la indignación por la situación de Indio Maíz y la impunidad represiva, convirtiéndose en un tema que ocupó por dos semanas los medios nacionales e internacionales.

Lo anterior representa el antecedente inmediato de las protestas que continuaron el 18 de abril debido a las reformas del seguro social y que condujeron a la insurrección popular y cívica de diversos sectores de la población nicaragüenses,

repelida por el Gobierno con los graves crímenes de lesa humanidad, cometidos por la Policía y las fuerzas parapoliciales, que han sido denunciados internacionalmente durante el 2018 y 2019.

Perspectivas: ¿cuáles necesidades se abren a futuro para la reconstrucción del Estado?

Desde el movimiento ambientalista se sabe que el cambio de la situación ambiental del país pasa inexorablemente por el cambio del poder político. El gobierno de los Ortega-Murillo se ha convertido en un régimen dictatorial asesino, en evidencia incapaz de resolver la crisis ambiental y sociopolítica del país. Además, ha demostrado su intolerancia e incapacidad de aceptar actores que piensen, opinen y actúen diferente a sus visiones, lo cual no permitiría establecer acciones comunes para enfrentar el deterioro ambiental que sufre Nicaragua y que compete a toda la nación.

Se requiere reconstruir cuidadosamente la institucionalidad democrática y empujar profundos procesos de democratización para lograr fortalecer las instituciones ambientales, con el fin de que puedan dar efectivo cumplimiento al marco legal ambiental y a las demandas ciudadanas. También se debe hacer una revisión crítica de la institucionalidad existente y de sus leyes, al incorporar nuevas nociones, tales como los derechos de la naturaleza (Red Latina Sin Fronteras, 2018), la protección de los bienes comunes (Comunicación e Información de la Mujer AC —CIMAC— y Fundación Heinrich Böll Stiftung, 2007) y el decrecimiento (Gudynas, 2011).

Sin embargo, se necesita hacer una evaluación de las prioridades del desarrollo económico del país, en las que el factor ambiental tenga el peso que le correspondiente, mediante procesos serios de evaluación ambiental, con reglas claras y transparentes, así como reclamando la asunción de la responsabilidad ambiental de empresas e inversionistas por los daños ambientales que ocasionan. Para esto es fundamental el ordenamiento territorial mediante las variables ambientales para definir la viabilidad o no de los proyectos y las políticas públicas. Es fundamental entender que la continuidad del modelo extractivista disminuye las oportunidades de desarrollo sostenibles que se pueden establecer desde las capacidades locales y territoriales, y las cadenas de valor que potencializan las formas de producción con más armonía con los bienes naturales.

De cara al proceso de transformación que necesita el país en estos tiempos de crisis, se requiere poner sobre la mesa que la agenda ambiental debe estar dentro de las prioridades nacionales y que no puede prolongarse el modelo corporativista, extractivista y capitalista gestado en contubernio con el Gobierno actual durante casi 12 años. Debe abrirse entonces un diálogo amplio y transparente con todos los actores sociales del país, incluidos los ambientalistas. Ningún

gobierno que llegue al poder para empujar la democratización del país puede olvidarse del tema ambiental. La insurrección ciudadana de abril ya demostró lo que una juventud comprometida con la naturaleza puede desencadenar.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Fides. 2016, 20 de octubre. *Vaticano-Las estadísticas de la Iglesia Católica 2016*.

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 1996. *Ley nº 217, Ley general del medio ambiente y los recursos naturales*. http://legislacion.asamblea.gob.ni /Normaweb.nsf/ ($All) /1B5EF B1E58D7618A0625711600561572?OpenDocument.

_____. 2016. *Ley nº 935, Ley de asociación público-privada*.

Baumeister, Eduardo. 2012. "El Caso de Nicaragua". En Fernando Soto y Sergio Gómez (eds.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*. Roma: FAO.

Center of World Indigenous Studies. 2018, 12 de julio. *Indigenous Governments Petition Human Rights Body against Nicaragua*. https://www.cwis.org/2018/07/interoceanic-nicaragua-canal/.

Centro Humboldt. 2016. *Valoración de riesgos e impactos socio-ambientales de la minería metálica en Nicaragua, 2013-2015*. Managua, Nicaragua.

Comisión Europea. s. f. *Acuerdos de París*. https://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris_es.

Comunicación e Información de la Mujer AC (CIMAC) y Fundación Heinrich Böll Stiftung. 2007. *¿Qué son los bienes comunes? Apuntes para periodistas sobre la defensa ciudadana de nuestros recursos*. México D.F.: Púrpura Creative Station. https://mx.boell.org/sites/default/files/carpeta_bienes_comunes.pdf.

Confidencial. 2014, 23 de noviembre. *La "telaraña" de Wang Jing*.

_____. 2017, 4 de agosto. Amnistía: "derechos en venta" con ley canalera.

De Camino Velozo, Ronnie. 2018. *Diagnóstico del sector forestal en Nicaragua*. Managua: Banco Interamericano de Desarrollo.

El 19 Digital. 2013, 28 de noviembre. *Comité técnico asesor del Gran Canal escucha avances de los estudios de factibilidad*.

Federación Internacional por los Derechos Humanos. 2016. *Concesión del canal interoceánico en Nicaragua: grave impacto en los derechos humanos*. https://www.fidh.org/IMG/pdf/resumen_nicaragua_canal_informe_esp.pdf.

Forest Carbon Partnership Facility Carbon Fund (FCPF). 2018. *Caribbean Coast Emission Reduction Program Document (ER-PD)*. https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/ERPD_INGLES_310719_VF.pdf.

Front Line Defenders. s. f. *Francisca Ramirez. Hrd & coordinator: Council for the Defence of the Land, the Lake and Sovereignty*. https://www.frontlinedefenders.org /en/profile/francisca-ramirez.

Fundación Popol Na. s. f. *Marchas por la derogación de la Ley Canalera*. https://popolna.org/wp-content/uploads/2 017/05/VI.1. B_REGISTRO _MARCHAS_ DEROGACION_LEY.pdf.

Global Forest Watch. s. f. *Dashboard: Nicaragua.* https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/NIC?.

Gudynas, Eduardo. 2011. "Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa". En Miriam Lang y Dunia Mokrani (comp.), *Más allá del desarrollo*. Quito: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo.

Handl, Gunter. 2012. *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano (Declaración de Estocolmo) de 1972 y Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992.* United Nations Audiovisual Library of International Law.

Hurtado, Margarita e Irene Lungo. 2007. *Aproximaciones, caracterización y tendencias del movimiento ambiental en Centroamérica*. Ciudad de Guatemala: FLACSO-Guatemala.

Instituto Nacional de Información De Desarrollo (INIDE). 2012. *Informe final del IV Censo Nacional Agropecuario*. Ministerio Agropecuario y Forestal de la República de Nicaragua.

Juárez Juárez, Darwin. 2017. "Externalidades de la producción de carne bovina en Nicaragua". *Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas* 5(9): 85-109.

Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de la República de Nicaragua (JGRN). 1979. *Decreto nº 112, Ley orgánica del Instituto nicaragüense de Recursos Naturales y del Ambiente (IRENA).*

_____. 1980. *Decreto nº 340, Creación del servicio de parques nacionales.*

La Prensa. 2014, 27 de noviembre. *Se organizan para defenderse*.

_____. 2015, 24 de julio. *Grupo Cocibolca y Academia de Ciencias de Nicaragua entregan carta para solicitar estudio de impacto ambienta*l.

_____. 2016, 10 de octubre. *Cada año se exporta menos a Venezuela*.

_____. 2017a, 20 de julio. *La ganadería nicaragüense va en ascenso*.

_____. 2017b, 26 de julio. *Denunciarán ante CIDH el proyecto del canal interoceánico de Nicaragua como violatorio de derechos humanos*.

_____. 2017c, 5 de agosto. *Producción de oro se duplica en 11 años*.

_____. 2018a, 22 de enero. *Exportaciones de Nicaragua a Venezuela comienzan el 2018 en cero*.

_____. 2018b, 13 de abril. *Fuego arrasó con más de 5000 hectáreas en la Reserva Indio Maíz*.

_____. 2018c, 13 de agosto. *Gobierno mantiene suspendido conexión de internet en los parques de Nicaragua*.

Larson, Anne. 1989. "Nicaragua Ecología y política: los problemas 'verdes'". *Revista Envío* 97. www.envio.org.ni/articulo/603.

La Voz del Sandinismo. 2012, 29 de febrero. *Consejo Superior de la Empresa Privada apoya construcción de Canal Interoceánico*.

López Baltodano, Mónica. 2013. *Recurso por inconstitucionalidad. 25 verdades sobre la concesión del Canal Interoceánico de Nicaragua.* Managua: Fundación Popol Na.

_____. 2017. *La Entrega de un país. Expediente jurídico de la concesión canalera en Nicaragua.* Managua: Fundación Popol Na. https://popolna.org/publication/la-entrega-de-un-pais-expediente-juridico-de-la-concesion-canalera-en-nicaragua/.

Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua (MARENA). 2006. *Informe Nacional de Áreas Protegidas.* http://cenida.una.edu.ni/relectronicos/RENP01N583in.pdf.

_____. 2009. *Análisis de Vacíos de Conservación en Nicaragua.* Managua, Nicaragua.

_____. 2018a. *Convención de las Naciones Unidas para la lucha contra la Desertificación-UNCCD: Metas de Nicaragua. Neutralidad en la Degradación de las Tierras (NDT).*

_____. 2018b.*Tercera comunicación nacional de cambio climático Nicaragua.*

_____. 2019. *Rutas Turísticas en Áreas Protegidas en Nicaragua.* http://www.marena.gob.ni/wp-content/uploads/2019/03/04-oferta-turisticas-areas-protegidas-web-4.pdf.

Movimiento Nacional Ambientalista Frente a la Minería Industrial. s. f. https://www.facebook.com/people/Monafmi-Monafmi/100022988508013.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 1996. *Enseñanzas de la revolución verde: hacia una nueva revolución verde.* Roma, Italia. http://www.fao.org/3/w2612s/w2612s06.htm.

Organización Mundial de la Salud. (OMS). 2019. *Objetivos de Desarrollo del Milenio.* https://www.who.int/topics/millennium_development_goals/es/.

OXFAM Internacional. 2016. *Desterrados. Tierra, poder y desigualdad en América Latina.* Reino Unido: OXFAM.

Papa Francisco. 2015. *Carta encíclica Laudato Si. Del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la casa común*. https://www.aciprensa.com/Docum/LaudatoSi.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2019. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html.

Red Latina Sin Fronteras. 2018, 24 de septiembre. *Derechos de la Naturaleza. Entrevista a Alberto Acosta*. https://redlatinasinfronteras.wordpress.com/2018/09/24/derechos-de-la-naturaleza-entrevista-a-alberto-acosta/.

Ruiz, Amaru y Julio López. 2017. "Dinámicas de acaparamiento de tierras en el sureste de Nicaragua". *Documento de Trabajo* 2. Managua: Universidad Centroamericana (UCA).

Ruiz, Amaru. 2018. *Diagnóstico país. Actualización de la situación de la tierra en base a 4 compromisos de la buena gobernanza de la tierra.* Managua: NITLAPAN-UCA.

Sánchez, Mario. 2017. "La experiencia de Rancho Grande: un ecologismo en rebeldía". *Revista Envío* 425. http://www.envio.org.ni/articulo/5377.

Serra Vázquez, Luis Héctor. 2007. *La Sociedad Civil nicaragüense, sus organizaciones y sus relaciones con el estado.* Managua: CASC-UCA.

We Are Social Singapore. 2017. *Digital in 2017. Central America*. https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2017-central-america.

Westreicher, Guillermo. s. f. "Actividad extractiva". *Economipedia.* https://economipedia.com/definiciones/actividad-extractiva.html.

Zanja TV. 2015. *No al canal (video completo y mejorado).* Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=tUdgQa0GlS8.

Pueblos indígenas y afrodescendientes: la lucha por sus derechos humanos

Lottie Cunningham Wren

Los pueblos indígenas y afrodescendientes han sido una constante marginada en la historia de Nicaragua. Dicha marginalidad y vulnerabilidad ocurre no solo por la intervención u omisión del Estado de Nicaragua en los territorios indígenas, sino que tiene lugar por las diferencias étnicas, raciales e incluso por la visión etnocéntrica del resto del país con respecto a las regiones autónomas. En estos procesos históricos, tanto grupos de ciudadanos ajenos a los territorios indígenas como políticas estatales o intereses políticos y económicos han influido en el deterioro, vulneración e, incluso, generando crisis de derechos humanos en estos territorios. El presente escrito aborda brevemente la situación actual de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe Norte de Nicaragua. Para esto, se describe la violación de la autodeterminación, de los derechos políticos, de los derechos territoriales y las violaciones a los derechos de la salud y, finalmente, recomiendan una serie de medidas que un nuevo Gobierno democrático debe cumplir en aras de garantizar los derechos humanos de los pueblos originarios que habitan estos territorios.[1] El fin del escrito es aproximar al lector a las realidades que viven los pueblos indígenas de Nicaragua en aras de ilustrar las desigualdades que marcan el país y, en ese sentido, dar insumos para la auto reflexión.

La Costa Caribe: un contexto general

Los pueblos indígenas y afrodescendientes habitan en 304 comunidades que conforman 23 territorios indígenas y afrodescendientes demarcadas y tituladas bajo el régimen de propiedad comunal, sobre una extensión territorial de 37 841.99 KM^2 que representan al territorio nicaragüense (de 121 428 KM^2). En dicha región viven 39 531 familias con sus propios órganos de gobierno y administración,

1 Este texto ha sido redactado a partir de los diferentes informes y documentos que la autora ha elaborado y presentado ante distintos organismos internacionales sobre la situación de los derechos humanos de la Costa Caribe en representación del Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN).

siendo características principales de la zona donde habitan estas comunidades: la pobreza extrema, dispersión poblacional y ubicación de las comunidades en áreas de difícil acceso.

Si bien existe un cuerpo jurídico normativo que reconoce y garantiza los derechos de los pueblos indígenas *de iure*, dicho marco jurídico no se ha traducido en una práctica efectiva. La Constitución Política de Nicaragua de 1987 fue la primera en reconocer los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas Miskitu, Mayangnas, Ramas, Afrodescendientes en la Costa Caribe de Nicaragua, quienes han mantenido sus propias formas de identidad cultural, lingüística, formas de organización política, social, cultural, relación con la tierra y medioambiente. La Ley nº 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua (1987) y la Ley nº 445, Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz (2003) son normas de un régimen político administrativo de autonomía regional y propiedad comunal para dichos pueblos (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 1897; 2003).[2]

En materia internacional, Nicaragua es parte firmante de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas como normas nacionales (Organización de las Naciones Unidas, 2007), y posteriormente adoptó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2010). Pese al marco jurídico antes descrito, desde 1987 hasta la actualidad, los derechos de las comunidades autónomas ni sus derechos territoriales han sido íntegramente respetados. El contexto general empeora a partir del 18 de abril del 2018, año en que se da un estallido social, producto de años de procesos institucionales y prácticas estatales que fueron coartando la expresión ciudadana, cerrando espacios, cooptando instituciones públicas y concentrando el poder en el presidente la República. Estos procesos y sus consecuencias no son ajenos a los pueblos indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe de Nicaragua.

Uno de los detonantes de las protestas sociales de 2018 fue el incendio de la Reserva Biológica Indio Maíz, ubicada en el territorio indígena Rama-Kriol. Este incidente no fue atendido debidamente por el Gobierno al aludir que estaba ya controlado. Ante dicha negligencia la juventud de Managua y otros departamentos del país iniciaron una serie de protestas que fueron reprimidas con un nivel de violencia que ya habían sufrido los territorios indígenas y afrodescendientes en años anteriores, a saber: en protestas por recuperar sus territorios o defender las áreas protegidas de los colonos.

2 Ley nº 28, de ahora en adelante, "Estatuto de Autonomía" o "Ley nº 28". También la Ley nº 445 en adelante como, "Ley nº 445" o "Ley del Régimen de Propiedad Comunal".

En la actualidad, los pueblos indígenas y afrodescendientes siguen sobreviviendo en circunstancias de mucha vulnerabilidad, empobrecidos, marginados y excluidos del desarrollo y las oportunidades de las que gozan otros sectores de la sociedad nicaragüense. La discriminación racial institucionalizada contra los pueblos indígenas, especialmente, en las regiones autónomas del Caribe y, en particular, contra las mujeres indígenas y afrodescendientes, persiste en Nicaragua.

Situación de derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe del Norte de Nicaragua

Vulneración del derechos de la autodeterminación

La libre determinación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la Costa Caribe se ejerce mediante un régimen de autonomía comunal y regional, sobre la base de la democracia comunitaria, estructuras y organizaciones sociales que se han mantenido históricamente; entre estas se pueden mencionar los Wihta, Síndigos, el Consejo de Ancianos, las asambleas comunales y territoriales, los gobiernos comunales y territoriales. Los últimos responden a las formas en que están constituidos los territorios indígenas y afrodescendientes, de acuerdo con sus particularidades y especificidades. En el ámbito regional las estructuras gubernamentales conforman los consejos regionales autónomos y la coordinación de Gobierno.

No obstante, el Gobierno mediante sus acciones y negligencias ha violentado el derecho a la libre determinación. Al crear estructuras políticas paralelas afines al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), el partido en el mando ha desconocido, suplantado y debilitado las estructuras tradicionales. De esa forma, se ha facilitado el despojo y la usurpación de las tierras comunales y otros recursos, para mantener el poder absoluto y seguir con la política de colonización ideológica, que pone en riesgo la supervivencia de los pueblos indígenas.

En la práctica, las autoridades indígenas, electas en asambleas comunitarias o territoriales, no están certificadas y son deslegitimadas por las instituciones del Gobierno si no responden a los intereses políticos del FSLN. A su vez, el Gobierno central promueve e impone personas que respondan a sus intereses y políticas para desempeñarse en dichos cargos, o como autoridad comunal a quienes no pertenecen a las comunidades, o a personas no indígenas con el consecuente efecto negativo que esto supone para la definición de las prioridades conforme a las necesidades de la problemática indígena.

Desde el año 2015, el Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) ha confirmado estas prácticas y otras irregularidades e intromisiones en las juntas electorales (Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, 2017) y representación de autoridades tradicionales de los

pueblos indígenas; acciones que han sido realizadas, o validadas, por autoridades estatales y grupos afines, con el fin de reprimir los legítimos reclamos de los pueblos indígenas en la defensa de sus derechos humanos colectivos, particularmente sobre su autodeterminación y territorio.

Según información consultada por CEJUDHCAN, en los diferentes pueblos indígenas se ha observado con preocupación cómo las autoridades regionales han intervenido directamente en los procesos electorales y nombramiento de por lo menos el 90% de los gobiernos territoriales, con lo cual se han creado gobiernos paralelos afines al gobierno central. El irrespeto de las formas de elecciones de las comunidades indígenas de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, así como el derecho a decidir sobre sus asuntos locales, ha incitado, en muchas ocasiones, a la violencia entre los comunitarios, dentro de las comunidades.

Las autoridades tradicionales más afectadas por este accionar son las de la comunidad indígena de Kamla, Territorio Twi Yahbra del Municipio de Puerto Cabezas de la Región Autónoma de la Costa Caribe, como fue evidente el 26 de junio del 2019, cuando Marcela Inés Posta Simons, defensora indígena de derechos humanos de CEJUDHCAN, sufrió fracturas en el brazo y la pérdida de la visión en un ojo producto de los golpes recibidos durante una manifestación. Cuatro indígenas más fueron vapuleados por un grupo de personas afines al Gobierno debido a la injerencia en las elecciones de las autoridades tradicionales de la comunidad indígena por parte de las autoridades regionales del Estado de Nicaragua, pertenecientes al FSLN.

Lo anterior se pone en manifiesto cuando a las autoridades legítimamente electas por las comunidades, y sobre las cuales no tienen influencia partidaria, se les niega su certificado de nombramiento; tal es el caso de Princess Barberena, quien fue electa presidenta del gobierno territorial Rama Kriol y no recibió su debida certificación. Según el Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI), el Consejo Regional Autónomo de la Costa Caribe sur (CRACCS), a través de la Resolución nº 1131-14-06-2019, se excede en sus atribuciones al

> Resolver un conflicto interno de la comunidad indígena rama de Sumu Kaat al desconocer a unas y al ratificar a otras de sus autoridades, y basada en eso, no certificar a la junta directiva elegida el 9 de diciembre del 2018 presidida por Princess Dyann Barberena Beckford. Y peor aún, también ilegalmente se arroga la atribución de promover nuevas elecciones territoriales (Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas, 2019).

Este tipo de prácticas ilegales constituye una grave falta a la autodeterminación, pues se toman decisiones en detrimento de la voluntad popular de las comunidades por arbitraje del Gobierno central en aras de disponer de personas afines al partido en el poder.

En el ámbito regional, la Ley nº 28 o Estatuto de Autonomía, establece un régimen de autonomía en la Costa Caribe fundamentado en los derechos históricos

de los pueblos indígenas (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2016). No obstante, en la práctica las funciones y atribuciones de las instituciones regionales las realiza el Gobierno nacional a través de sus estructuras políticas. Los gobiernos regionales siguen los planes y políticas del partido de gobierno, que no responden a las demandas, necesidades y particularidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Derechos políticos

La violación de los derechos políticos se manifiesta en la inactividad del Estado en materia electoral, pues este último no ha tomado ninguna acción para garantizar que las comunidades indígenas y afrodescendientes en las regiones autónomas participen en los procesos electorales de forma efectiva, tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres.

El Gobierno ha hecho caso omiso de la sentencia emitida en el 2005 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de *YATAMA vs. Estado de Nicaragua*, en la cual se afirmaba que el Estado de Nicaragua había violado los derechos políticos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), con respecto a los candidatos del partido indígena YATAMA, y por la cual dio la orden al Estado adoptar medidas legislativas y reformar la ley electoral para garantizar los derechos políticos de las comunidades autónomas. Según la sentencia:

> El Estado debe adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogar las normas que impidan la interposición de ese recurso (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005: 111).

Y con respecto a los derechos políticos:

> El Estado debe reformar la Ley Electoral nº 331 del año 2000 de manera que regule con claridad las consecuencias del incumplimiento de los requisitos de participación electoral, los procedimientos que debe observar el Consejo Supremo Electoral al determinar tal incumplimiento y las decisiones fundamentadas que al respecto debe adoptar dicho Consejo, así como los derechos de las personas cuya participación se vea afectada por una decisión del Estado (*Ibíd.*).

Sin embargo, sin tener alternativas para participar en la vida política nacional y en la toma de decisiones que afectan a los pueblos indígenas dentro del Estado de Nicaragua, estos sectores de la sociedad se han visto forzados a someterse a procesos electorales fraudulentos y violatorios a los derechos humanos, los cuales lesionan la democracia comunitaria y despojan a los pueblos indígenas de sus derechos. Muestra de esto es que los pueblos indígenas, a través de YATAMA,

participaron en los comicios electorales regionales del 2014 y del 2019, nacionales del 2016 y municipales del 2017, bajo protesta (*Confidencial*, 2018), en medio de fraudes y violencia (*La Prensa*, 2017a), siendo despojados de forma ilegal de los cargos que tradicionalmente eran ocupados por las comunidades indígenas y reduciéndolos a su mínima expresión.

Lo anterior ha sido en detrimento de la participación política del electorado, siendo las personas jóvenes y las mujeres indígenas los principales grupos que no ejercen su derecho al voto. Al respecto, se pueden enumerar algunos factores objetivos que influyen en esta situación: la histórica exclusión y marginación de la Costa Caribe de los planes de desarrollo nacional, la carencia de partidas de nacimiento y de las cédulas de identidad, las distancias entre hogares y centros de votación, la desactualización del padrón electoral, entre otros. Otro aspecto es el desencanto de la población hacia el funcionamiento de las autoridades regionales, específicamente en la selección de candidatos basados en criterios de obediencia partidaria en lugar de méritos personales y profesionales, así como los reiterados señalamientos de fraude electoral.

En las elecciones municipales del 5 de noviembre del 2017, los pueblos indígenas fueron azotados de distintas formas, desde la criminalización y judicialización de líderes, candidatos y comunitarios, la destrucción física de las estructuras de la organización como la quema de instalaciones comunitarias, radio comunitaria y decadencia ideológica de símbolos históricos que representan la resistencia y dignidad indígena, hasta el desarrollo de una política etnocida (*La Prensa*, 2017b). Como resultado de las elecciones se despojó a los pueblos indígenas de las alcaldías de Waspam, Bilwi y Prinzapolka, las cuales tradicionalmente habían sido ganadas y dirigidas por líderes indígenas. Las comunidades desconocieron las elecciones y alzaron su voz con marchas pacíficas, y en respuesta el partido de Gobierno les reprimió, valiéndose de la fuerza excesiva de la Policía y del Ejército de Nicaragua, acompañada de mensajes de racismo y odio.

Como resultado de la represión y el uso excesivo de la fuerza asesinaron a seis personas y 20 indígenas resultaron heridos, encarcelaron a 90 mujeres comunitarias en la ciudad de Bilwi, nueve personas en el municipio de Corn Island, en su mayoría jóvenes. De los detenidos se procesaron y luego se indultó a 23 personas en la Costa Caribe Norte.[3] YATAMA presentó las denuncias correspondientes, sin embargo, estos delitos no han sido investigados.

Las violaciones sistemáticas de derechos humanos perpetradas por el partido FSLN son perpetradas por altos funcionarios procedentes de la región y allegados

3 Las personas amnistiadas fueron: Iris Noemí Fenly Moore, Edgar Osmar Kingsman, Felipe Mena, Fermín Tom, Calixtro Conrado Rivera, Félix Renales Gutiérrez, Leo Castillo Fedrick (herido de bala), Jeffry Christopher Sayas, Rogelio Rigby Tilleth, Sergio Chow Zúñiga, Rómulo Henry Martínez, Jeral Noel Labonte Maikel, Sergio Chow Zúñiga, Héctor Poveda y Amstrong García. Por su parte en la Costa Caribe Sur: Hallida del Socorro Ríos Briton, Giovanni Valerio Law, Ionmard Richard Wilson Bent, Wilson Bent, Daniel Alejandro Rivas, Sergio López González y Densel Roydel Manzequiel.

al Gobierno que a través de las instituciones públicas cumplen las orientaciones políticas de la pareja presidencial y conforme a los intereses partidarios propios, en detrimento de los derechos de las comunidades indígenas.[4]

Violación a los derechos de los territorios indígenas

Desde el 2005 hasta al 2019, el Estado ha demarcado y titulado 23 territorios indígenas y afrodescendientes, donde habitan 304 comunidades y cuyos derechos colectivos les fueron otorgados con derecho de dominio, posesión, ocupación y usufructo, de acuerdo con sus formas tradicionales de propiedad, de conformidad con los principios y procedimientos que establece la Ley nº 445.

La ley dispone de cinco etapas en el proceso de demarcación y titulación a fin de reconocer y garantizar de forma efectiva el derecho de propiedad comunal sobre las tierras, los territorios y los recursos naturales que históricamente han poseído, estas etapas son: *1.* presentación de solicitud y diagnóstico; *2.* solución de conflictos; *3.* medición y amojonamiento; *4.* titulación; y *5.* saneamiento (Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003).

Si bien estos territorios ya fueron demarcados, aún no se ha llevado a cabo la última fase del proceso: etapa de saneamiento. Ante esto, se ha desatado la violencia en las comunidades por la invasión y colonización masiva de colonos mestizos, en al menos 21 territorios indígenas y afrodescendientes conformado por más de 270 comunidades. Los colonos en su mayoría son apoyados por el Gobierno de forma clientelista y actúan violentamente para extender su presencia en los territorios. Además, los colonos usurpan los medios de vida indígenas, afectando sus sistemas productivos agrícolas, forestales, de caza, recolección de frutas y de plantas medicinales de los que depende la subsistencia de estos pueblos; por ende, están siendo desplazados forzadamente de sus territorios tradicionales, titulados por el Estado.

Los efectos de la colonización e invasión de colonos son devastadores, ponen en riesgo la vida de los miembros de la comunidad y su continuidad histórica. Desde el año 2012, la presencia de los colonos o terceros en la región provocó situaciones de violencia. En ese periodo, las comunidades indígenas emprendieron algunos esfuerzos para proteger sus derechos, sus formas de vivir y su identidad cultural. Se establecieron grupos de "guardabosques" y patrullas de seguridad comunitaria para proteger el territorio. A la vez, se solicitó el apoyo de las autoridades estatales para facilitar la salida de los invasores; no obstante, no hubo respuesta alguna por parte del Estado (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2019).

---

4 Se puede ver la denuncia presentada por la Dra. Elizabeth Enríquez sobre la situación de los pueblos indígenas de la Moskitia nicaragüense y la organización YATAMA, en dicha denuncia se mencionan los nombres de presuntos responsables de represión (Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, 2018).

En el 2015 la situación de violencia se agudizó en las comunidades Miskitas del Caribe Norte. CEJUDHCAN ha documentado 22 incidentes violentos contra 12 comunidades beneficiarias de las medidas de protección otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). El saldo de estos ataques fue de siete comunitarios asesinados, cuatro desapariciones y 16 personas heridas, incluyendo niños y adolescentes (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2019). Entre las agresiones también se pueden mencionar la destrucción y el robo de propiedades de las comunidades indígenas, además de amenazas de muerte generalizadas a sus miembros, para exigirles dejar de visitar y trabajar sus parcelas, que cedieran sus tierras y, sobre todo, abandonaran cualquier esfuerzo para reivindicar sus derechos.

Ante las situaciones de violencia y conflictividad antes mencionadas, comunidades completas han tenido que abandonar las tierras para preservar su vida, se han desplazado a las ciudades y otras han debido refugiarse en comunidades miskitas en Honduras. Se ha desatado una crisis humanitaria en las comunidades, pues no pueden desarrollar sus actividades tradicionales de cultivo y caza por los constantes ataques, secuestros y torturas de parte de los colonos, como consecuencia de ello, hay hambruna, desolación, miedo e inseguridad.

En reiteradas ocasiones, las comunidades Miskitas han acudido a la Policía Nacional para denunciar los hechos. También recurrieron a las autoridades militares que tienen un campamento a las orillas del Waspuk Ta del Río Waspuk y Río Coco, solicitando su apoyo ante las agresiones. Sin embargo, estas denuncias no resultaron en acciones para protegerlos ni para prevenir futuros ataques ni para investigar los hechos. CEJUDHCAN desde el 2014 a la fecha ha presentado 69 denuncias formales, que no han sido atendidas por las autoridades correspondientes al aludir que tienen orientaciones del Gobierno de no recibir denuncias sobre conflictos territoriales de los pueblos indígenas.

Ante las graves violaciones a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, la omisión del Estado de brindar protección estatal y la persistente situación de violencia en las comunidades indígenas, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la CIDH y la Corte IDH han otorgado medidas cautelares y provisionales a fin de garantizar la vida e integridad de los miembros de las comunidades. La CIDH solicitó al Estado de Nicaragua disponer, como medida provisional, la adopción, de manera inmediata, de todas las acciones destinadas a erradicar la violencia existente, así como proteger y garantizar el respeto a la vida, integridad personal y territorial e identidad cultural, en favor de los miembros del pueblo indígena misquito que habitan en las comunidades beneficiarias de las medidas.[5] También estableció proteger a las personas que presuntamente

5 Las comunidades beneficiarias de las medidas son: La Esperanza, Río Wawa; Wisconsin; Francia Sirpi, del pueblo indí-

hayan debido abandonar dichas comunidades y deseen regresar.[6] Sin embargo, no han sido cumplidas. Para el año 2019, las comunidades indígenas, siguen enfrentando graves hechos de violencia y amenazas. CEJUDHCAN ha documentado 29 incidentes graves en contra de las 12 comunidades indígenas, beneficiarias de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH y medidas provisionales emitidas por la Corte IDH.

En ese sentido, los colonos avanzan en la ocupación de los territorios ancestrales, así como en la extracción de sus bienes y recursos naturales. Por ejemplo, hubo varios incidentes en los que los comunitarios observaron señalización ("prohibido traspasar") o carriles que han hecho los colonos dentro de sus parcelas. De acuerdo con un estudio realizado por CEJUDHCAN en septiembre 2019, existen 1002 personas desplazadas provenientes de las comunidades beneficiarias de las medidas de protección por la CIDH, aunque existe un subregistro de las cuales 397 personas provienen de siete comunidad indígenas del territorio de Li Aubra y 605 personas de las cuatro comunidades indígenas del territorio de Wangki Twi-Tasba Raya. Además, se constató que los colonos han despojado de sus parcelas tradicionales a un total de 457 personas pertenecientes a las cuatro comunidades del territorio Wangki Twi-Tasba Raya, con una pérdida de área de parcela total de 17 597.83 hectáreas de tierras. Así mismo a estas cuatro comunidades indígenas les han despojado de sus territorios de reservas divididas en siete mil hectáreas (7000 hectáreas) por cada comunidad según sus títulos de propiedad.

Dentro de las cuatro comunidades del territorio Wangki Twi-Tasba Raya, la comunidad más afectada por la invasión de colonos es la comunidad de Esperanza Río Wawa, esta cuenta con una extensión territorial de 12 170 hectáreas, de las cuales han perdido un área total de 11 570 hectáreas. En el caso del Territorio Wangki Li Aubra se ha constatado la pérdida total de 13 713.33 hectáreas de tierras o parcelas comunitarias que están en manos de los colonos, afectando a 230 personas, quienes no pueden desarrollar sus actividades tradicionales de subsistencia y por ende a la práctica de su cultura en su entorno territorial. Por último, en el caso de la comunidad de Wiwinak del territorio Li Lamni Tasbaika Kum se ha perdido un total de 1019.5 hectáreas de parcelas comunitarias afectando a 23 personas.

---

gena misquito de Wangki Twi-Tasba Raya; Esperanza Río Coco; San Jerónimo; Klisnak del territorio indígena misquito Wanki Li Aubra y Wiwinak del territorio indígena misquito Li Lamni Tasbaika Kum. Además otras cinco comunidades se encuentran amparadas por las medidas cautelares: el Naranjal; Cocal; Santa Fe; Polo Paiwas y Santa Clara.

6 El 3 de octubre del 2015, CEJIL y CEJUDHCAN solicitaron a la CIDH la adopción de medidas cautelares a favor de las comunidades de Esperanza Río Wawa, Santa Clara, Wisconsin y Francia Sirpi, en el territorio indígena misquito de Wangki Twi-Tasba Raya. El 14 de octubre del 2015, la CIDH otorgó dichas medidas. El 20 de julio del 2016, frente a la falta de implementación de las medidas cautelares otorgadas, e incremento de la violencia, la CIDH requirió a la CIDH la adopción de medidas provisionales a favor de las comunidades beneficiarias y de los integrantes de CEJUDHCAN. En consecuencia, el 1 de septiembre del 2016, la CIDH otorgó medidas provisionales a favor de las comunidades indígenas Klisnak, Wisconsin, Wiwinak, San Jerónimo y Francia Sirpi, de la Costa Caribe Norte de Nicaragua, ampliándose esta protección el 23 de noviembre del 2016, a la comunidad Esperanza Río Coco, el 30 de junio del 2017, a favor de la comunidad de Esperanza Río Wawa y el 23 de agosto del 2018 a favor de los defensores de derechos humanos Lottie Cuningham y José Coleman, ambos integrantes de CEJUDHCAN.

Estos actos de violencia, amenazas y criminalización que sufren los Pueblos Indígenas por parte de los colonos/terceros, tienen un impacto negativo para la vida y tranquilidad de los comunitarios. Existen menores de edad que han quedado en la orfandad, además de una parte de la niñez que no puede asistir sus colegios por temor, o personas de la tercera edad que han decaído en su estado de salud, las mujeres tampoco visitan los ríos o criques de donde consumen agua o lavan sus ropas, existe inseguridad alimentaria y crisis humanitaria, ya que los comunitarios han tenido que abandonar sus áreas tradicionales de siembras y cultivo para su subsistencia.

Otro de los impactos que generan la presencia de los terceros/colonos en los territorios indígenas, ha sido la deforestación. El despale de los bosques reduce las áreas disponibles para las actividades tradicionales de caza, recolección de plantas medicinales y la agricultura de los comunitarios indígenas. Los animales silvestres han desaparecido, en las áreas alrededor de los territorios. Asimismo, la deforestación, la minería, la sobreexplotación de los recursos naturales y la implementación de la ganadería ha afectado la calidad y la disponibilidad del agua en todas las comunidades indígenas. En las altas cuencas de los ríos que fluyen hacia el Caribe, el desmonte o los despales que han hecho los terceros/colonos lleva a la erosión de los suelos, contaminando los ríos. Los impactos son especialmente graves sobre los territorios de los pueblos indígenas, cuyas formas de vida están estrechamente vinculadas a su relación tradicional con sus tierras y recursos naturales, y se ha convertido en una nueva forma de desplazamiento forzado generando así altos niveles de enfermedad y pobreza.

Derecho a la salud

Históricamente, la región ha sufrido niveles de desarrollo humano más bajos que la media nacional. La ausencia de estadísticas actualizadas y debidamente desagregadas para evaluar las dimensiones de esta situación en los diferentes sectores de la población dificulta un análisis a fondo de la marginación estructural que afecta a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

El informe de 2005 del PNUD sobre el desarrollo humano en la RACCN, calificó el nivel de los derechos económicos y sociales alcanzados en las comunidades indígenas en la región. Se midieron las condiciones de vida en términos de acceso a la educación, a los servicios de salud, energía eléctrica y transporte, abastecimiento de agua y comunicación básica. A nivel departamental, un 60% de las comunidades presentaba un índice de carencias severas (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005).

En el Marco de la Política Nacional de Salud, el Estado señala que implementa el modelo de salud familiar y comunitaria e impulsa la salud, que comprende acceso y cobertura universal, la cual ha sido adecuada a la cultura y tradiciones

de la Costa Caribe Nicaragüense, derivándose dos modelos de atención en salud intercultural para las regiones autónomas. Asimismo, indica que en el caso de la Costa Caribe nicaragüense el 60% de los municipios cuenta con hospitales nueve hospitales en 15 municipios. En lo que respecta a los hospitales, estos carecen de las condiciones y especialidades mínimas, pues son primarios. Del mismo modo, las condiciones de las unidades de atención son muy precarias, en seis de las localidades donde se realizó el estudio existen puestos médicos en los cuales solo atiende un profesional de enfermería y esta atención no es necesariamente permanente.

Las principales limitantes de la Política Nacional de Salud, específicamente lo relacionado con la atención médica bajo el modelo de atención en salud intercultural son insuficiente asignación presupuestaria, infraestructura en estado de deterioro, distribución de los servicios de salud que limita el acceso de los pueblos indígenas, afrodescendientes y población campesina, especialmente del área rural. Este modelo de atención está desarticulado, no se adecúa a las particularidades de la región y se orienta a lo curativo y no a la prevención. Por su parte, los recursos humanos no están preparados para una atención integral e intercultural y de desarrollo comunitario. Del mismo modo, los puestos médicos carecen de un eficiente abastecimiento de insumos médicos (medicamentos y materiales de reposición periódica).

Deuda histórica: el deber de un nuevo gobierno democrático

A pesar que la Constitución Política, el Estatuto de Autonomía y su reglamento, la Ley del Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de las regiones autónomas, reconocen que todos los nicaragüenses son iguales y procuran garantizar los derechos autónomos de los pueblos indígenas, estos últimos viven bajo condiciones exabruptas de desigualdad y en una realidad muy marcada por la violencia, la invasión de sus territorios, el irrespeto a las elecciones de sus autoridades tradicionales, la instalación de mega proyectos sin su previo consentimiento y la corrupción e impunidad.

Por tanto, el próximo Gobierno de transición hacia la democracia debe tomar las medidas necesarias para garantizar la inclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como el respeto a sus derechos. A saber:

1. Respetar el derecho de los pueblos indígenas a elegir sus autoridades conforme a sus tradiciones y costumbres.

2. Restituir los derechos territoriales de las comunidades indígenas protegiéndoles frente a las invasiones de "colonos", personas no indígenas o terceros mediante el establecimiento de un diálogo con las autoridades

tradicionales para concertar el procedimiento de saneamiento de los 23 territorios indígenas titulados.

3. Iniciar el proceso de saneamiento de los territorios indígenas y proceder al traslado de los colonos a sus lugares de origen o reubicarlos en su defecto, con base en lo establecido en la Ley nº 445.

4. Consultar previamente a los pueblos indígenas cuando se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente, tales como megaproyectos, actividades extractivas u obras de infraestructura.

5. Implementar las medidas ordenadas por la CIDH. Específicamente establecer una instancia u órgano con la participación de representantes del Gobierno y comunidades beneficiarias de medidas provisionales para diagnosticar las fuentes de conflictos y que propongan posibles vías de pacificación y solución.

6. Crear mecanismos de protección y protocolos de investigación para situaciones de riesgo, amenazas y agresiones de defensores de los derechos de los pueblos indígenas.

7. Presentar un informe ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y, en lo sucesivo, respetar los plazos para la presentación de dicho Informe.

8. Investigar los hechos de violencia organizada ejercida por colonos a los integrantes del pueblo miskitu, la cual ha devenido en amenazas, lesiones, secuestros, violencia sexual y asesinatos, y sancionar a los responsables materiales e intelectuales. Estas investigaciones, además, deben realizarse bajo el principio de la debida diligencia.

9. Destinar mayor presupuesto para el sector salud en las comunidades y mejorar la calidad de la atención y la infraestructura de los puestos de atención médica.

Al ser un sector históricamente marginado y expropiado de sus recursos, la deuda del Estado con respecto a las regiones autónomas es enorme. En este texto se han señalado apenas algunas de las medidas que deben tomarse con carácter de urgencia; no obstante, resulta imperativo que un nuevo gobierno democrático sea capaz de escuchar los reclamos históricos de estos pueblos y respetar sus derechos, tradiciones y costumbres, y que no pretenda colonizarlos nunca más.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea de la República de Nicaragua. 1987. *Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe.*

_____. 2003. *Ley nº 445, Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz.*

_____. 2010. *Decreto de aprobación del convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.*

_____. 2016. *Ley de reforma a la Ley nº 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.*

Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas (CALPI). 2019, 15 de julio. *Comunicado de Prensa. El consejo regional de la costa caribe sur usurpa competencia a afrodescendientes e indígenas.*

Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). 2017. *Informe de Monitoreo: Elecciones Municipales en Nicaragua.* https://www.cenidh.org/noticias/1024/.

_____. 2018. *Denuncia presentada por la Dra. Elizabeth Enríquez sobre de la situación de los pueblos indígenas de la Moskitia nicaragüense y la organización YATAMA.* https://www.cenidh.org/noticias/1037/.

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. 2019. *Informe resistencia miskitu: una lucha por el territorio y la vida.* https://cejil.org/es/informe-resistencia-miskitu-una-lucha-territorio-y-vida.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2005. *Sentencia del caso YATAMA vs Nicaragua.* http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf.

Confidencial. 2018, 20 de noviembre. *Yatama va a Elecciones Regionales "bajo protesta".*

La Prensa. 2017a, 9 de noviembre. *Violencia electoral en Nicaragua deja siete muertos.*

_____. 2017b, 22 de noviembre. *Yatama asegura que sigue persecución contra quienes denuncian fraude en Costa Caribe.*

Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2007. *61/295. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.* https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2005. *Informe de Desarrollo Humano 2005. Las regiones autónomas de la Costa Caribe.* Washington D.C. http://hdr.undp.org/sites/default/files/nicaragua_costa_ caribe_2005_sp.pdf.

Los derechos humanos en la historia reciente de Nicaragua: el peso del olvido en tiempos de dictadura

Gonzalo Carrión Maradiaga

Para entender la situación actual de los derechos humanos en Nicaragua es importante definirlos como aquello que compete la vida y la realización de los derechos para todas las personas sin discriminación o exclusión. El análisis del estado de los derechos humanos parte del año 2000, al ser este un nuevo siglo que trae consigo muchos avances en el campo de la ciencia y tecnología; más no para los derechos humanos dentro del derecho internacional. A pesar de estos estar fundamentados en la no repetición de los actos de lesa humanidad —a partir de las guerras mundiales que achacaron a la humanidad en el siglo XX— estos siguen siendo un ideal y paradigma para muchos países en el mundo, entre ellos Nicaragua. Desde abril del 2018, Nicaragua ha sido un claro ejemplo de la violación sistemática y continua de los derechos humanos, los cuales se han visto socavados desde hace ya 12 años.

Derechos humanos en Nicaragua: ¿de dónde venimos?

En el caso nicaragüense, se parte de una sociedad que históricamente se ha caracterizado por el irrespeto y la no vigencia de los derechos humanos; lo cual está relacionado con la carencia de una cultura basada en derechos y obligaciones que promueva la tolerancia a las ideas y expresiones de los demás. Así, lo común ha sido una clase política dominante que cae en contradicciones al distinguirse por la implementación de medidas violentas, sin que una salida duradera haya llegado. La norma ha sido que quien gana se queda con todo, manifestado en la exclusión y la hegemonía con la perniciosa existencia de caudillos, que han entronizado una cultura de dependencia y sumisión de la sociedad nicaragüense, la cual, por lo general, ha sido arrastrada al servicio de las voluntades de unos cuantos.

Las expresiones "el Estado soy yo", atribuida al rey Luis XIV, y "después de mí el diluvio" del rey Luis XV han sido máximas rectoras de los caudillos entronizados desde que Nicaragua se proclamó República, sin que esta "República" haya sucedido realmente en la práctica. Así, se parte de la creencia de que se debe restaurar el ordenamiento de República —ya sea como deseo o eslogan—

que "Nicaragua volverá a ser República", expresión empuñada por Pedro Joaquín Chamorro Cardenal.[1] El orden jurídico constitucional ha llegado a ser una interpretación y mandato de los altos jerarcas caudillistas y donde los principios que caracterizan un verdadero Estado de derecho e institucionalidad en democracia solo han sido meras proclamaciones. La situación actual podría ser peor de no existir un movimiento universal y local, que por décadas ha promovido los derechos humanos y cuya vigencia y alcance no han sido suficientes solo con la adopción de declaraciones, pactos, tratados y convenciones firmados por los Estados.

Desde que la Organización de Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos —hace más de 70 años—, se han suscrito diversos instrumentos internacionales para velar por su debido cumplimiento y alcance, dando lugar a un vigoroso derecho internacional de los derechos humanos. Si bien los instrumentos internacionales son suscritos por los estados, es importante dejar claro que los derechos humanos no son dádivas de los gobiernos, sino el resultado de un movimiento histórico a favor de los pueblos. Lastimosamente, se ha dado una disyunción entre la norma y la realidad, ejemplo de esto son las graves violaciones cometidas por el actual régimen y sus antecesores, empezando por el derecho a la vida; reconocido por el derecho internacional y por la Constitución Política de Nicaragua.

La defensa y promoción de los derechos humanos en Nicaragua ha sufrido una escalada de represión que se agravó e incrementó a niveles regresivos desde el año 2000. El inicio de este deterioro se marcó con el pacto del entonces presidente, Arnoldo Alemán Lacayo, y con Daniel Ortega. El pacto realizado entre ambos bandos políticos a los que representaban allanó el camino para el deterioro de la institucionalidad, donde las principales instituciones del país fueron distribuidas entre los dos partidos políticos.

Con el pasar del tiempo, algunos hechos trascendentales marcaron el evidente control bipartidario, el cual paulatinamente se inclinó a favor de quien hoy ocupaba el Poder Ejecutivo. El primero de estos fue la modificación de la Constitución Política de la República de Nicaragua y la Ley Electoral mediante la Ley nº 330, para lo cual se requiere un voto calificado en el Parlamento. Seguidamente, el Decreto Ejecutivo nº 3-2010, mediante el cual Daniel Ortega Saavedra ratificó y prorrogó en sus cargos a las autoridades del Estado,[2] que conforme al artículo nº 138 numerales 7, 8 y 9 de la Constitución Política de la República de Nicaragua, permitía nombrar a la Asamblea Nacional y cuya facultad constitucional era exclusiva del Parlamento.[3]

---

1 Mártir de las Libertades Públicas. Fue el director del *Diario La Prensa*, asesinado el 10 de enero de 1978 en Managua.

2 Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo Supremo Electoral, Contraloría General de la República, Procuraduría de Derechos Humanos y otros cargos.

3 Con dicha disposición se redujo el porcentaje para ser electo presidente de la República, estableció la diputación para los expresidentes y vicepresidentes, amplió la cantidad de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo Supremo Electoral, entre otras modificaciones trascendentales.

De esa manera, el presidente de la República "resolvió" la falta de nombramiento de todos los cargos cuyo periodo había vencido. Como tercer hecho, se dio la prórroga en del cargo de la jefa de la Policía Nacional, primera comisionada, Aminta Granera Sacasa, y del jefe del Ejército de Nicaragua, general Julio César Avilés, en violación expresa a las leyes de ambas instituciones que reformó el Parlamento nicaragüense de manera posterior. Como último hecho, se dio la sentencia mediante la cual se declaró inaplicable el artículo nº 147 de la Constitución, el cual prohibía expresamente la candidatura para la reelección presidencial de Daniel Ortega Saavedra (Corte Suprema de Justicia de la República de Nicaragua, 2009).

Las consecuencias de la concentración del poder sin ningún control y fiscalización interestatal son de sobra conocidas alrededor del mundo. En ese sentido, cabe citar lo expresado en el artículo nº 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia: "una sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución" (Concejo Constitucional de Francia, s. f.). Así, la concentración de poder funciona en detrimento de los derechos humanos de la población; en el caso nicaragüense, sin que la ciudadanía cuente con los mecanismos de protección que velen y hagan cumplir sus derechos y garantías otorgadas por ley.

La desaparición de la fiscalización y los controles institucionales evidencian la falta de independencia y separación de poderes, que trae como consecuencia, entre otros aspectos, el aumento de la impunidad en los crímenes cometidos por agentes allegados a ambas cúpulas partidarias, en particular de los agentes del régimen actual. La corrupción ha sido generalizada a tal punto que Nicaragua se encuentra entre los países más corruptos, según el Índice de Percepción de la Corrupción realizado por Transparencia Internacional.

Diversas investigaciones de medios independientes constituyen las principales formas de fiscalización del uso y abuso de los recursos del Estado, sobre los actos de corrupción de funcionarios públicos y allegados al partido en el poder, con el común denominador de la impunidad. La mayor expresión de esta se refiere a las graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos cometidas en los últimos 16 meses por agentes del Estado y terceros que accionan con la aquiescencia de Estado; las que se pueden observar en los informes de diversos mecanismos y organismos internacionales.

Conforme los partidos se apropiaron del Estado a partir del pacto, se incrementó el cierre de espacios de participación ciudadana en los asuntos gubernamentales en todas las escalas. Acompañado de esta clausura, el gobierno del FSLN creó desde el 2007 los Consejos de Participación Ciudadana (CPC) y órganos de índole partidaria a todos los niveles e instancias que, por la fuerza y la represión, llegaron a limitar la participación y dotar de cierta exclusividad.

En ese contexto, la descalificación a personas defensoras de derechos humanos y el cierre de organizaciones fueron parte de las características del generalizado

irrespeto a los derechos de la ciudadanía nicaragüense; problemática que se agudizó con la llegada al poder de la familia Ortega Murillo. Un ejemplo de esto se dio el 30 de octubre del 2007, cuando nueve integrantes de la Red de Mujeres contra la Violencia (RMCV Nicaragua) fueron denunciadas ante la Fiscalía de Managua por Roberto Petray, entonces secretario ejecutivo de la Asociación Nicaragüense Pro-Derechos Humanos (ANPDH).[4] Dicha denuncia se dio en el contexto del caso conocido como "Rosita", donde a una niña nicaragüense víctima de violación tuvo que realizársele una interrupción del embarazo para salvaguardar su vida. La fiscalía no ejerció acción penal, pero envió el mensaje de intimidación.

El cierre de espacios institucionales que permitiera abogar por las víctimas de violaciones a los derechos humanos fue paulatino y se evidenció ante la comunidad internacional en el 2016, cuando el Gobierno se negó a asistir a audiencias temáticas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como la negativa a cumplir con las medidas cautelares (*La Prensa*, 2016) otorgadas a favor del colectivo del CENIDH y de otras personas víctimas de amenazas; como el caso de la campesina Elea Valle, quien perdió a su esposo y dos hijos menores en una ejecución arbitraria por parte del Ejército de Nicaragua en noviembre del 2017, en una comunidad de la Cruz de Río Grande en el norte del país (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018). Desde que asumió el poder Daniel Ortega, la concentración de poder, bajo la hegemonía y concepción de partido único e independientemente de la formalidad de pluralismo, se comenzó a sentir y sufrir las consecuencias del ejercicio de poder ilimitado en perjuicio de los derechos de la ciudadanía.

Los espacios de participación concebidos por el orden jurídico constitucional, ya fuese de índole local, sectorial o nacional, se fueron cerrando hasta dejar solamente un esquema en armonía con un régimen caracterizado por las violaciones generales de derechos humanos, con exclusión e imponiendo un modelo de entendimiento con los de "arriba"; es decir, con los más ricos del país, en lo conocido como un modelo corporativo que en esencia le permitió a la familia Ortega Murillo "gobernar" sin interferencias y al gran empresariado hacer dinero sin protestas ni paros sindicales, cuya fórmula y "estabilidad" llegó a su fin en abril del 2018. Fueron 12 años de gobierno donde este convirtió los derechos en favores.

La coyuntura del 2008

En el 2008, la represión contra el ejercicio de la ciudadanía se incrementó; en la tarde del 2 octubre, algunos jóvenes del Movimiento NO, fueron atacados por fuerzas de choque del partido de Gobierno en las inmediaciones del Canal 4 y de la presidencia de la República de Nicaragua, con la omisión deliberada de la

4 Actualmente magistrado del Tribunal de Apelaciones de la Segovia, Nicaragua.

Policía Nacional.[5] La golpiza constó de patadas y golpes, agresión en la que participaron figuras públicas como el entonces diputado sandinista Evert Cárcamo y el secretario del FSLN en Managua, Edgardo Cuaresma (*La Prensa*, 2008).

Ese mismo mes, la Policía Nacional y la Fiscalía de Nicaragua, denominados Operadores de Justicia a petición del Ministerio de Gobernación, realizaron investigaciones contra varias organizaciones no gubernamentales como el Centro de las Investigaciones de la Comunicación (CINCO) y el Movimiento Autónomo de Mujeres (MAM), que incluyó allanamientos violentos y amenazas de enjuiciamiento y cárcel, imputando arbitrariamente y con abuso de poder presuntas actividades ilícitas como triangulación de fondos de agencias de cooperación internacional de ambas organizaciones (*El Nuevo Diario,* 2008).

En ese mismo año, se recrudece la violencia de Estado mediante las fuerzas de choque amparadas por la Policía, ejemplo de esto fueron los ataques a organizaciones no gubernamentales como el colectivo de defensores del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), el cual fue atacado el 16 de octubre del 2008, cuando acompañaba a dirigentes de organizaciones investigadas arbitrariamente por el Ministerio Público en Managua. Simpatizantes del régimen, golpearon y robaron una cámara fotográfica del CENIDH. Este grupo les asedió frente a la Fiscalía y los agredió cuando los miembros del CENIDH brindaban acompañamiento a personas de otros organismos y movimientos sociales que "de forma infundada estaban siendo investigados" (*La Prensa,* 2010).

Durante el mes de noviembre de ese año, se dieron una serie de disputas alrededor del tema municipal, donde la ciudadanía nicaragüense se vio polarizada a niveles que no se veían desde la década de los noventa (*El País,* 2008). La aclamación por disidentes del FSLN de fraude electoral en diversos municipios llevó a que partidarios del FSLN como el PLC se enfrentaran de manera violenta entre golpes, piedras y balas en defensa de su partido. A pesar de que las denuncias se dieron en todo el territorio, el Consejo Supremo Electoral (CSE) solo hizo revisión de los resultados en la ciudad capitalina de Managua.

Para el 10 de diciembre, en la conmemoración del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, fuerzas del régimen con la participación del Frente Nacional de Trabajadores (FNT) y activistas de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH), atacaron a los participantes que marcharían ese día en la Avenida de la ONU; muchas de las víctimas eran defensoras de derechos humanos (Centro Nicaragüense de Derechos Humanos, 2009). De esta manera, la Policía actuó de nuevo en complicidad con los atacantes que tiraron piedras y morteros, haciendo de esto desde entonces una práctica sistemática y con garantía de quedar en la impunidad (*Confidencial,* 2018a).

5 Movimiento universitario que se oponía a las reformas constitucionales y al pacto Ortega-Alemán.

La historia desde las vivencias como defensor de derechos humanos

La experiencia de defensor permite ilustrar, desde la vivencia, las violaciones sistemáticas que se han cometido en Nicaragua a lo largo de los años. En los tres gobiernos liberales (1990-2006), en general las protestas de los sectores afines al partido FSLN se caracterizaron por la violencia, donde se paralizaba al país. Cuando estas personas iban a las cárceles se llenaban de protestantes y distintas organizaciones defensoras de los DD.HH. visitaron a los detenidos uno a uno para documentar sus testimonios con sus respectivos nombres. Dicha práctica desapareció a partir de la llegada al poder de los Ortega Murillo. Así empezó el cierre a todo tipo de fiscalización, donde imperó un régimen cerrado desde el primer periodo de gobierno (2007-2011).

El extremo de esa política y práctica de puertas cerradas lo ilustra el hecho violento de que fuerzas progubernamentales a partir del 20 de julio del 2018 se tomaron el acceso al Chipote y los familiares de los presos políticos fueron desalojados de dicho lugar, obligados a trasladarse a la Catedral de Managua y desde allí comenzaron a realizar sus gestiones de apoyo a favor de los detenidos, llegando a la entrada del Chipote donde ni siquiera podían preguntar por ellos, libres de intimidación (*El Nuevo Diario,* 2018).[6] Es importante resaltar la comunicación constante entre carceleros y defensores cada vez que un detenido fallecía o le privaban de la vida, pues no solo fungían como informantes, sino como uno de los actores que pedían investigaciones para determinar si los sucesos se daban a raíz de abusos de poder; esta práctica también se dio con los amotinamientos. Todo este trabajo de organización y red desapareció con la entrada del régimen Ortega Murillo, que no rinde cuentas a nadie al negarse a aceptar medidas cautelares como se expuso anteriormente, además de las violaciones en los más de 12 años que permanecen de manera ilegítima en el poder, como las modificaciones constitucionales expuestas en el primer apartado.

El régimen Ortega Murillo se caracterizó así por una capacitación de funcionarios estatales, policías y personal penitenciario sin incluir a derechos humanos, por tanto, no había de parte de estos servidores noción de respeto o garantía hacia los derechos humanos. Al contrario, dentro de esta nueva lógica, toda comunicación funcionaba de manera vertical y donde imperaba una obediencia absoluta sin cuestionamientos, ya fuese en espacios de toma de decisión o en el barrio. Este sistema da una idea del acumulado que explotó en abril, con la lección de defensa extraordinaria de los derechos humanos del pueblo nicaragüense que sorprendió a la familia gobernante, acostumbrada a tener sometidos y no gente ejerciendo ciudadanía (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019a).

6 La cárcel del Chipote, hoy día Dirección de Auxilio Judicial, es un lugar histórico donde son apresadas aquellas personas consideradas enemigas de la élite política nicaragüense. Dicho sitio ha sido lugar de tortura y muerte para muchas.

El afán de permanecer en el poder, independientemente de los daños causados, se podría entender con lo declarado por Tomás Borge Martínez, dirigente del FSLN:

> Todo puede pasar aquí, menos que el Frente Sandinista pierda el poder. Me es inconcebible la posibilidad del retorno de la derecha en este país. Yo le decía a Daniel Ortega: Hombre, podemos pagar cualquier precio, digan lo que digan. Lo único que no podemos es perder el poder, digan lo que digan, hagamos lo que tengamos que hacer. El precio más elevado sería perder el poder. ¡Habrá Frente Sandinista hoy, mañana y siempre! (*La Prensa*, 2009).

El papel de los defensores de derechos humanos desde la crisis de abril y las consecuencias sufridas

La rebelión de abril del 2018 ha visibilizado un importante poder de convocatoria y movilización de la ciudadanía en ejercicio de sus derechos. En ese sentido, el papel de los defensores ha sido extraordinario y vital, siendo estos los responsables de documentar los testimonios sobre las violaciones a los derechos humanos y denunciar los permanentes abusos; lo que produjo más represalias y criminalización contra la labor de los defensores. Independientemente de las consecuencias personales expresadas en la persecución, criminalización, campañas de descalcificación, además de lo que significa el exilio; ser defensor de derechos humanos es reconfortante y atenúa los golpes.

Desde abril, los defensores de derechos humanos han acompañado las demandas sociales de justicia y democratización, lo que incrementó campañas de amenazas e intimidación; defensores de derechos humanos han sido beneficiados con medidas cautelares de la CIDH y medidas provisionales de la CIDH, muchos de ellos en desplazamiento forzado (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019a). El presente autor, junto con los colegas del CENIDH, varios de ellos ahora en el colectivo Nicaragua Nunca +, fue criminalizado públicamente por su labor de defensor de derechos humanos, presentado el 19 de diciembre del 2018 en conferencia de prensa de la Policía (*La Prensa,* 2018).

Según informe del Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua MESENI-CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019b), entre el 2018 y el 2019, 407 peticiones de medidas cautelares, recibidas a partir de la Visita *In Loco* de la CIDH; 72 fueron otorgadas, con más 180 personas beneficiaras. Es importante observar, de acuerdo con el informe en el 2017 solamente se recibieron 17 solicitudes comparadas con las 383 recibidas en el 2018, lo cual da una idea de la gravedad de las violaciones a los derechos humanos en Nicaragua. Por su parte, y a petición de la CIDH, en el presente año la CIDH ha otorgado medidas provisionales a favor de más de 30 personas perseguidas o encarceladas por motivos políticos, entre estas personas del CENIDH.[7]

7 Las medidas cautelares emitidas por la CIDH se pueden consultar en Comisión Interamericana de Derechos Humanos (s. f.).

La familia en el poder desató toda su ira y represión contra el pueblo, pues el poder de movilización y rebelión del pueblo frente a la tiranía y opresión del régimen no eran esperadas; tampoco las consecuencias que estas acciones tendrían para la población civil.

El "vamos con todo" (*Confidencial*, 2018b) que aplicó la familia en el poder ha causado mucho daño y dolor. La consigna la explicó la ex secretaria política del FSLN en el Banco Central de Nicaragua, quien junto a otros nicaragüenses brindó testimonio ante el Congreso de los Estados Unidos. La ex funcionaria del Banco Central, Ligia Gómez, declaró que, en una reunión de emergencia realizada el 19 de abril en el auditorio del parque japonés, Fidel Moreno —secretario de organización del FSLN y señalado como el jefe de las bandas paramilitares— "bajó" la orden terminante de Murillo a todos los secretarios políticos: "Vamos con todo", sentenció. Ello explica la brutal represión y crímenes de Estado cometidos por el régimen Ortega Murillo, siendo justo después de la orden de Murillo que se dieron las primeras tres muertes de la masacre contra el pueblo nicaragüense.

La situación es muy compleja, pero los responsables de los crímenes de Estado y de las graves violaciones a los derechos humanos deberán ser juzgados y pagar por todos sus actos de lesa humanidad. La verdad y la justicia será una realidad, puesto que no son tiempos de olvido, la memoria del pueblo nicaragüense no dará más lugar a la impunidad; por mucho que las estructuras estatales estén al servicio de esta.

El mejor escenario para la vigencia de los derechos humanos es la existencia de un orden jurídico constitucional esencialmente democrático e institucionalizado. Se puede inferir que el actual es el peor que el autor ha conocido en su trayectoria como defensor y podría sostener que, después o junto con la otra dictadura dinástica, la actual es responsable de los peores atropellos contra el pueblo, como los más de 300 asesinados, miles de lesionados y cientos de presos políticos. Las miles de personas en el exilio y la cantidad indeterminada de desaparecidos, no son solo cifras, sino la materialización del horror al que puede llegar una familia o grupo élite aferrada al poder y que ha probado que asesinar no es el precio más alto para su afán criminal.

Por documentar la verdad, la dictadura despojó de sus derechos a muchos defensores de DD.HH., cancelando personalidades jurídicas a las organizaciones como el CENIDH, colectivo del cual el autor formó parte hasta diciembre del 2018, fecha en la cual fue obligado al exilio por la violencia de Estado y criminalización en su contra. Después de 14 meses de aquel abril, se sostiene que muchas cosas cambiaron para siempre, empezando porque ya Nicaragua no será una sociedad del olvido y de impunidad.

Tras una historia de sufrimiento y conflicto, el pueblo nicaragüense no es merecedor de que una sola familia disponga de todos sus derechos, libertad, vida y de la elección de donde se vive o se puede circular. Es inaceptable que el

régimen siga con el oprobio con su receta de cárcel, exilio o el cementerio. Las masacres contra la sociedad civil dan fe que no hay cabida alguna para que un régimen como el de los Ortega Murillo siga desgobernando en alianza con el crimen, la corrupción y la infamia.

La esperanza en el horizonte: una mirada prospectiva y propositiva sobre los derechos humanos en Nicaragua

Es importante tener presente la legítima demanda de conocer la verdad, sin esta no se puede concebir la justicia, menos una reparación a fondo y sobre todo una superación de los ciclos de la historia de abusos y de olvido. Para conocer la verdad es imprescindible contar con la debida documentación de testimonios que dan fe de ella, conocer a las víctimas e identificarse con su dolor para acompañarlas en su exigencia de justicia y no impunidad. En conjunto con el colectivo de derechos humanos, Nicaragua Nunca +, se ha realizado un esfuerzo para contribuir a la construcción de las memorias individuales y colectivas; esta tarea ha sido un desafío al borrarse u obstaculizar el acceso a las evidencias para acallar a las víctimas y las denuncias, aunque los esfuerzos han sido en vano al darse una continua denuncia y protesta de los atropellos cometidos.

No es posible alcanzar esos propósitos de verdad, justicia, reparación y no repetición si no se repiensa y refunda el Estado, pues actualmente no existe una entidad que esté a salvo de la perniciosa influencia de la dictadura. Se trata de poner como rectores los principios, los valores y los derechos humanos del pueblo nicaragüense para modificar la estructura actual y velar por la justicia restaurativa.

En la configuración de Estado y sociedad, no solamente se trata de un orden jurídico constitucional, sino de una política consecuente en la práctica y coherente con los mandatos constitucionales, donde el irrespeto a dichos estos como servidor público sea causa de pérdida inmediata de dicha condición, con pleno ejercicio de derechos y garantías.

Se trata de construir y hacer realidad una política de derechos y deberes humanos, con todas las garantías. Un régimen donde nunca más reine la impunidad, la dictadura o el olvido. La sociedad del futuro, que se debe ir construyendo desde ya, estará basada en la no repetición de una pesadilla donde el poder engendra odio, donde los derechos de todo un país están subordinados a la voluntad de un caudillo o una familia; esa no es la sociedad futura de Nicaragua. Con odio no se llegará a ninguna parte, eso entre otros desafíos será lo que distinguirá del actual régimen, uno que odia, persigue, reprime, encarcela, tortura, asesina y expulsa a sus habitantes que considera enemigos. Esa sociedad es la que no se debe repetir, solamente así se podrá construir una verdadera paz, en libertad, sin miedo y con justicia.

BIBLIOGRAFÍA

Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. 2009. *Derechos Humanos en Nicaragua 2008.* Managua.

Confidencial. 2018a, 24 de febrero. *Persiste impunidad en Nicaragua.*

_____. 2018b, 18 de noviembre. *Habla exsecretaria política FSLN en el Banco Central.*

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2018. *Medida Cautelar nº 884-17: Elea Valles Aguilar e hijos respecto de Nicaragua.* Washington, D.C.

_____. 2019a. *Informe Anual 2018.* Washington, D.C.

_____. 2019b. *Mecanismo Especial de Seguimiento para Nicaragua. Balance preliminar de resultados.* Washington D.C.

_____. s. f. *Medidas Cautelares.* http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp.

Concejo Constitucional de Francia. s. f. *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789.* París.

Corte Suprema de Justicia de la República de Nicaragua. 2009. *Sentencia nº 504.* Boletín Judicial 21. Managua: Nicaragua.

El Nuevo Diario. 2018, 22 de julio. *Familiares de detenidos, obligados a salir del Chipotle.*

_____. 2008. 11 de octubre. *Fiscalía allana ONG de periodista opositor.*

El País. 2008, 14 de noviembre. *El fraude electoral divide a Nicaragua.*

La Prensa. 2008, 3 de octubre. *Orteguistas recetan violencia a jóvenes.*

_____. 2009, 6 de agosto. *La dialéctica de la historia.*

_____. 2010, 10 de junio. *Gobierno da respuesta "cínica" en la ONU.*

_____. 2016, 7 de abril. G*obierno de Nicaragua ignora audiencia en la CIDH.*

_____. 2018, 19 de noviembre. *Policía Orteguista responsabiliza al Movimiento 19 de abril por la masacre en el barrio Carlos Marx.*

Medios de comunicación en Nicaragua: un análisis autocrítico y una nueva perspectiva hacia la transición democrática

Dánae Vílchez Báez

Introducción

El conflicto sociopolítico de Nicaragua en abril del 2018 tuvo una amplia cobertura mediática nacional e internacional, principalmente debido a la represión y a las violaciones de derechos humanos. Los periodistas que cubrían el conflicto sirvieron como los principales proveedores de noticias para Nicaragua y el mundo, especialmente quienes trabajan en medios independientes. Sin embargo, suele ser inusual que los trabajadores de la noticia analicen la visión del trabajo que realizan. El objetivo de este ensayo es reflexionar sobre el papel de los medios de comunicación durante esta crisis y proponer una nueva perspectiva epistemológica y ética de cara a una transición democrática.

En distintos periodos de la historia, y de acuerdo con las particularidades del Gobierno de turno, los periodistas y medios de comunicación nicaragüenses se han enfrentado al acoso, las amenazas, la censura y la discriminación de parte de los distintos grupos de poder. No obstante, el periodismo también ha participado de manera activa en función de proyectos políticos, visiones ideológicas y cambios de sistema; de manera que aunque la narrativa tradicional de la objetividad y la neutralidad siempre ha imperado, realmente los medios de comunicación en Nicaragua no han sido solo simples narradores de la historia, sino más bien partícipes y autores de esta, según afirma Montenegro (2007) en su investigación *Los medios de comunicación como actores políticos en Nicaragua*.

En la actualidad, y a la luz de los levantamientos populares de abril que abren espacio para una posible transformación del Estado —tema que corresponde en este libro— dicho papel político se ha intensificado, así como sucedió en otros períodos históricos. En este periodo reciente, el rol que los medios han desempeñado ha sido crucial para la sociedad, pues se han enfrentado de manera directa al régimen de Daniel Ortega y su esposa, la vicepresidenta, Rosario Murillo, al reportar los hechos de una manera completamente distinta al discurso oficial que calificaba a las protestas como un intento de golpe de Estado. No se trató, sin

embargo, de una simple transmisión de los hechos, sino de la apropiación de un compromiso con valores democráticos y de derechos humanos.

Este ensayo no pretende proponer a los medios de comunicación como simples observadores del "gran esquema de las cosas"; por el contrario, busca valorar desde una perspectiva crítica y autocrítica, que han hecho los periodistas y trabajadores de medios de comunicación durante este período iniciado por los hechos de abril 2018, en el entendido que el rol político se ha intensificado y se ha conformado como la base de su trabajo. ¿Cómo nos vemos a nosotros mismos ejerciendo este rol? ¿Ha cambiado la manera en que nos vinculamos con la sociedad? ¿Qué pensamos cambiar de cara a una transición democrática? Son algunos ejemplos de los cuestionamientos que se ampliarán en este ensayo.

Conceptos para un análisis crítico del periodismo

Para este análisis se utilizará el concepto de periodismo como "comunidad interpretativa" que plantea Zelizer según el cual, para estudiar al periodismo desde una perspectiva cultural, se debe "ver a los periodistas como una comunidad unida por su interpretación colectiva de los eventos, pues comparten un discurso que producen y esto es un marcador de cómo se ven a sí mismos" (1993: 233).[1] Zelizer , citada por Parameswaran (2006: 44), señala que son los "incidentes críticos", el momento cuando los periodistas debaten sobre sus límites profesionales, su agencia y la relación de la prensa y la democracia" (1993: 224).

En este sentido, las revueltas ocurridas a partir de abril del 2018 cumplen con el elemento de incidente crítico, pues en ese momento se debatieron y transformaron los límites establecidos por los periodistas sobre su profesión; por ejemplo, su postura frente a los hechos y su relación con el Gobierno. De manera que representa un momento histórico interesante para analizar desde esta conceptualización de comunidad interpretativa.

Ahora bien, Stuart Hall (1984), citado por Winter (2018), plantea que "no hay ningún espacio afuera —totalmente afuera— del pensamiento ideológico ni siquiera en los espacios de análisis mismos". Además, puntualiza que por ideología se refiere a los marcos mentales (los lenguajes, los conceptos, las categorías, las imágenes del pensamiento y los sistemas de representación) que las diferentes clases y grupos sociales implementan para dar sentido, definir, descifrar y hacer inteligible la forma en que la sociedad trabaja (Hall, 1996: 26). Además, en este sentido plantea que es necesario examinar el papel ideológico de los medios de comunicación, pues los ve como "fuerzas dominantes, culturales e ideológicas equipadas con la capacidad de determinar las relaciones sociales y los problemas políticos" (Hall, 1980: 117).

1 Esta y las citas subsiguientes de fuentes originales en otros idiomas, aparecen aquí traducidas por la autora al español.

Por su parte, Ward (2016) propone, en su teoría global de ética en los medios, una discusión teórica que pretende ser una aspiración y un espacio de retroalimentación y diálogo de los valores que deben regir al periodismo de siglo XXI. La teoría remueve concepciones como objetividad y cuestiona la manera en que se ha pensado la ética periodística hasta ahora. Específicamente afirma:

> La teoría de ética global crea una zona de discurso intercultural sobre los objetivos y las normas que deberían guiar la interacción humana cuando cruza fronteras y culturas, ya sea que los actores sean individuos, grupos o estados. Lo central de propuesta de la ética global son los principios globales sobre cuestiones como los derechos humanos, el desarrollo humano, la justicia social global, etc. (Ward, 2016: 3).

Entonces, el marco teórico anterior permite cuestionar, por un lado, "la objetividad" y, por otro, entender que existen nuevos conceptos que pueden servir para el estudio y discusión del periodismo. Estos conceptos servirán a lo largo del capítulo para problematizar la praxis periodística nicaragüense en el contexto de las revueltas de abril, y apuntar que los profesionales en periodismo no se ven abstraídos de lo político y por ende debe haber un replanteamiento de cómo se ven a sí mismos en su relación con la sociedad.

Análisis y discusión

El papel preponderante de los medios de comunicación durante las revueltas que empezaron en abril del 2018 no fue una sorpresa para nadie. Los medios independientes ya llevaban años de confrontación directa con un régimen que utilizaba distintos mecanismos de presión contra quien disintiere y criticara su modelo político y económico. Para ese momento, distintas investigaciones (Montenegro, 2007; CINCO, 2018) ya documentaban el proceso de apropiación directa del presidente Daniel Ortega y su esposa Rosario Murillo de varios canales de TV y radioemisoras del país, así como a través de su socio el magnate de medios mexicano, Ángel González, y cómo esto repercutió en las narrativas predominantes a las que las audiencias tenían acceso.

Entre el conglomerado de medios de Ortega y el de González acaparaban la mayor parte del espacio mediático nacional, sobre todo en televisión y radio (*Onda Local*, 2017). De manera que desde antes se presentaba un panorama polarizado en el cual se lograron identificar tres grupos de medios: los abiertamente pro-Ortega, por ejemplo, la publicación oficialista *El 19 Digital*; los medios independientes autocensurados que no hacían críticas, como el periódico *El Nuevo Diario*, y los medios con una línea editorial de crítica al régimen, como el periódico *La Prensa*. Cabe hacer énfasis que los del primer grupo no son considerados en este ensayo como una representación del periodismo y, por tanto, no entran dentro del análisis y proposición epistemológica y ética que se desarrollará en el

capítulo. La maquinaria que va desde canales como el 2 y el 4, el estatal Canal 6, las radios *La Primerísima* y *Radio Ya*, así como las publicaciones digitales *Barricada* y *El 19 Digital*, entrarían a una categorización de instrumentos de propaganda, más que medios periodísticos, según lo que plantea Bard (2017):

> Los principales estudiosos de la propaganda revelan que es un método por el cual el usuario provoca una acción intencionada por parte de los receptores a través de la manipulación de las creencias individuales y sociales del receptor mediante el uso de una combinación de hechos y mentiras, junto con un intento de proteger al receptor de hechos y puntos de vista opuestos (Bard, 2017: 114).

Antes de abril del 2018, pocos medios (entre ellos *La Prensa*, *Confidencial*, *Onda Local*) hacían periodismo de manera crítica sobre el Gobierno, aun en un ambiente de temor por las amenazas violentas y el bloqueo de fuentes oficiales: "periodistas de los pocos medios independientes que quedaban declaraban al CPJ que tenían libertad para informar siempre y cuando no sobrepasaran ciertos límites, como criticar abiertamente a los dirigentes del Gobierno" (CPJ, 2019).

Una de las maneras más agresivas de manipulación a los medios era a través de la publicidad estatal. Distintos medios de comunicación, sobre todo los del ámbito local, se vieron duramente golpeados cuando el actual Gobierno comenzó a manejar la publicidad como prebendas (CINCO, 2018). En ese clima de censura, autocensura y precariedad, trabajaban los medios independientes hasta abril del 2018, cuando se da el estallido social. A partir de ese momento, las divisiones entre los medios se acrecentaron y se formaron entonces dos grupos o facciones de medios: los pro-gobierno, que transmitían el discurso oficial de que las protestas respondían a un plan de golpe de Estado, y los medios independientes que reportaban sobre los crímenes de lesa humanidad y la represión, aún con el peligro de amenazas y presiones del Gobierno, que a partir de ese momento pasaron a tener un tono más violento. Los propios periodistas se convirtieron en blanco de los ataques, y ya no solo atentaban contra su labor si no contra su vida misma.

El 21 de abril del 2018, el reportero Ángel Gahona fue asesinado mientras transmitía "en vivo" a través de Facebook desde la ciudad caribeña de Bluefields (CPJ, 2018a). Los periodistas Miguel Mora y Lucía Pineda fueron detenidos por la Policía en diciembre del 2018 y permanecieron más de seis meses en la cárcel, en condiciones inhumanas, procesados por "incitación al odio" (CPJ, 2018b). Además, la Policía allanó y ocupó la sala de redacción de *100 % Noticias* (medio de Mora y Pineda) y el edificio de *Confidencial*, uno de los medios más respetados del país. Junto con esto, como consecuencia del acoso y la persecución ejecutadas por el Gobierno y sus partidarios, más de 60 periodistas se vieron obligados a huir y exiliarse (CPJ, 2019). Según un reciente estudio sobre la libertad de prensa en el país, las amenazas a periodistas muestran un panorama oscuro para el gremio:

> En la actualidad, Nicaragua vive un marcado retroceso de la libertad de prensa, debido al recrudecimiento del acoso, al hostigamiento permanente y a las campañas difamatorias en contra de periodistas y medios de comunicación independientes. Las sistemáticas violaciones a la libertad de expresión y la libertad de prensa de parte del Estado y sus grupos paramilitares a partir de abril de 2018 han generado un escenario de alto riesgo y fragilidad (Gaitán y Sánchez, 2019: 29).

La importancia entonces de que los medios adoptaran un posicionamiento claro no está solo en la denuncia de violaciones a los derechos humanos, sino que al tener una posición firme frente a los hechos fueron transparentes en afirmar con cuáles valores éticos comulgaban y con cuáles no, de manera que se mostraban como parte de la sociedad. Esto es de suma importancia pues conforma un planteamiento de praxis periodística más honesto que evidencia que los periodistas son ciudadanos del país en el que viven la crisis y no seres desconectados de la realidad que reproducen en sus reportes.

No solo los medios tuvieron que adoptar una postura, en muchos sectores de la sociedad hubo un parteaguas a partir de abril (Equipo Envío, 2018), pero el hecho que esta comunidad (los periodistas) lo hiciera, les permitió convertirse en actores políticos beligerantes, que enuncian propuestas de cara a una transformación nacional, pues los periodistas ejercieron su ciudadanía desde el trabajo que realizaban, pero también desde otras actividades, como el uso de sus redes sociales personales para transmitir opiniones o lo que decían de sí mismos cuando se les entrevista, las discusiones informales que tenían, etc. El periodista Julio López dijo en una entrevista con *Obrera de la Tecla* (2019) que "la mayor decisión de resistencia del periodismo en Nicaragua ha sido seguir informando". Un ejemplo de la vinculación que los periodistas hacen de su compromiso con el país en el discurso que generan sobre sí mismos.

Por esto, propongo que el cambio de concepto de pasar del periodismo como una "profesión" al periodismo como una "comunidad" permite mostrar una manera distinta de relación entre los medios y la sociedad. El concepto de "comunidad interpretativa" que propone Zelizer (1993) aprueba la aseveración de que los periodistas son creadores de una narrativa que no solo está en sus trabajos, sino también en las decisiones que toman al hacerlo, y en la imagen que construyen de sí mismos.

Lo anterior permite entender en dónde se posiciona el periodismo dentro de la sociedad y ayuda a analizar de una manera más integral el rol de los periodistas durante este periodo. El trabajo de reportar noticias no se trata de una transmisión aséptica de los hechos, al contrario, es un ejercicio en el cual se constituye la visión que un individuo particular tiene sobre los hechos. Dicha perspectiva es, a la vez, reforzada y vista desde un enfoque e ideología (entendiéndola como lo hace Hall) particular, y que se imprime implícitamente en todo cuanto publican los periodistas.

Para ejemplificar mejor esta propuesta, y demostrar que precisamente la transparencia de los periodistas al afirmar cuál es su postura, representa un cambio de la visión que tienen de sí mismos, utilizaremos extractos de discursos que los periodistas generan sobre sí mismos (en entrevistas con otros periodistas). Se considera crucial entender el andamiaje teórico y práctico que rige la labor periodística, pues no necesariamente se presenta de manera explícita en los artículos o productos que realizan, sino que está detrás siempre de manera implícita. El periodista no es un "gran observador pasivo", un concepto con el que se le vinculaba antes (Muñoz, 2012). Ahora son miembros activos de una sociedad, que, desde hace más de 20 años, se relaciona con ellos de una manera totalmente distinta, gracias a la expansión de las redes sociales y las tecnologías de la información.

En este sentido, los periodistas nicaragüenses tampoco fueron elementos pasivos ante los hechos que ocurrían. En las entrevistas que les aplicó Keyling Romero, dejaban ver implícita, y en ocasiones explícitamente, que adoptaron posiciones muy claras, como lo hizo por ejemplo la periodista Reneé Ramos en la entrevista a Romero publicada en *Niú* (2019):

> Para mí ser periodista es una forma de aportar a Nicaragua, informando hacia el exterior todo lo que está pasando, porque a mí nadie me ha contado, yo he estado en todas las manifestaciones, a favor y en contra [...] En los meses más fuertes, de abril a julio, lloré todas las noches. Era una cosa horrible lo que uno veía en las calles. Sentía una pesadez en el pecho.

En ese extracto podemos observar que la periodista (patrón que se repite en *Obrera de la Tecla* (2019) *Confidencial* (2019a) y *Voice of America* (2019)) tiene un alto sentido de compromiso en relación con los acontecimientos acaecidos en el país y ven su trabajo como un significativo aporte al proceso sociopolítico. A la vez, Ramos demuestra que no es una simple testigo de los hechos, al contrario, los vive y los siente.[2] Otro periodista entrevistado fue Roberto Mora, quien ejemplifica este alto sentido de compromiso con el pueblo de Nicaragua. En sus palabras: "yo creo lo que ha molestado al Gobierno y a sus simpatizantes es que seguimos haciendo periodismo a pesar de todo [...] ahora más que nunca Nicaragua necesita del periodismo, pero del periodismo de verdad" (*Niú*, 2019).

En este punto se observa cómo, de manera muy sutil, se identifica al Gobierno como un "opositor" al trabajo de los periodistas; es decir, se contraponen ambos elementos en esta narrativa. Los mismos periodistas identifican la capacidad de ser críticos y de mostrar evidencias como parte de las funciones de su trabajo.

Utilizando la propuesta de Hall, podríamos plantear que, en este sentido, los periodistas adoptaron una ideología en contraposición a otra; entendiendo ideología

2 Un aspecto interesante que podría ser analizado en un estudio cualitativo posterior, es la relación entre ese aspecto emocional de los periodistas y los productos periodísticos que realizan; es decir, hasta qué grado se refleja lo que siente el periodista en lo que hace.

no solo como una visión político-partidaria, sino como una idea de mundo que incluye valores y conceptos. Aunque la adopción de esta postura no es ni de cerca homogénea, sí se puede afirmar, a partir de una pequeña observación empírica, que los medios independientes asumieron estar "al lado del pueblo"; en otras palabras, del lado de quienes protestaban en contra del Gobierno.

Se pueden identificar dos elementos importantes para entender qué cambió en los medios después de abril del 2018. El primer elemento es que medios y periodistas que antes de abril del 2018, por ejemplo, *El Nuevo Diario*, no asumían una posición firme con el régimen de Ortega —que ya recrudecía sus políticas represivas desde antes de esa fecha—, tuvieran una especie de despertar y se posicionaran en contra de las violaciones a los derechos humanos.

El otro es sin duda alguna que los medios independientes, incluyendo a los del despertar tardío, asumieron una posición de confrontación directa. Muchos medios y periodistas, por ejemplo, pasaron de llamar régimen autoritario a denominar dictadura al gobierno de Ortega. Antes de abril, muchos utilizaban "autoritario o autoritarismo" como eufemismo, pues rehuían las implicaciones de usar la palabra dictadura, por la connotación que tiene en Nicaragua y el paralelismo con la dictadura somocista.

Esto demuestra precisamente que este cambio o radicalización del discurso de los medios fue de la mano con el levantamiento popular, el cual creció conforme aumentaba la represión. Un debate que sin duda alguna retrata esta posición de los medios, y las controversias y reticencias que genera en algunos este dilema, es uno planteado acerca del medio *Confidencial*. En este sentido, el conocido politólogo Andrés Pérez Baltodano (2019) renunció al Consejo Editorial del medio en una carta, aduciendo "falta de objetividad" del mismo. Por su parte, el director de *Confidencial*, Chamorro respondió argumentando que la transparencia y los valores democráticos rigen el periodismo que realizan, "con la convicción que desde el periodismo estamos obligados a apoyar un cambio político pacífico, democrático, y duradero en Nicaragua" (*Confidencial*, 2019b).

En este último enunciado se centra la propuesta de este ensayo. Los medios en Nicaragua antepusieron los valores éticos y su compromiso por los derechos humanos por encima de la visión del periodismo objetivo y desapasionado, que presuntamente no se alinea con nadie, y que se siente por "encima del bien y del mal"; es decir, que se ve ajeno a la política. Los periodistas y medios tomaron esta decisión, consciente o inconscientemente como un mecanismo de ejercicio ciudadano, pero sobre todo como una demostración de que los periodistas no son entes que observan la realidad, sino que la viven en carne propia y que, además, la interpretan con base en un sistema de valores o ideología.

Más importante aún es demostrar que la adopción de esta postura no mina la calidad del trabajo que realizan, ni constituye una amenaza para su labor, sino todo lo contrario: demuestra que el rol político de los medios de comunicación

en una crisis es crucial, pues determina la información que esa sociedad recibe y enseña que solo se puede hacer buen periodismo cuando se hace desde una visión comprometida con los derechos humanos y los más altos estándares éticos. Siguiendo las palabras del periodista polaco Ryszard Kapuscinski (*El Mundo*, 2007) "solo se puede ser buen periodista, si se es buena persona".

Una nueva visión ética del periodismo para la "nueva" Nicaragua

Mi propuesta epistemológica y ética es definir que los periodistas, como comunidad interpretativa, no solo identifiquen claramente qué propuesta adoptan frente a una realidad específica —precisamente, o si asumieron una posición y rechazaron otra— sino que también sean transparentes con las audiencias, es decir, que les digan esto de una manera explícita. En un caso hipotético, un medio y el periodista (como representante de ese medio), expondrían ante sus fuentes y su audiencia, cuál es su visión sobre un tema particular, y sobre cuáles valores morales y visiones ideológicas se centra el recuento de los hechos y la historia que transmiten. Lo pueden hacer dentro de la pieza como tal, o desde un apartado, lo importante está en la transparencia con la que se realice el trabajo en sí. Pretendo con esto crear una relación de mayor horizontalidad y diálogo en donde los periodistas abracen sus propios análisis críticos de la realidad y perspectivas ideológicas, y las utilicen para abrir debate y crear conciencia, en pro de la formación de valores democráticos.

Como lo plantea la filósofa Victoria Camps, citada por Restrepo (2001):

> Informar no es tan distinto de opinar, o por lo menos, interpretar. Decidir cuál ha de ser el objeto de la información es dar una opinión. Decidir la forma —la extensión, la imagen— que debe tener la información, es manipular la realidad [...] No se informa sólo por informar. El informador elige una información y elige, a su vez, el público al que la dirige. Nadie habla en el vacío (3).

El periodismo debe ser crítico como premisa fundamental de su labor, pero también debe serlo de sí mismo y de los esquemas que componen su trabajo. No puede, ni debe, seguir escudándose en los conceptos y visiones que antes le regían, como la objetividad y la neutralidad, pues han sido profundamente rebatidos no solo desde la academia (Muñoz, 2012), sino desde la práctica periodística como tal (Restrepo, 2001), y desde las nuevas dinámicas que imponen las redes sociales, en las cuales las audiencias exigen no solo ser partícipes, sino tener diálogos francos con los periodistas. Además, las audiencias tienen conocimiento que quien está detrás de un producto periodístico es un ser humano con sus propias visiones, ideologías, prejuicios y conceptos de la realidad (Restrepo, 2001). Por tanto, la visión de que las audiencias creen cuanto los medios les comunican, sin cuestionarlo, ya no existe.

En este sentido, Restrepo plantea que "no es creíble el periodista que hace gala de no creer en nada; en cambio, aporta razones de credibilidad el que manifiesta honestamente en qué cree" (2001: 2). Los nuevos medios en el mundo ya identifican de previo cuál es la ideología a la que se alinean y de esa manera pretenden alejarse de propuesta teóricas como la de Van Dijk, citado por Restrepo (2011), que propone la "impersonalidad de la noticia" a través del uso de elementos como

> Lenguaje neutro, las citas de fuentes y el uso de estrategias persuasivas como la descripción de los hechos en directo, el recurso a testigos cercanos y a representantes de la autoridad, el manejo de cifras y porcentajes: edades, fechas, hora de los hechos, peso, tamaño (2).

Esos elementos, si bien son necesarios para el trabajo periodístico, deben ser completados, pues ni siquiera en sí mismos representan a "la verdad positivista", sino más bien son apenas un enfoque o una de las tantas visiones que se pueden tener sobre algún hecho en particular. Muchos medios —sobre todo en el sistema anglosajón— utilizan etiquetas como "medios progresistas", "medios conservadores", "medios feministas" para referirse al "lente" por el cual ellos ven el mundo. Esto es apenas un aspecto de la manera en que pretenden ser transparentes con su audiencia, y mostrar —en línea con lo que plantea Hall— que sí tienen una ideología definida y que no son espacios asépticos donde simplemente se transmite de manera mecánica "la verdad". De esta forma, resuelven de un modo bastante simple el eterno problema filosófico de ¿qué es la verdad?, y asumen que cada medio presenta simplemente su verdad y versión de los hechos.

The Correspondent en Países Bajos —uno de los medios con mayor éxito en financiamiento a través de subscriptores en el mundo (Ingram, 2019)— identifica de previo que sus periodistas no son "neutrales ni imparciales". Por lo tanto, sus escritos también comunican la procedencia y creencias de quienes escriben. Este medio considera que la transparencia de decir cuál punto de vista se tiene, es mejor a afirmar que no se tiene ninguno.

> No estamos en el equipo de nadie. No somos la voz de un partido. Y creemos que los hechos importan. Pero también sabemos que los hechos necesitan interpretación para tener significado. Es por eso que somos abiertos sobre la cosmovisión y las convicciones morales que crean nuestras historias, y cambiaremos de opinión si los hechos nos lo indican (*The Correspondent*, s. f.).

Este tipo de transparencia y visión sería particularmente importante e interesante en el contexto de Nicaragua, pues cuando una crisis mueve los cimientos de la sociedad y las versiones sobre la realidad muestran elementos completamente distintos, el poder determinar con qué valores comulga el medio con el que la audiencia decide informarse es a todas luces fundamental. Si el espectador sabe en qué creen los periodistas, sí conoce cuál es su postura ética frente a un determinado evento, podrá determinar mejor el nivel de confianza que tienen en ellos, y asume entonces simpatía y acercamiento a ese medio.

Nerio (2019) sostiene en su investigación sobre la confianza de las víctimas hacia los periodistas en México, que en su labor el periodista equilibra cuanto se espera de él o ella como miembro de una institución periodística, y sus características propias como individuo; lo cual repercute en cómo se construye la transparencia, su relación con las fuentes y su vínculo con la sociedad.

> La transparencia, en este contexto, es un proceso de tres niveles de negociación. Transparencia entre el periodista y su código de ética personal, el periodista y la víctima, el periodista y la institución, en este caso generalmente está representado por los editores. La transparencia es entonces un proceso que puede interpretarse como un equilibrio entre una serie de negociaciones (Nerio, 2019: 22).

Hablar de transparencia puede ser difícil, pues estos cambios de paradigmas y de visión no entrarán en un terreno necesariamente abierto al tema. La escuela periodística nicaragüense está caracterizada por su apego a los valores de antaño que abrazan el concepto de objetividad como la base de su labor. Es difícil, cuando por años, ese ha sido el discurso predominante. La vieja escuela periodística, sin embargo, se ha visto y se seguirá viendo obligada a hacer cambios para poder sobrevivir, y un cambio importante será el de transformar la manera en la que se ven a sí mismos dentro de la sociedad, pues las audiencias tienen maneras muy distintas de relacionarse con los medios en la actualidad.

Hay siempre principios éticos que deben regir el trabajo periodístico, y estos sí deben ser inexorables, pero como plantea Ward (2016) en el mundo globalizado "la ética del periodismo global requeriría que los periodistas actúen de modo que los principios de los derechos humanos y la justicia social tenga prioridad sobre los intereses personales y los intereses nacionales, aun cuando entren en conflicto" (5).

Conclusión

Hanitzsch et al. (2018) sostienen que hay una disminución de la confianza en los medios de comunicación mundialmente, la cual viene de la erosión de las instituciones democráticas en el mundo.

> Encontramos que la relación entre la confianza de la prensa y la confianza política está volviéndose aún más fuerte con el tiempo. Esto tiene implicaciones importantes [...] Si hay una crisis en la confianza del público, los medios de comunicación no son la única institución que cae víctima de esta tendencia. Por el contrario, la erosión de la confianza de los medios puede ser un marcador de problemas sustanciales con la confianza del público en las instituciones sociales de un país (Hanitzsch et al., 2018: 19).

La propuesta de este ensayo ante esta realidad es que los periodistas y medios de comunicación sean transparentes con la audiencia; de manera que la horizontalidad de la relación permita mayor confianza. En Nicaragua, en particular,

el periodismo siempre debe estar comprometido con valores éticos, pero debe ser diáfano en sus procesos, solo así se podrá hacer periodismo de calidad que aporte al debate público de cara a las transformaciones políticas y sociales que necesita el país. La tensión y contradicción que impera en el mundo puede ser utilizada a favor de la labor periodística —para contar historias y reportar noticias de la manera más acuciosa posible— siempre y cuando el periodista se reconozca parte de esa misma realidad discordante y con múltiples tonalidades.

BIBLIOGRAFÍA

Bard, Mitchell T. 2017. "Propaganda, Persuasion, or Journalism? Fox News' Prime-Time Coverage of Health-Care Reform in 2009 and 2014". *Electronic News* 11(2): 100-118. Doi:10.1177/1931243117710278.

Centro de Investigación de la Comunicación. 2018. *Libertad de Expresión y Libertad de Prensa en Nicaragua Reporte Sombra 2015-2018*. Managua: CINCO.

Committee to Protect Journalists (CPJ). 2018a. *Journalist Killed While Covering Protests in Eastern Nicaragua*. https://cpj.org/2018/04/journalist-killed-while-covering-protests-in-easte.php.

_____. 2018b. *Nicaraguan Police Raid Independent News Station, Arrest Two Journalists*. https://cpj.org/2018/12/nicaraguan-police-raid-independent-news-station-ar.php.

Confidencial. 2019a, 5 de Agosto. *Nicaragua: Una campaña represiva en cuatro partes*.

_____. 2019b, 20 de agosto. *Los valores que defiende Confidencial*.

Equipo Envío. 2018, mayo. "Abril 2018: La insurrección de la conciencia". *Revista Envío*. http://www.envio.org.ni/articulo/5479.

El Mundo (España). 2007, 24 de enero. *Ryszard Kapuscinski: "Para ser buen periodista hay que ser buena persona"*.

Gaitán, Leticia y Martha Irene Sánchez. 2019. *Libertad de expresión y libertad de prensa en tiempos de represión en Nicaragua 2018-2019*. Managua: CINCO.

Hall, Stuart. 1980. "Introduction to Media Studies at the Centre". En S. Hall, D. Hobson, A. Lowe y P. Willis (eds.), *Culture, media, language*. Londres: Routledge.

_____. 1996. *Critical Dialogues in Cultural Studies*. Londres: Routledge.

Hanitzsch, Thomas, Arjen Van Dalen y Nina Steindl. 2018. "Caught in the Nexus: A Comparative and Longitudinal Analysis of Public Trust in the Press". *The International Journal of Press/Politics*. 23(1): 3-23. Doi:10.1177/1940161217740695.

Ingram, Matthew. 2019. "Crowdfunded Journalism Startup: The Correspondent under Fire". *Columbia Journalism Review*. https://www.cjr.org/the_media_today/crowdfunding-correspondent-office.php.

Montenegro, Sofía. 2007. *Los periodistas, los medios y el poder. Los medios de comunicación como actores políticos en Nicaragua*. Managua: CINCO.

Muñoz Torres, Juan Ramón. 2012. *Todavía sobre la objetividad periodística. Hacia la superación de un paradigma fracturado*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Nerio, Karem. 2019. *Journalistic transparency working with victims of the war on drugs*. Aarhus University. Inédito.

Niú. 2019, 5 de julio. *Informando, sin callar: periodistas perseguidos por el régimen.*

Obrera de la Tecla. 2019, 8 de septiembre. *"La mayor decisión de resistencia del periodismo en Nicaragua, ha sido seguir informando", dice Julio López*.

Parameswaran, Radhika. 2006. "Military Metaphors, Masculine Modes, and Critical Commentary: Deconstructing Journalists' Inner Tales of September 11*". Journal of Communication Inquiry.* 30(1): 42-64. Doi:10.1177/0196859905280954.

Onda Local. 2017, 10 de octubre. *Los medios de la familia presidencial nicaragüense*.

Pérez-Baltodano, Andrés. 2019. *Mi renuncia al Consejo Editorial*. https://confidencial.com.ni/mi-renuncia-al-consejo-editorial/.

Restrepo, Javier Darío. 2001. "La objetividad periodística. Utopía y realidad". *Revista Latinoamericana de Comunicación Chasqui*. https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/1394.

The Correspondent. s.f. *We're Building a Movement for Unbreaking News. Together, We Can Change What News Is about, How It's Made, and How It's Funded.*

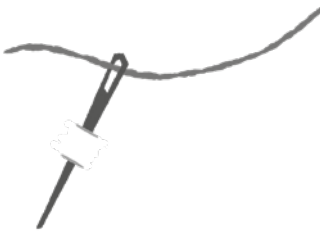
Voice of America (VOA). 2019. *La Voz de América: Entrevista a Carlos Fernando Chamorro*. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=3Cgl6LFH0Hc.

Ward, Stephen. 2016. *Creating a Space for Global Media Ethics*. Taylor & Francis. Doi: 10.1080/22041451.2016.1259973.

Winter, Rainer. 2018. "The Nonconformist Practices of Stuart Hall: Cultural Studies and the Politics of Emancipation". *Cultural Studies & Critical Methodologies* 18(5): 366–73. Doi:10.1177/1532708617734564.

Zelizer, Barbie. 1993. "Journalists as Interpretive Communities". *Critical Studies in Mass Communication* 10(3): 219. Doi:10.1080/15295039309366865.

IV. Reflexiones sobre el futuro



Costa Rica y Nicaragua: construir un futuro común

Luis Guillermo Solís Rivera
Presidente de la República de Costa Rica (2014-2018)

Costa Rica y Nicaragua han desarrollado una relación "agridulce" a lo largo de sus historias nacionales. Tal condición, típica de la geopolítica de la vecindad, ha sido objeto de diversas interpretaciones que van desde las más sofisticadas y estructurales (referidas a la naturaleza de sus economías y alianzas internacionales), hasta las más anecdóticas y populares (que van desde el conflicto sobre el origen del "gallo pinto", hasta las supuestas diferencias de carácter derivadas del clima, la forma de hablar y los factores étnicos). Independientemente de cuáles tesis se favorezcan, la mayoría de quienes opinan sobre las relaciones binacionales tienden a subrayar los aspectos que diferencian a ambos países, prestando poca atención a los muchos que, por acción u omisión, los acercan y hermanan.

Sin pretender hacer una apología a una "unidad binacional" que no existe ni en lo político, ni en lo sociológico, y menos aún en la perspectiva de las interacciones regionales y globales, conviene mirar hacia el futuro de esta relación con una mirada más ecuménica, más amplia y también más serena. Esto, con el fin de explorar ámbitos de trabajo común y articulación transfronteriza, capaces de dotar a ambos países de mejores oportunidades de desarrollo humano y sostenible en las próximas décadas.

Al escribir sobre el futuro de estas relaciones a mediados del año 2019, hay un factor que no puede dejar de mencionarse: la existencia de una dictadura en Nicaragua, cuya supervivencia inhibirá cualquier intento serio de mayor integración hasta que desaparezca. Podría argumentarse que la existencia de dictaduras o de regímenes autoritarios en Nicaragua ha sido una constante histórica que, por lo demás, no ha conllevado necesariamente malas relaciones con los diversos gobiernos costarricenses en esos periodos. Esto es cierto.

No obstante, la dictadura de Daniel Ortega y de su esposa Rosario Murillo tiene elementos diferenciadores. En primer lugar, si bien denota sesgos personalistas e incluso caudillistas, en este caso la estructura de poder actual se encuentra articulada en torno a tres factores muy bien integrados: el partido FSLN (que cuenta con una estructura ideológica y organizativa muy potente), las fuerzas armadas y los cuerpos de Policía y los grupos parapoliciales. En segundo lugar, la dictadura

ha logrado devastar a la oposición política, la cual, para todos los efectos, solo existe como un grupo de fuerzas sociales y movimientos auto convocados, numerosos y valientes, pero carentes de la organicidad indispensable para convertirse en un contrapeso al régimen. La capacidad de este de controlar por completo el aparato estatal le ha permitido generar una ilusión de legitimidad, que incluso ha sustentado en elecciones periódicas (aunque han sido cuestionadas). En tercer lugar, la dictadura logró cooptar a sectores importantes del empresariado y de la Iglesia católica, los cuales estuvieron dispuestos a aliarse a cambio de prebendas y demandas concretas; esto le ha conferido una ventaja significativa con respecto a la oposición política, la cual se ha encontrado aislada, sin acceso a las instituciones públicas ni a los recursos del sector privado, hasta hace muy poco tiempo.

El futuro de la dictadura sandinista es incierto. Aunque por el momento la oposición ha resultado incapaz de enfrentarla con éxito, hay indicios de que esto podría suceder en el futuro. De ocurrir, probablemente se produzca en medio de una estrepitosa crisis económica e incluso, quizás, en el contexto de una situación de violencia generalizada como la que el país ha experimentado en el pasado. Esto no facilitará la reincorporación de Nicaragua al mundo, pero sí permitiría una normalización gradual de sus relaciones con Costa Rica; debido al papel protagónico que este país siempre ha jugado como tierra de refugio, mercado de trabajo y proveedor de bienes y servicios a Nicaragua en momentos de turbulencia interior.

Ahora bien, superada la situación política actual, durante los últimos años se han producido una serie de cambios en ambos países, los cuales permitirían imaginarles un futuro más promisorio y de mutuo beneficio. Sobresalen tres de esos cambios paradigmáticos.

Solución de los diferendos fronterizos en la Corte Internacional de Justicia

Este cambio quizás ha sido el más importante en las relaciones binacionales durante, por lo menos, el último siglo. Aunque formales y dependientes de la voluntad de los Estados de acatarlas (como solemnemente ambos se han comprometido a hacerlo), las resoluciones de la Corte Internacional de Justicia de La Haya respecto a los litigios interpuestos por Costa Rica y Nicaragua, referentes a sus diferencias sobre los límites terrestres y marítimos, permiten superar la mayor fuente de discrepancias entre ambos Estados desde la firma del Tratado Cañas-Jerez de 1858. Estas resoluciones, que establecen los límites reales y definitivos de las fronteras comunes, constituyen una roca firme sobre la cual construir el andamiaje necesario para el futuro desarrollo de programas de cooperación transfronteriza, similares, por ejemplo, a los existentes entre los países miembros de la Comunidad Europea. También alivian significativamente la posibilidad de acciones de agresión territorial, como las que pusieron a ambos

países al borde de una confrontación armada en el 2010, y amplían los horizontes de acciones conjuntas en la delicada materia de seguridad nacional y lucha contra el crimen transnacional organizado.

Conviene recordar que las discrepancias territoriales entre Costa Rica y Nicaragua no solo estuvieron relacionadas con la demarcación fronteriza (que requiere todavía de un programa de amojonamiento, cuyo costo excede las posibilidades de ambos gobiernos en este momento); sino también, y principalmente, estuvieron muy determinadas por la posible construcción de un canal interoceánico a través de Nicaragua, utilizando el Lago de Nicaragua y el Río San Juan como elementos centrales de la ruta. En el siglo XIX, este proyecto concitó una sórdida lucha de intereses geopolíticos en los que Estados Unidos y Gran Bretaña tuvieron los papeles protagónicos. Derrotados los filibusteros de William Walker y firmado el Tratado Cañas-Jerez, la situación se aquietó durante algún tiempo, aunque se mantuvo irritada por el debate sobre los derechos de libre navegación a perpetuidad de Costa Rica "con objetos de comercio", por el enteramente nicaragüense Río San Juan.

Los diferendos limítrofes en la frontera común giraron en torno a dos aspectos adicionales durante el siglo XX. Primero, los problemas derivados de la sedimentación en la desembocadura del río San Juan, que lo hizo desaguar principalmente por el Río Colorado, en territorio costarricense. Segundo, los vacíos interpretativos y los efectos de dicha sedimentación, al determinar los puntos finales de la frontera terrestre tanto en el Mar Caribe como en el Océano Pacífico. Esto último resultó esencial para definir de forma adecuada las fronteras marítimas y el mar territorial, cuyo valor en el siglo XXI es incalculable para ambas naciones. Estos asuntos fueron materia que resolvieron las sentencias de la Corte Internacional de Justicia en el 2014 y el 2017.

El proyecto del Canal de Nicaragua se revivió el 22 de diciembre del 2014 en nuevos términos, de la mano de un oscuro inversionista privado chino, Wang Jing, presidente de la firma HKND, quien asumiría el proyecto con un costo de alrededor de USD$ 50 000 millones. Aunque algunos sugirieron que Wang era una "mampara" para el Gobierno de la República Popular de China, Beijing siempre rechazó cualquier tipo de involucramiento en ese proyecto.

El anuncio fue seguido por la promulgación de una gran cantidad de leyes que facilitaban la operación de empresas relacionadas con el canal (las más importantes fueron entregadas a familiares de la pareja presidencial nicaragüense), el cual, de haberse concretado, habría traído grandes complicaciones para la zona fronteriza con Costa Rica, particularmente por su impacto en la cuenca hidrográfica del Río San Juan, que comprende alrededor del 15% de los territorios de ambas naciones. Finalmente, el proyecto se abandonó debido a dificultades varias, incluyendo las financieras, lo cual generó dudas sobre su verdadero propósito y el de sus propiciadores.

Amenazas transnacionales

Aunque no sin dificultad, las autoridades gubernamentales de Nicaragua y Costa Rica han comprendido gradualmente que algunas de las principales amenazas que ambos países enfrentan o enfrentarán en el futuro, no se detienen ni detendrán en la frontera política común. Estas amenazas, tanto las naturales (pandemias, eventos extremos, contaminación, etc.), como las creadas por el ser humano (crimen transnacional organizado y criminalidad común, migraciones masivas, destrucción del ambiente, etc.) constituyen nuevos fenómenos que solo pueden ser atendidos mediante estrategias binacionales. Estrategias para las que no siempre existen normas y protocolos específicos y, por lo tanto, en muchos casos dependen de la aplicación de medidas *ad hoc*, basadas en el sentido común, la confianza mutua y la buena voluntad de funcionarios que se encuentran en el terreno.

Hay ejemplos positivos y negativos del tipo de acción que se puede desarrollar bajo este espíritu de cooperación transfronteriza. Uno muy positivo es el de la colaboración establecida entre las autoridades policiales para la búsqueda y captura de prófugos que cometen un delito en un país y huyen al vecino. Menos exitosas han sido las gestiones para compartir información y realizar operaciones de control antidrogas; gestionar los flujos migratorios, luchar contra el contrabando y la destrucción del ambiente. Fue muy de lamentar, por ejemplo, el rechazo de las autoridades militares de Nicaragua hacia el apoyo ofrecido por el Cuerpo de Bomberos de Costa Rica a sus homólogos, para combatir conjuntamente el pavoroso incendio que hizo estragos en la Reserva Indio Maíz en abril del 2018. También lo fue el cierre de la frontera nicaragüense a los migrantes cubanos y haitianos durante el masivo éxodo de estas poblaciones hacia EE.UU. entre diciembre del 2015 y febrero del 2016.

Creación de un verdadero "ecosistema binacional" económico, comercial, financiero y de servicios sociales

Durante las últimas cuatro décadas, las economías de Nicaragua y Costa Rica se han integrado de manera cada vez más intensa. Parte de esa integración, la comercial por ejemplo, es de larga data. Desde la década de 1960 y como resultado de los acuerdos alcanzados en el marco del Mercado Común Centroamericano, Nicaragua se convirtió en el socio regional más importante para Costa Rica, debido a dos factores esenciales. El primero, la cantidad de productos manufacturados en Costa Rica que Nicaragua ha importado tradicionalmente, pero segundo, incluso más importante, el alto valor agregado de esos productos. Dependiendo de la época, Nicaragua ha sido el segundo o tercer socio comercial de Costa Rica con cifras que han llegado a superar los USD$ 700 millones anuales.

De igual manera, el desarrollo comercial de Nicaragua y la inexistencia de puertos capaces de atender ese crecimiento en la costa del Caribe aumentaron de manera exponencial el flujo de mercaderías con destino o provenientes de Nicaragua por el puerto de Moín en Costa Rica. Cerca del 60% de las importaciones de Nicaragua llegan a ese puerto, cifra que sin duda aumentará con la entrada en funcionamiento del nuevo complejo de carga contenerizada de APM Terminals.

Esta circunstancia, sin embargo, se ve potenciada aún más por otros factores. Aunque no existen datos fehacientes ni actualizados, se estima que las remesas que los nicaragüenses residentes en Costa Rica envían a Nicaragua cada año rondan los USD$ 350 millones. En una población que crece de manera gradual pero sostenida, esta cifra se convierte en un importante aporte a la condición de las familias en el país de origen y su economía.

El envío de remesas ilustra la importancia de la mano de obra nicaragüense en la economía de Costa Rica. Desde hace décadas las personas migrantes nicaragüenses se han ubicado en nichos laborales bien definidos: construcción, agro productivo (recolección de café, naranjas, piña, corte de caña de azúcar, entre otros) y servicios (doméstico, seguridad). En estos ámbitos, el aporte laboral —tanto formal como informal— ha sido imprescindible para mantener los niveles requeridos por una economía que durante los últimos años ha crecido moderadamente. Se estima que cerca de 500 000 nicaragüenses migrantes residen en Costa Rica, la mayoría de ellos documentados, lo cual constituye un número muy importante de la población total del país. De igual manera, en los últimos años el turismo costarricense a Nicaragua venía experimentando un crecimiento significativo. Si bien la crisis política detuvo este flujo, el mejoramiento en las infraestructuras turísticas, así como en la calidad de los servicios y la competitividad de los precios, produjo ese fenómeno sin precedentes en la relación bilateral.

La continua presencia de esta población en Costa Rica ha creado un importante núcleo humano que se encuentra vinculado, por cultura y por sangre, a la cotidianidad costarricense y a sus instituciones públicas. En efecto, pese a las limitaciones financieras por las que ha atravesado y atraviesa el Estado costarricense, este no ha dejado de ofrecer servicios de educación y salud a las poblaciones migrantes que se encuentran en su territorio. Esta decisión trascendental, cuyas raíces se hunden en la historia nacional, pero que se consolidó a finales de los años ochenta y se ha mantenido desde entonces, ha permitido que las personas nicaragüenses residentes en Costa Rica tengan acceso a servicios públicos. Eso ha marcado la relación, fortaleciéndola y generando un efecto simbiótico en ella como nunca antes se había producido.

Construir un destino común

Tomando en cuenta ese contexto, ¿es posible visualizar un destino común para ambas naciones en los años por venir? ¿Existe un espacio para construir ámbitos de interacción creciente y mutuamente provechosa, basados en un concepto de cooperación transfronteriza y desarrollo humano sostenible? La respuesta es afirmativa.

1. Desarrollo logístico

La dimensión económica es vital, y en esa materia la realidad impele hacia la integración. Nicaragua y Costa Rica solo pueden verse beneficiadas por la intensificación de sus relaciones comerciales, financieras, turísticas y agroproductivas. Atendidos en lo judicial, los contenciosos limítrofes, ambos países deberían iniciar tan pronto como se normalice la situación política interna en Nicaragua, un proceso de diálogo para potenciar emprendimientos de todo tipo en su frontera común. Esos territorios, que hoy se cuentan entre los más empobrecidos de Centroamérica, cuentan con un extraordinario potencial en todas las áreas, y además tienen colindancias que pueden administrarse o incluso integrarse, por razones geográficas y culturales.

Ya se ha iniciado el mejoramiento y ampliación de la estructura vial en el Norte de Costa Rica y el Sur de Nicaragua, cuyo "nudo logístico" debe construirse en el eje aduanero Peñas Blancas-Las Crucitas. Este proceso de fortalecimiento de vías, puentes y acceso a puertos, tanto en el Pacífico como en el Caribe, debería dar paso en algún momento a la interconexión con el ferrocarril, lo cual facilitaría la movilización de carga pesada y contenedores, bajando así el flujo vehicular de camiones por esas zonas. Al respecto, algunos contemplan la construcción de un "canal seco" entre Guanacaste y Matina (en Costa Rica), así como inversiones para construir una carretera entre Managua y el puerto de Bluefields (Nicaragua), en cuyas cercanías ya existe una pista con potencial para recibir vuelos internacionales, cuyo efecto sobre el turismo podría ser altamente positivo.

2. Turismo

Es precisamente en el campo del turismo donde se abren las más interesantes posibilidades, sobre todo en el Sur de Nicaragua y Norte de Costa Rica. Estos territorios, que forman parte de la enorme cuenca fluvial del río San Juan, poseen extraordinarias condiciones para el establecimiento de rutas binacionales de turismo ecológico y de aventura, utilizando la vieja Vía del Tránsito, la Reserva Biológica Indio-Maíz (Nicaragua), el eje El Castillo-Granada-Masaya (con

el Lago de Nicaragua como telón de fondo), y las playas y parques nacionales de Guanacaste, en Costa Rica. No parece descabellado pensar, a futuro, en la constitución de un polo binacional de desarrollo turístico de todo tipo (desde el comunitario y micro, hasta el de gran hotelería internacional), articulado por la historia y la geografía humana. Un flujo alimentado por el turismo local y por quienes viajen a la zona, ya sea directamente o bien como un "segundo destino" desde Cuba, México o República Dominicana.

3. Migraciones

Tema aparte y potencialmente delicado es el de la migración de nicaragüenses hacia el territorio costarricense si esta llegara a dispararse por razones de cualquier índole; o bien si se viera acompañada —como lo ha sido en los años recientes— por aumentos significativos de migrantes de otras nacionalidades que se vean obligados a viajar o permanecer en el sur de Centroamérica ante el incremento de medidas represivas antimigrantes en el Triángulo Norte, México y Estados Unidos. Ya existen precedentes de este tipo relativos a migrantes cubanos, haitianos, venezolanos y de diversas nacionalidades africanas.

Para Costa Rica, el principal problema en este caso lo constituiría el costo de manutención de esta población migrante, a la cual no podría proveer de servicios básicos en suficiente cantidad ni calidad. Con una economía muy vulnerable, endeudada y deficitaria (crecimiento no superior o inferior al 3%, con una deuda de más del 6% del PIB) y propensa a sufrir los embates de los procesos globales, carente de un mercado laboral vigoroso (la tasa de desempleo abierto supera el 11% como promedio, pero se duplica y hasta triplica dependiendo de factores etarios, de género y de formación), y virtualmente sin acceso a los programas de la cooperación internacional por ser un país de "renta media alta", Costa Rica tendría muchas dificultades para administrar un incremento exponencial de migrantes. La posibilidad de que estos se vean lanzados a la indigencia y a la informalidad acarrearía problemas de muchos órdenes y en particular uno que hasta el momento ha sido solo esporádico: la xenofobia.

El mundo vive una era de grandes movilizaciones humanas, lo cual aumentará si no se atienden exitosamente los efectos del cambio climático, o si no mejoran las condiciones estructurales en los países más pobres del planeta. Ante esto, Costa Rica debe profundizar la reflexión sobre el fenómeno migratorio, en particular el nicaragüense, y diseñar nuevas políticas públicas para gestionarlo en el contexto ya indicado. Lo anterior deberá hacerse tomando en cuenta los crecientes niveles de rechazo que afectan a los migrantes en EE.UU. (su principal destino), y el "derrame" de acciones represivas antimigrantes que, estimuladas por ese país, se han acordado —paradójicamente— con México, Guatemala, Honduras y El Salvador para reducir su llegada.

Evidentemente, la mejor manera de disminuir la migración es mediante el mejoramiento de las condiciones estructurales en los países expulsores. Nadie abandona su tierra natal si en ella puede encontrar los recursos mínimos para su seguridad y supervivencia. De allí la imperiosa necesidad de reevaluar las estrategias de cooperación al desarrollo en Centroamérica, y también, de exigir a los gobiernos del área políticas públicas de mejor calidad, construidas con el fin de redistribuir la riqueza, mejorar los servicios públicos, reducir la seguridad ciudadana, eliminar la corrupción y, en toda forma posible, mejorar la gobernabilidad en cada uno de sus países. Sin embargo, mientras se concretan y se alcanzan los niveles mínimos de desarrollo humano y sostenible en Centroamérica, tanto en el plano nacional como local, se debe pensar en alternativas que resulten a un tiempo, capaces de llegarle a muchas personas simultáneamente, con eficiencia y relativa rapidez.

Entre otras medidas que podrían adoptarse para gestionar la migración nicaragüense en Costa Rica, garantizándole condiciones humanitarias y dignas, el acceso a servicios básicos y un clima receptivo y amigable, podría pensarse en la expansión de los acuerdos ya existentes entre el Gobierno de la República, la Caja Costarricense del Seguro Social, las empresas privadas que se benefician del uso de mano de obra migrante, los gobiernos locales y los propios migrantes, destinados a la creación de acuerdos de "co-pago" para la cobertura de gastos en temas como la salud o la vivienda.

Una posibilidad interesante al respecto es la que ofrece el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, instrumento suscrito en el año 2005 y ratificado en el 2007, el cual permite a los Estados parte contribuir al mejoramiento de la calidad de vida garantizando sus plenos derechos laborales en un marco multilateral. Si bien Nicaragua es uno de los países no firmantes, y pese a la complejidad de algunos de los procedimientos establecidos en el Convenio que requiere de ajustes a la legislación nacional, este se podría considerar como un instrumento factible de aplicación en el futuro mediato.

Una segunda posibilidad igualmente viable es la ampliación de los acuerdos que norman el trabajo temporal. Decenas de miles de nicaragüenses viajan cada año a participar en la cosecha de diversos productos agrícolas estacionales, en territorio costarricense. Esos acuerdos de estancia temporal podrían utilizarse como modelo para promover otros similares que, sin desplazar el lugar de residencia de los migrantes en Nicaragua, les permita trabajar de forma regular en Costa Rica durante un número determinado de días cada año. Además, este acuerdo podría ampliarse para cubrir a otros servicios, como el empleo doméstico, por ejemplo.

4. Incorporar los territorios (importancia de lo local)

Resulta importante, al respecto, considerar también el espacio local. Muchas de las situaciones más apremiantes que enfrentan los migrantes se producen en el nivel municipal. Es allí, en el territorio, adonde los impactos potenciales de grandes números de migrantes pueden tener un impacto mayor y producir más tensiones. Por lo tanto, dotar a los gobiernos locales de recursos y programas dirigidos específicamente a la atención de migrantes constituye una forma muy directa y eficaz de resolver problemas de convivencia que van desde aspectos recreativo y pedagógico, hasta temas asociados a empleabilidad, emprendimientos y desarrollo económico local. De este modo, integrar a las personas migrantes y sus familias al espacio comunitario que les es más cercano, constituye una forma muy eficiente de reducir las tensiones en el plano nacional.

5. Una agenda integral

Finalmente, Costa Rica y Nicaragua deben (y pueden) mejorar mucho los programas para la atención de desafíos transfronterizos, que difícilmente pueden ser resueltos solo por una de las partes. En tiempos de globalización económica, comercial y financiera, y en un contexto mundial dominado por el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación, lo obvio es pensar en proyectos productivos, en temas tales como el turismo, la construcción de infraestructuras o la ampliación de las redes de comercio. Sin embargo, esto no debería oscurecer otras áreas de trabajo en materias tales como la salud, el ambiente, la mitigación y adaptación al cambio climático, la seguridad pública y la lucha contra el crimen organizado, la atención de eventos extremos y la investigación conjunta tanto para la conservación de áreas transfronterizas protegidas, como para el mejoramiento de las condiciones de vida de pueblos indígenas o comunidades campesinas en las zonas limítrofes.

El menú pareciera ser excesivamente largo y complejo, y lo es. La agenda binacional entre ambos países, una vez que se haya "des-sanjuanizado", pasa de ser casi unitemática a convertirse en otra, mucho más integral y de difícil atención, si el abordaje se hace desde el plano exclusivamente diplomático. Adoptar esta amplia perspectiva, que existe en el esquema de la Comisión Binacional Costa Rica-Nicaragua, creada desde inicios de los años noventa (en las administraciones del presidente Rafael Ángel Calderón Fournier y la presidenta Violeta Barrios de Chamorro), conlleva la constitución de una plataforma plurinstitucional, técnica y política, muy bien articulada desde el Poder Ejecutivo, pero en total coordinación con otros Poderes y en todos los niveles de la administración pública.

Colocada en esa perspectiva, esta debería ser considerada la etapa más avanzada del esfuerzo de desarrollo transfronterizo; no la etapa final, pero sí la

requerirá de un desarrollo más gradual, más cuidadoso (para que no se malogre) y que esté sólidamente anclado en visiones compartidas por gobiernos democráticos, representativos y respetuosos de los derechos humanos y del derecho internacional, pues requerirá de grandes dosis de confianza mutua y de una visión relativamente compartida de futuro. En este esfuerzo, no se puede improvisar.

La nota esperanzadora, sin embargo, es que en el pasado fue evidente que, de existir las condiciones adecuadas para esto, aún con asimetrías importantes entre ambos países, resulta posible avanzar en la construcción de estos espacios compartidos. Entre 1990 y 1996, por ejemplo, fueron notables los esfuerzos de coordinación binacional desarrollados entre las administraciones de la presidenta Barrios de Chamorro y de los presidentes Calderón Fournier y Figueres Olsen. Durante ese periodo se comprobó que, aún sin haber resuelto muchos de los diferendos históricos, Nicaragua y Costa Rica estaban en posibilidad de asumir y atender una agenda que, incorporándolos como temas centrales, era capaz de superarlos con espíritu trascendente. Y, además, con la presencia activa tanto del sector público como del sector privado por medio de sus cámaras más emblemáticas.

El avance logrado durante aquel sexenio se detuvo y revertió con la llegada de los gobiernos de Arnoldo Alemán y Enrique Bolaños al poder a partir de enero de 1997. Aunque lejos de conculcar las libertades públicas, de violentar los derechos humanos e invadir el territorio costarricense, como lo ha hecho el régimen de Daniel Ortega y Rosario Murillo, tanto Alemán como Bolaños recurrieron al viejo recurso nacionalista de utilizar presuntas —aunque inexistentes— ambiciones de Costa Rica de "apoderarse" del Río San Juan, como argumento para fortalecerse internamente. Esa actitud, típica de las nociones estatales más soberanistas del siglo XIX, resulta totalmente negativa e inviable para construir los nuevos tejidos transfronterizos en el XXI.

Conclusión

El diplomático Edgar Ugalde Álvarez, quien fuera embajador costarricense en Nicaragua (1994-2001) dijo alguna vez que estos países "no tienen causal de divorcio". Aludía con esto al hecho que ambos, tanto por su posición geográfica como por sus historias nacionales, están irremisiblemente unidos por lazos profundos y, en cierto sentido, indestructibles. Esa realidad puede cuestionarse, desmerecerse o disimularse, pero no desconocerse. Desde la época precolombina hasta la actualidad, las sociedades de los territorios que llegarían a ser con el tiempo las repúblicas de Costa Rica y Nicaragua han estado estrechamente vinculadas por la economía, pero, sobre todo, por la cultura. En otras palabras, por la obra humana, por las contribuciones materiales e intangibles de sus integrantes, a lo largo de un prolongado periodo.

Evidentemente, la profundidad de los lazos humanos, económicos y culturales entre Costa Rica y Nicaragua no impidió la existencia de profundas discrepancias, las cuales, en algunos momentos, llevaron a la guerra o a choques armados. Algunas veces tales desencuentros fueron inducidos por factores propios de la coyuntura local (Anexión del Partido de Nicoya a Costa Rica en 1824, conflictos entre caudillos militares liberales a finales del siglo XIX, migraciones masivas, por ejemplo). En otras ocasiones fueron el resultado de la colisión de fuerzas internacionales descomunales, desatadas por intereses geopolíticos que trascendían la vecindad (conflictos por el control de la Vía del Tránsito, la ocupación extranjera, el establecimiento de dictaduras militares a partir de los años treinta, conflictos altamente condicionados por la Guerra Fría en los años ochenta). Sin embargo, en lo profundo, las relaciones fruto de otros procesos más cotidianos e íntimos, como lo son la constitución de familias tico-nicas, el intercambio comercial en todas las escalas, el acervo cultural producto de la convivencia a lo largo de la frontera común, o la silenciosa admiración mutua que solo se reconoce en voz baja y de manera esporádica, se han mantenido incólumes.

De allí que sea posible imaginar un tiempo futuro en el que, superados algunos de los obstáculos más perdurables en la mentalidad colectiva de ambos pueblos, y resueltas las tensiones propias de la colindancia fronteriza propiamente tal (los diferendos limítrofes a los que se aludió al inicio de este ensayo), Costa Rica y Nicaragua puedan comprometer sus esfuerzos en el desarrollo de un proyecto binacional armónico. No ya en la construcción de una plataforma integrada de pueblos, instituciones y voluntades, pero sí de una agenda transfronteriza moderna, de buena calidad, integral y dirigida a mejorar la calidad de vida de algunas de las poblaciones de menores ingresos de ambas naciones. Esto resulta especialmente importante en lo que concierne a la seguridad pública y a la seguridad nacional.

La zona fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua está siendo usada de manera creciente y desde hace ya muchos años, como corredor de agentes del crimen organizado. Sobresalen entre ellos los narcotraficantes, pero también operan con impunidad los contrabandistas de armas, bienes culturales y especies naturales, los traficantes de personas y un sinnúmero de otros personajes que ponen en riesgo el derecho de las poblaciones del área a vivir en paz. Trabajar articulada y armoniosamente en este aspecto de la política pública es esencial. Y lo es tanto para darle confianza a la población —que siendo escasa no por ello tiene menos derechos que los habitantes de zonas densamente habitadas—, como para garantizar el clima de confianza sin el cual ni los emprendimientos turísticos, ni las demás actividades económicas pueden desarrollarse con normalidad y éxito.

Es importante hacer notar que desde hace ya varios años las autoridades de la Policía Nacional de Nicaragua y de la Fuerza Pública de Costa Rica han establecidos relaciones estrechas en la atención de casos "en caliente", cuando

delincuentes de uno y otro país cometen ilícitos en alguno de ellos y escapan al contiguo. Esta cooperación *ad hoc* no solo ha sido exitosa y eficaz. También ha permitido que los jefes policiales establezcan niveles de conocimiento personal que resultan fundamentales para agilizar y facilitar procesos en el terreno que, de no contarse con este recurso, se podrían volver muy complicados de atender. Sin embargo, se debe aspirar a mecanismos más formalizados y permanentes que no solo dependan de la buena voluntad de los funcionarios policiales. Tales entendimientos son posibles en el marco de la Comisión Binacional.

A propósito de la última crisis política sufrida por Nicaragua —y aún no resuelta— a partir de abril del 2018, Costa Rica experimentó una oleada migratoria cuya dimensión se ha calculado en 67 000 personas (solicitantes de refugio). La mayoría de estos migrantes llegaron al país huyendo de la violencia desatada por el régimen orteguista contra la población civil (325 fallecidos, miles encarcelados y torturados, centenares condenados por terrorismo, medios de comunicación cerrados o intimidados, propiedades incendiadas o destruidas, etc.), y se ubicaron con familiares o conocidos en los alrededores de las principales ciudades del Valle Central y de la zona norte de Costa Rica.

Si bien el número de migrantes fue significativo, su presencia en Costa Rica se pudo gestionar sin grandes problemas gracias a que se ubicaron con personas que ya estaban asentadas en el país quienes, a su vez, proveyeron durante muchas semanas los alimentos que necesitaban. El problema mayor, sin embargo, fue el de encontrar empleo una vez que su presencia se prolongó al alargarse la crisis en Nicaragua sin una fecha de resolución cierta. La mayoría de los migrantes debió buscar empleo, y lo hicieron allí donde les fue posible: en el mercado informal.

Concomitantemente aparecieron algunos focos de xenofobia, un fenómeno que, no siendo nuevo en Costa Rica, se había mantenido muy controlado durante los últimos años. Algunas personas vieron en estos brotes un cambio paradigmático de extrema gravedad. Uno que incluso podía poner en duda muchos de los valores centrales del credo nacional. Tales conclusiones podrían ser exageradas. En efecto, las manifestaciones y actos de violencia contra las personas migrantes nicaragüenses fueron repudiadas y rápidamente controladas por las autoridades, y desde entonces a esta parte no se han repetido con igual fuerza. Sin embargo, sí hay que cautelar sobre la existencia de esos grupos de xenófobos cuya pequeñez no debe ser tranquilizadora. Frente a su existencia lo que cabe es educación y formación tanto en los centros educativos, como en los propios hogares de residencia, en barrios y territorios.

Costa Rica y Nicaragua pueden escoger la cooperación transfronteriza sobre el conflicto y el enfrentamiento. Tan pronto vuelva a resplandecer el sol de la democracia, ello será más posible que nunca en la historia de ambas naciones.

No habrá una Nicaragua democrática sin un Estado laico y una sociedad laica

María López Vigil

De todas las canciones que acompañaban las marchas de abril, de mayo, de junio del 2018, la que más resuena hoy en mi cabeza es una estrofa de *Sólo le pido a Dios*: "Sólo le pido a Dios, que el futuro no me sea indiferente…".[1] Y una de las realidades que más me preocupa para ese futuro es lo lejana que veo la posibilidad de asentar en Nicaragua la idea de la necesidad de reconstruirnos como una nación laica.

Además de la obvia manipulación que la dictadura ha hecho desde la llegada al poder de su "cristianismo", con esa diaria y blasfema apelación a Dios para defenderse, justificarse, presentarse, representarse, e incluso endiosarse, no deja de sorprenderme el que, entrada la crisis en el prolongado estancamiento que ha significado la imposición del Estado policial, las "herramientas" que propongan tantos líderes azul y blanco sean oraciones y ayunos. Los escucho proclamar que es Dios quien ha "decretado" el cambio para Nicaragua, repetir que Él tiene sus "tiempos" para liberarnos… y pienso: para el futuro, ¿no tendrá consecuencias esta sobreabundancia de providencialismo religioso, de fundamentalismo providencial, de literalismo bíblico? Creo que sí.

A pesar de la perplejidad que esto me provoca, no puedo negar que en esas "herramientas" religiosas tan tradicionales, las cuales enarbolan líderes y gente "de a pie", muchos han encontrado, y siguen encontrando, fuerza para luchar y consuelo ante las tragedias que ha provocado la represión de la dictadura. Una buena parte de la población nicaragüense ha vivido, y creo que seguirá viviendo durante un buen tiempo, la lucha contra este régimen como una guerra entre "el bien y el mal"; es decir, como un enfrentamiento con fuerzas satánicas o, dicho de otra forma, como una batalla espiritual.

¿Qué quedará de toda esta avalancha de religiosidad tradicional en el futuro; ese futuro que no nos debe ser indiferente? Me cuesta imaginarlo; pero sí, creo que será muy complejo desenmarañar lo que el peso de esta crisis ha sumado a una religiosidad tan tradicional como la nicaragüense. No será fácil entender

1 Canción del cantautor argentino León Gieco, y cuya interpretación más conocida es la de Mercedes Sosa.

que, además de las reformas institucionales que refunden el Estado, no habrá democracia sin un Gobierno laico y sin una sociedad que haya asumido una conciencia laica.

Hace unos años escribí, a solicitud de Católicas por el Derecho a Decidir, algunas "herramientas" conceptuales para que las organizaciones de mujeres entendieran mejor el valor de vivir en una sociedad laica.[2] No estoy clara de haber conseguido casi nada; sin embargo, comparto algunas como elementos de reflexión en este importante trabajo que la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Costa Rica, ha promovido, todo ello, en aras de pensar colectivamente el futuro de la Nicaragua postdictadura.

¿Qué es ser laico?

La palabra "laico" viene del griego "laikos", que significa "alguien del pueblo"; la raíz etimológica, "laos", quiere decir "pueblo". Esta palabra se desarrolló en el ámbito cristiano y fue en el Occidente cristiano en donde surgió y se ha desarrollado el concepto político y sociológico del laicismo, fundamental para entender cómo abordar el hecho religioso en una democracia.

En el ámbito religioso, se entiende por laico a una persona que pertenece a la comunidad de creyentes, pero no es clérigo, ni tiene jerarquía religiosa; "lo laico", también "lo secular" se contrapone a "lo sagrado". En el ámbito político, es laico aquel Estado o Gobierno que no tiene ninguna religión oficial ni privilegia alguna. O viceversa: una sociedad que ha ido asumiendo una cultura laica reclamará que el Gobierno y el Estado también lo sean. Así, una cultura laica está basada en la convicción de que todas las personas de una sociedad son iguales ante las leyes. Y, en consecuencia, que las leyes de una sociedad deben ser para toda la población, sin ventajas para quienes tienen determinadas creencias religiosas y sin discriminación para quienes no las comparten.

En Nicaragua, el Estado es "laico" desde la Revolución Liberal del General Zelaya, en 1893, hasta la actual Constitución de 1987; documento en el cual quedó establecido que en Nicaragua el Estado "no tiene religión oficial" (artículo nº 14). Más adelante, el artículo nº 124 apunta que "la educación en Nicaragua es laica". Incluso, en la reforma constitucional del 2014, impuesta a su conveniencia por Daniel Ortega, estos dos artículos no se cambiaron.

Sin embargo, todos sabemos que en Nicaragua el Estado tiene una religión oficial ilegalmente impuesta: el cristianismo. Además, la asume y practica en sus interpretaciones más tradicionales, incluso superadas, pero la sociedad no está preparada para reclamarle por eso. También sabemos que en Nicaragua la educación pública no es laica, pues está guiada por ideas y prácticas religiosas

2 Para ver el texto completo presentado anteriormente, ver López Vigil (2012).

cristianas, muy tradicionales, a menudo a-científicas o incluso anticientíficas. Lamentablemente, la sociedad tampoco demanda un cambio por eso.

El laicismo no ha arraigado en Nicaragua

La pervivencia del cristianismo en sus versiones más tradicionales en nuestro país, y en América Latina, tiene raíces muy antiguas. Desde el siglo III hasta el siglo XVI la Iglesia católica romana fue la institución religiosa dominante en Europa. Con las ideas del Renacimiento primero, de la Ilustración después, con el avance de los ideales modernistas y de los descubrimientos científicos, la Iglesia de Roma fue perdiendo el enorme poder ideológico, político, económico y también militar que tenía y los Estados europeos comenzaron a separarse de la Iglesia.

En la separación entre la Iglesia y el Estado, fundamental para el desarrollo de las ideas laicas, influyó en el siglo XVI la Reforma Protestante, protagonizada por el religioso agustino Martín Lutero, en Alemania. El protestantismo representó un cuestionamiento al poder jerárquico y centralista del papa de Roma y del clero católico y abrió las puertas a considerar la libertad de conciencia como un valor, lo que representó un elemento fundamental para construir una cultura laica. Posteriormente, en el siglo XVII, las minorías protestantes que emigraron a Norteamérica y fundaron los Estados Unidos, como llegaban huyendo de persecuciones por sus creencias religiosas, tuvieron mucho cuidado de asegurarse que el naciente Estado en América del Norte fuera una república con libertad de cultos, y con el Estado y la Iglesia separados. En el siglo XVIII también influyó en la separación Iglesia-Estado y en la construcción del Estado laico la Revolución francesa, con sus principios de libertad, igualdad y fraternidad.

En resumen, el laicismo ha sido una conquista de la humanidad, una conquista de la democracia moderna, basada en esos tres principios: libertad de conciencia y de culto, igualdad de todos ante la ley sin privilegiar a ningún grupo ni creencia religiosa, y fraternidad, con respeto a todas las creencias, priorizando siempre el bien común.

En América Latina, Centroamérica y, específicamente, Nicaragua, ninguna de esas ideas modernas y avanzadas llegaron con suficiente fuerza. En este lado del mundo apenas se arraigaron. Por un lado, mientras Europa vivía la revolución que significó la Reforma protestante, en América apenas se producía la "Conquista y la Colonización". España y Portugal, naciones católicas, encabezaban en esa época lo que se llamó la Contrarreforma, un movimiento ideológico, político y militar de rechazo total a las ideas renovadoras de la Reforma protestante. La Contrarreforma siguió considerando que el Estado y la Iglesia debían permanecer unidos y que la religión católica romana era la única verdadera.

En América Latina vivimos aún de esa herencia, a partir del momento en que España y Portugal, protagonistas de la Contrarreforma, impusieron el catolicismo,

sus dogmas y sus autoridades "sagradas" a sangre y fuego. Y aunque con la Independencia de España hubo en América gobiernos influidos por el liberalismo, que separaron ámbitos de la sociedad del poder de la Iglesia, ni las autoridades políticas ni las religiosas se propusieron promover una cultura laica. Y por eso aún no hemos salido de una visión mágica del mundo, de una moral no acorde con los avances humanistas, de un providencialismo religioso que da importantes alas al caudillismo y al populismo político.

Aún trasladamos a quienes ejercen el poder político la visión que tenemos de la religión aprendida y nunca cuestionada, la visión que tenemos de Dios, un Ser Todopoderoso, juez arbitrario que exige obediencia y sacrificios, y ordena y controla el mundo, el país y nuestras vidas poniéndonos continuamente a prueba y decidiendo nuestro destino.

Las manifestaciones de la falta del laicismo en el Estado

Los hechos demuestran que en Nicaragua ningún gobierno ha respetado el principio constitucional del Estado laico. Ni ha educado a generaciones de jóvenes con este pensamiento. Tampoco las jerarquías religiosas —tanto católicas como evangélicas, desde que hace medio siglo éstas han capturado las conciencias de casi la mitad de la población nicaragüense— han contribuido, desde escuelas, púlpitos, cultos y mensajes, a construir un pensamiento que valore la laicidad.

Recuerdo siempre, con estupor, que en el Gobierno que precedió a la dictadura, el presidente Enrique Bolaños, en un año de sequía, emitió un decreto según el cual las iglesias católicas y los templos evangélicos debían hacer rogativas a Dios para pedirle la lluvia. Recuerdo, con perplejidad que en el 2001, cuando la humanidad conoció en detalle el Proyecto del Genoma Humano, la primera persona que buscaron los periodistas para que diera su opinión, fue el fallecido Cardenal Obando, para quien "la Iglesia no se opone al genoma", respuesta insólita que no recibió ningún comentario. Una educación a-científica impide a la sociedad reaccionar ante hechos como estos, impensables en autoridades políticas y religiosas de países más modernos.

La Policía ha celebrado siempre sus aniversarios con misas, y sus miembros rinden honores a una imagen de la Virgen María.[3] [4] Del mismo modo, los funcionarios de muchas instituciones públicas adornan sus computadoras y sus oficinas con imágenes; en los centros de salud hay altares católicos a la Virgen[5] y

3 Un ejemplo de esto se puede encontrar en el medio *El 19 Digital* (2014), cuando el padre Miguel D´Escoto ofició una misa de acción de gracias por aniversario de la Policía Nacional.

4 El Ejercito incluso instala altares y nacimientos en la vía pública, tal y como queda reflejado en sus memorias oficiales (Ejército de Nicaragua, 2018).

5 Incluso se realizan competencias de altares a la Virgen en los Centros de Salud públicos (*TN8*, 2018).

entran allí los pastores, Biblia en mano, a predicar que es "Dios quien nos sana". Hace unos años, obispos, clérigos y pastores criticaron el Manual de Educación Sexual para las escuelas y lograron eliminarlo. Tiempo después, obispos, sacerdotes y pastores consiguieron que los diputados liberales y sandinistas penalizaran el aborto terapéutico, un derecho que las leyes garantizaban desde hacía más de 100 años.[6]

Un Estado laico, un Gobierno laico, no significa que está en contra de alguna religión ni mucho menos de Dios; sino que respeta todas las religiones, pero que no decide ni sus leyes ni sus políticas ni sus proyectos, por lo que manda o prohíbe alguna religión. Significa también que en sus discursos oficiales los funcionarios del Gobierno no se proclaman seguidores de ninguna religión ni "usan" el nombre de Dios ni argumentan con frases de la Biblia ni rezan oraciones. En Nicaragua, la sociedad muy pocas veces reclama, mucho menos exige, cuando esto no se cumple. ¿Por qué? ¿No será que la mayoría piensa que todas esas acciones son "buenas" o "no hacen daño" o que incluyendo a Dios en todo se fomentan "valores"?

El Estado laico o no existe o no funciona donde la población no tiene conciencia laica. Nadie, ni siquiera las autoridades religiosas, nos han educado en el significado, el valor y la importancia de lo laico para ir construyendo una mejor democracia. El resultado es claro: en "el país legal" el Estado es laico, pero en "el país real" no existe conciencia laica, y pocas personas valoran el Estado laico y muy poca le exige al Gobierno que administre respetando el laicismo.

Las religiones establecen siempre una frontera entre lo que consideran sagrado y lo que no lo es, a lo que llaman "profano" o "mundano". La religión tradicional nos ha enseñado que en el mundo hay personas sagradas, lugares sagrados, tiempos sagrados y objetos sagrados. Además, hemos aprendido que, al conectarnos con esas personas, lugares, tiempos y objetos nos acercamos a Dios, conocemos su voluntad y entramos en contacto con la Divinidad.

La religión nos enseña que es más sagrada la imagen del Divino Niño que el agua, garantía de la vida de todos los seres vivientes. La religión tradicional considera más sagrado al pastor que celebra el culto que a cada una de las personas que al culto acuden. La religión tradicional nos enseña que la sacralidad de la Biblia, a pesar de los crímenes que relata, supera a cualquier libro de poemas o una novela en la cual aprendemos de la vida, de la compasión o de la justicia. Siguiendo a las religiones, existe una frontera entre lo sagrado y lo profano o lo mundano. Sin cuestionar mucho esa idea, creemos y sentimos que a Dios lo

6 Para conocer más detalles del proceso de penalización del aborto terapéutico en Nicaragua, en septiembre y octubre del 2007, ver López Vigil (2007). El nuevo Código Penal que entró en vigor en el 2008 tipifica el aborto como delito en cualquier circunstancia. La ley prevé largas penas de cárcel para mujeres y niñas que soliciten o realicen el procedimiento, así como para los profesionales de la salud que proporcione los servicios y "atención necesaria para salvar vidas y preservar la salud de la paciente" (Amnistía Internacional, 2009: 5).

encontramos en los templos, que a él lo representan pastores, sacerdotes y monjas, tenemos contacto con él mediante una imagen o un rosario o una cruz. Sin pensarlo siquiera, estamos convencidos que diezmando accederemos a la prosperidad económica, que leyendo la Biblia sabremos todo de Dios y cuanto necesitamos para comportarnos moralmente…

Ser laico no significa ser ateo

Algunas personas confunden "laico" con "ateo". Ateo es quien no cree en Dios y laico, quien no lo incluye en contextos donde no corresponde; es decir, en leyes para toda la sociedad, en instituciones disponibles para todos, en proyectos que beneficien al pueblo o en actos oficiales que deben representarnos a todos. Dios tiene distintos nombres en las diferentes religiones. Lo mejor es no nombrarlo para que ningún creyente -llame como lo llame-, y para que quienes no son creyentes, se sientan excluidos.

La cultura laica entiende que las imágenes de Dios en las distintas religiones son diferentes y que también lo son las creencias, las tradiciones, los mandatos y las prohibiciones en cada una. Por eso, un Estado laico, como está al servicio de "creyentes" y "no creyentes", no se "casa" con ninguna creencia religiosa.

Como las ideas humanas acerca de Dios son siempre diferentes, incluso si pertenecemos a una misma religión, como son muy personales, como existen diversas religiones y hay diferentes interpretaciones en cualquier dogma, si el Gobierno incluye a Dios en las leyes y en las políticas públicas corre el riesgo de introducir una determinada idea de Dios que deja por fuera a quienes no piensan igual sobre "ese" Dios. Por lo tanto, como el Estado debe servir a toda la población, lo más democrático es no tener ninguna confesión religiosa oficial.

El Estado laico es el que encuentra "el lugar de Dios" en una sociedad plural en sus ideas, en sus creencias, en sus costumbres y que, por ser democrático, debe respetar a toda la población, e incluirla, sea creyente o no. Tampoco "privatizar" la religión y reducirla al espacio privado de las conciencias es el camino para construir un Estado moderno. Se debe reconocer que muchas de las normas éticas en las que están basadas las grandes religiones de la humanidad contribuyeron en el pasado a edificar una mejor sociedad… y siguen haciéndolo.

Una persona puede ser católica o cristiana evangélica, pero Dios ni es católico ni es cristiano. Una persona puede ser creyente convencida, cristiana o de cualquier otra religión, y a la vez ser laica convencida. Como creyente convencida vive una espiritualidad, tiene una identidad comunitaria y comparte determinadas creencias. Como laica convencida respeta otras espiritualidades y otros credos, también a quienes no comparten sus creencias religiosas y no pretende que las propias tengan privilegios y se impongan a los demás.

Nicaragua, cristianismo y democracia

Ciertamente, en Nicaragua, en Centroamérica y en América Latina, la mayoría de la población es cristiana en dos de versiones: cristiana-católica o cristiana-evangélica. Por eso, autoridades políticas y autoridades religiosas, así como algunos sectores de la población, afirman que en una democracia la mayoría manda, por lo que el Estado, el Gobierno y las leyes deben guiarse por las creencias cristianas y por la moral cristiana. Eso ya no es tan cierto.

En una democracia la mayoría manda, pero con respeto hacia las minorías. En Nicaragua, Centroamérica y América Latina hay cada vez más personas de otras religiones, personas que no profesan ninguna o no están de acuerdo con las tradiciones, los dogmas y las prohibiciones de la moral cristiana en su versión oficial. Además, alguna gente católica y cristiana no acepta lo que enseñan y proclaman obispos, sacerdotes y pastores, lo cual las convierte en una minoría. El mejor camino para resolver el "problema" de mayorías y minorías es que el Estado sea laico; así ninguna persona se sentirá excluida por razones religiosas, y todas las personas se sentirán representadas.

Cuando el Estado no es laico se violan derechos ciudadanos, los derechos de las personas que no tienen religión, los de quienes tienen una distinta a la que promueve el Gobierno y los derechos de quienes no sentimos ni entendemos la religión en la que crecimos como lo hacen muchos sacerdotes y pastores. Al mismo tiempo, hay violaciones que perjudican especialmente a las mujeres; los ejemplos más claros se refieren a las políticas de educación y de salud, pues no se imparte educación sexual en las escuelas porque obispos, sacerdotes y pastores se han opuesto. Incluso, la sociedad que no es laica, y de la que forma parte el cuerpo docente, puede pensar que educar en la sexualidad es promover la promiscuidad. Más grave es que las políticas de salud hayan establecido la penalización del aborto terapéutico en todos los casos desde hace una docena de años porque los sectores religiosos lograron imponer sus criterios a toda la sociedad.

Ciertamente, el aborto es un tema polémico que requiere debate. La posición oficial de la Iglesia católica, y la de buena parte de los grupos evangélicos, son opuestas totalmente al aborto. Sin embargo, no es esa la posición ni de todas las autoridades ni de todos los creyentes, pues también hay posturas a favor del aborto y criterios diversos en la sociedad.

Un gobierno laico no debe "casarse" con los criterios de las jerarquías religiosas más radicales, que se oponen totalmente a la interrupción de cualquier embarazo. Las leyes son para todos y deben basarse en razones científicas y dar respuestas a problemas sociales, especialmente a los de la población más pobre, con menos recursos y menos oportunidades. El aborto es un problema de salud pública. Y la salud pública es "pública": eso significa que es para todo mundo, no

solo para los creyentes. Un Estado laico debe tener políticas públicas que incluyan a todos y a todas.

La Iglesia católica y la evangélica tienen libertad de expresión, así como el derecho de proponer, exponer y defender sus posiciones sobre moral sexual, aborto y matrimonio igualitario; pero no tienen derecho a imponer esas posiciones a toda la sociedad. Y el Estado tiene el deber de no dejarse influenciar por las normas y criterios de las autoridades religiosas. Por su parte, cada persona, católica o evangélica, tiene el derecho de opinar sobre lo que dicen los clérigos y debatir sobre esas ideas, incluso no aceptarlas ni cumplirlas si las consideran perjudiciales. Nuestra brújula moral es nuestra conciencia, la libertad de nuestra conciencia.

El fundamentalismo religioso que se opone a la cultura laica amenaza la democracia. En el mundo cada vez más globalizado y plural, un Estado laico garantiza la convivencia pacífica, la tolerancia, el respeto, el diálogo y el debate. Garantiza la democracia.

La cultura laica se alimenta de espiritualidad y de ética

Una mentalidad laica parte de la humildad que significa entender que no hay ninguna religión verdadera, mucho menos una superior a las demás. El cristianismo es minoritario en el mundo. Si hoy habitamos alrededor de 7000 millones de personas en el planeta, quienes somos cristianas en sus diferentes versiones (católicas, protestantes, evangélicas, ortodoxas) seremos apenas 1200 millones.

Una mentalidad laica acepta que somos una minoría, que hay gente que busca a Dios por otros caminos y encuentra sentido en otros símbolos, en otros ritos o se alimenta de otras creencias. Una mentalidad laica entiende que Dios no cabe en ningún libro, en la palabra de ningún pastor ni de ningún papa, ni está representado por ninguna imagen ni en ningún culto.

Cada religión establece su exclusivo camino para encontrar a Dios. La espiritualidad entiende que los caminos hacia Dios son diferentes, son muy personales. La humildad, el realismo y el respeto a la complejidad y la variedad de los seres humanos, también en el ámbito espiritual, están en la base de una cultura laica.

La construcción de una conciencia laica requiere previamente de modernizar la religiosidad tradicional de la mayoría de nuestra gente. Esa es una tarea pendiente en América Latina. En general, las derechas latinoamericanas no han buscado esa modernización y han manipulado la ignorancia del pueblo, al promover un pensamiento mágico y una visión resignada ante las injusticias sociales y los abusos del poder, lo que dificulta el desarrollo de una conciencia ciudadana. En general, las izquierdas o han hecho algo similar, favoreciendo sus intereses, o no han prestado atención a este desafío.

Modernizar la religiosidad de nuestra gente corresponde también a las autoridades religiosas. En general, no han asumido tampoco esa tarea. La lucha por el Estado laico no es contra las autoridades religiosas, sino contra la autoridad que tiene la Iglesia para imponer sus ideas y para convencernos de que tiene derecho a hacerlo, a través del miedo o de castigos si la contradecimos.

Aunque somos, o decimos ser, un pueblo cristiano, nuestra religiosidad tiene más de las ideas que el fariseo Pablo transmitió a las primeras comunidades, que de las de Jesús de Nazaret, quien debe ser el referente principal de la fe cristiana. Jesús no fue sacerdote, ni pertenecía a la tribu de Leví, excluida y excluyente. Fue un artesano rural muy distante de la mentalidad de las jerarquías religiosas de su tiempo. Nació y creció en una religión, el judaísmo, pero rechazó abiertamente muchas tradiciones, costumbres y leyes de su religión. Además, confrontó apasionadamente a los sacerdotes y a los grupos religiosos más fundamentalistas de su tiempo: los fariseos. Jesús puso siempre la compasión ante el sufrimiento de la gente por encima de cualquier ley religiosa; no fundó ninguna religión ni ninguna iglesia. Propuso una comunidad de iguales basada en el respeto, en la inclusión, en la solidaridad, en la compasión, en la libertad; planteó una ética para transformar el poder en servicio y para basar las relaciones humanas en la equidad y el amor.

Por eso, muchos teólogos consideran y enseñan que Jesús no promovió una religión, sino una ética. Afirman que Jesús promovió una "religión laica", pues su propuesta es espiritual y ética, alejada de ritos, dogmas y creencias, sin relación con jerarquías y con poder, lo que siempre prevalece en todas las religiones.

Cuando Jesús proclamó su "Constitución", la Ley Suprema con la cual anunció que seríamos juzgados todos los seres humanos, no mencionó el nombre de Dios. En ese último día, enseñó Jesús, no nos preguntarán si encendimos candelas, pagamos diezmos, fuimos a misa los domingos o al culto todos los días, si leímos la Biblia o si rezamos oraciones. Nos preguntarán si dimos de comer al hambriento y de beber al sediento, si acogimos a nuestro hermano y a nuestra hermana cuando los excluían y los discriminaban. Porque para Jesús el nombre de Dios es el prójimo.

Esto fue lo que hicieron párrocos y religiosas en los peores meses de la represión dictatorial contra la rebelión de abril: dieron de comer, curaron heridos, acogieron a los perseguidos, defendieron a quienes eran atacados. Actuaron como personas religiosas que, ante el dolor, el sufrimiento y la persecución fueron éticos. Las religiones dividen, la ética une. Una conciencia laica prioriza la ética sobre los ritos y las creencias.

Todas las grandes religiones ofrecen una norma suprema, una "regla de oro" como la que Jesús enseñó: "Hagan a los demás lo que quieren que los demás hagan con ustedes". El primero en enunciar la regla de oro de la reciprocidad fue Confucio, cinco siglos antes de Jesús, al decir: "No le impongas a otros lo que no

elegirías tú mismo". Y también: "Lo que no deseas para ti no lo hagas a los demás hombres" (Diálogos, 15,23). También apareció la regla de oro en la tradición india, mucho antes de Jesús: "No debemos comportarnos hacia otros en una forma que nos resulte desagradable. Esta es la esencia de la moralidad". En el jainismo, religión separada del hinduismo seis siglos antes de Jesús, la regla de oro dice: "Un hombre debe tratar a todas las criaturas como le gustaría que lo trataran a él mismo". Cinco siglos antes de Jesús, Buda habló en la India y dijo: "No le haré a otro lo que no deben hacerme a mí". Y el budismo, siguiendo su tradición, lo expresó así: "Un estado que no me resulta placentero o agradable a mí tampoco lo ha de ser para otro. ¿Cómo podría yo imponerle a otro un estado que no me resulta placentero o agradable?". En el judaísmo, el Rabbi Hillel, que vivió alrededor de 60 años antes de Jesús, escribió: "No hagas a los otros lo que no quieres que te hagan a ti" (Sabbat 31, a). Y también: "No debes hacer a nadie lo que a ti te es doloroso". Cinco siglos después de Jesús, Mahoma, fundador del islam, reiteró en esta fórmula la regla de oro: "Desea a los demás lo que deseas para ti mismo"; además propone: "Ninguno de ustedes es creyente hasta que desee para su hermano lo que desea para sí mismo".

Algunas personas creen que donde no hay religión, donde no hay creencias religiosas, no hay moral, no hay valores. Por el contrario, el científico británico Richard Dawkins (2007) argumenta que creer en Dios no es necesario para que los seres humanos tengan un comportamiento moral y explica que el "clima moral" está cambiando siempre con el paso del tiempo. Para estos tiempos posmodernos, Dawkins ha difundido estos "nuevos diez mandamientos". El primero que él cita es "la regla de oro" (*Ibíd*., 266) de todas las grandes religiones de la humanidad. Y completa así los diez:

1. No hagas a otros lo que no quieras que te hagan a ti.

2. En todo, esfuérzate por no causar daño.

3. Trata a los seres humanos, a los seres vivos y al mundo en general con amor, honestidad, fidelidad y respeto.

4. No pases por alto la maldad ni te acobardes al administrar justicia, pero disponte siempre a perdonar el mal hecho si es libremente admitido y honestamente arrepentido.

5. Vive con un sentido de alegría y admiración.

6. Busca siempre aprender algo nuevo.

7. Prueba todas las cosas, revisa siempre tus ideas frente a los hechos y prepárate para descartar incluso una creencia muy apreciada si no está conforme a tus principios.

8. Nunca busques censurar o interrumpir una disensión. Respeta siempre el derecho de los demás a estar en desacuerdo contigo.

9. Fórmate opiniones independientes en base a tu propia razón y experiencia y no permitas ser manejado a ciegas por otros.

10. Cuestiónalo todo (2007: 305).

De su propia cosecha, Dawkins añade a estos diez mandamientos, otros cuatro:

11. Disfruta de tu propia vida sexual (en tanto no hagas daño a nadie) y deja a los demás que disfruten de la suya en privado, sean cuales sean sus inclinaciones, que, en ningún caso, son asunto tuyo.

12. No discrimines ni oprimas ni hagas daño a nadie en función de su sexo, raza o, hasta donde te sea posible, en función de su especie.

13. No adoctrines a tus hijos. Enséñales cómo pensar por sí mismos, cómo evaluar evidencias y cómo estar en desacuerdo contigo.

14. Valora el futuro en una escala temporal más larga que la tuya propia (*Ibíd*.: 306).

Conclusiones

Es importante que los líderes políticos, empresarios, creyentes y no creyentes y toda la sociedad comiencen a cuestionar nuestra hasta ahora incuestionada cultura religiosa, por las repercusiones políticas que tiene.

Debemos apostar por una Nicaragua laica basada en la convicción de que todas las personas nicaragüenses somos iguales ante las leyes y, que por tanto, las leyes deben ser para toda la sociedad y, por eso, basadas en los principios de libertad de conciencia y de culto, igualdad de todos ante la ley sin privilegiar a ningún grupo religioso y ninguna creencia religiosa, y fraternidad, con respeto a todas las creencias religiosas, priorizando siempre el bien común.

Las políticas públicas no deben tomarse desde las creencias religiosas. Eso afecta la convivencia pacífica y los derechos humanos y, por tanto, la democracia. Debemos asumir con humildad una actitud laica interiorizando que hay muchos caminos para encontrar a Dios. Debemos entender el laicismo como una ética, la misma que predicó Jesús y los grandes maestros religiosos de todos los tiempos.

Estoy convencida de que mientras en Nicaragua no haya una masa crítica, suficientemente cantidad de gente, con una ética y espiritualidad acorde con una conciencia laica, la democracia que debemos construir seguirá siendo más un sueño que una realidad.

BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional. 2009. *La prohibición total del aborto en Nicaragua: la vida y la salud de las mujeres, en peligro; los profesionales de la medicina, criminalizados*. Madrid: Editorial Amnistía Internacional. https://www.amnestyusa.org/pdfs/amr430012009spa.pdf.

Dawkins, Richard. 2007. *El Espejismo de Dios.* Barcelona: Editorial Espasa Calpe.

Ejército de Nicaragua. 2018. *Memoria Anual 2017*. https://ejercito.mil.ni/contenido/relaciones-publicas/publicaciones/docs/memoria_2017.pdf.

El 19 Digital. 2014, 25 de septiembre. *Padre Miguel D'Escoto oficia misa de acción de gracias por aniversario de la Policía Nacional*.

López Vigil, María. 2007. "Notas sobre un escándalo". *Revista Envío* 307. http://www.envio.org.ni/articulo/3660.

_____. 2012. *¿Qué significa vivir en un estado laico y en una cultura laica? ¿Cómo tener conciencia laica? Católicas por el Derecho a Decidir*. http://cddnicaragua.blogspot.com/2012/04/que-cosa-es-ser-laico.html.

TN8. 2018, 4 de diciembre. *Competencia de altares en el hospital de Masaya*.

Hacia la "Nueva Nicaragua"

Carlos Tünnermann Bernheim

El régimen dictatorial Ortega-Murillo, responsable de la muerte de al menos 328 personas, entre ellas 24 niños y adolescentes, más de 2000 heridos, centenares de presos políticos, de los cuales 120 continúan encarcelados debido a falsas acusaciones por delitos comunes; 144 estudiantes universitarios expulsados de las universidades estatales por denunciar el cambio de rumbo del país y el cese de la criminal represión, nos hereda una Nicaragua con instituciones democráticas totalmente en ruinas.

Desde su regreso al poder en enero del 2007, Ortega procedió a minar todo vestigio de democracia logrando, de manera gradual y sistemática, acumular en su persona el mayor poder político de toda nuestra historia. La concentración de poder en manos de Ortega, que incluye no solo a todos los Poderes del Estado sino también el dominio del Ejército y la Policía, supera el alcanzado por dictadores que le precedieron, como el general José Santos Zelaya y la dinastía de la familia Somoza. Facilitó el proyecto dictatorial que se propuso Ortega la venalidad de los partidos tradicionales, especialmente el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), encabezado por su caudillo Arnoldo Alemán, quien a través de pactos prebendarios y divisiones alimentadas por el propio Alemán, hizo posible el retorno de Daniel Ortega a la presidencia en el 2007.

También contribuyeron la ausencia de una oposición democrática unida, el acuerdo corporativo de Ortega con el sector privado empresarial, elevado a rango constitucional y que priorizó la estabilidad frente a la sostenibilidad; y la indiferencia política de una generación de jóvenes universitarios más preocupados por sus proyectos individuales que por la suerte de la democracia en el país.

El 18 de abril del 2018 señala un punto de inflexión en nuestra historia. Los jóvenes, principalmente los universitarios, cobraron conciencia de su deber ante la nación y, como ciudadanos responsables, se pusieron, valientemente, a la cabeza de la insurrección cívica. Los empresarios, aglutinados en el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP) y la American Chamber of Commerce (AMCHAM), reconocieron que habían estado tratando con un gobernante capaz de masacrar a su propio pueblo, por lo que decidieron romper con él de manera definitiva y

sumarse al gran reclamo nacional de exigir un cambio de rumbo, el cual implica, necesariamente, la salida del poder de la pareja Ortega-Murillo y el rechazo a sus pretensiones de prolongar, por la vía dinástica, su control sobre el país.

Una vez que los nicaragüenses, unidos y organizados, logremos poner fin a la actual dictadura, la tarea de construir la Nueva Nicaragua representará un esfuerzo titánico, dado el nivel de destrucción institucional, social y económica en que quedará el país tras la salida del poder de los Ortega-Murillo; este reto requerirá la contribución de todos los sectores de la sociedad nicaragüense. A continuación, ofrezco una reflexión sobre algunas de las tareas que deberíamos asumir para edificar la Nicaragua del futuro, así como propuestas de medidas que deberían tomarse en los campos político-institucional, social y económico.

La Carta Democrática Interamericana, de la que Nicaragua es Estado suscriptor y que fue oportunamente ratificada por nuestra Asamblea Nacional, establece en su artículo nº 1 que: "La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas" (Organización de Estados Americanos, 2001). Por tanto, la Nueva Nicaragua deberá ser una Nicaragua auténticamente democrática. Esa misma Carta, en su artículo nº 3, señala que son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otras,

> El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos (Organización de Estados Americanos, 2001).

Nada de esto ha existido durante la dictadura orteguista, por lo que la Nueva Nicaragua deberá cumplir con todos estos elementos para que podamos lograr que, finalmente, nuestra nación pueda ser considerada una nación democrática. Pero hay más: en la Nueva Nicaragua será preciso, acorde con el artículo 4 de dicho instrumento interamericano, que exista plena "transparencia en el ejercicio de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto a los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa" (Organización de Estados Americanos, 2001). Todos estos componentes fundamentales para el ejercicio de la democracia fueron minados por el régimen orteguista. Tendremos que recuperarlos y consolidarlos.

La Nueva Nicaragua solo podremos hacerla realidad con un nuevo Gobierno electo en elecciones libres, justas, transparentes y adelantadas, organizadas por un Consejo Supremo Electoral (CSE) integrado por magistrados independientes y de reconocida trayectoria ética, que gocen de la confianza de la ciudadanía, para que esta concurra a las urnas electorales con la seguridad que su voto será respetado. En otras palabras, con un Gobierno elegido por la voluntad soberana de nuestro pueblo y no por un régimen, como el actual, producto de un fraude electoral.

El nuevo gobierno tendrá la urgente tarea de recuperar nuestra institucionalidad democrática: asegurar la independencia de los poderes del Estado, el pleno respeto al Estado de derecho y los derechos humanos, políticos, sociales y económicos de la población de todas y todos los nicaragüenses. Será preciso restablecer la autonomía de la Procuraduría y la Fiscalía General de la República, del Banco Central, de la Contraloría, de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de las universidades estatales. En la Nicaragua que nos hereda Ortega ninguna de estas instituciones goza de autonomía. Todas están supeditadas a los intereses de la familia Ortega-Murillo y del partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). Además, los poderes Legislativo, Judicial y Electoral deberán actuar con plena independencia, sin perjuicio de la coordinación que exijan los mejores intereses de la nación.

La justicia, durante el régimen orteguista, ha sido prostituida por una confabulación entre el Poder Ejecutivo, la Policía, la Fiscalía General de la República y todos los niveles del Poder Judicial. Esto nunca deberá repetirse en la nueva Nicaragua. La justicia se administrará ajustada, estrictamente, a la Constitución Política y a las leyes de la República.

En la Nueva Nicaragua, los diputados responderán ante sus electores y no podrán ser removidos de sus curules por el partido político bajo cuya bandera fueron electos. En el seno de la Asamblea Nacional votarán a favor de las leyes que beneficien al pueblo y no permitirán que se aprueben leyes que vayan contra los sagrados intereses de la nación. Gozarán de un salario digno y no recibirán ningún otro beneficio adicional. El Poder Electoral deberá ser totalmente reestructurado para que garantice lo que antes afirmamos: en la Nueva Nicaragua los gobernantes, legisladores, alcaldes y concejales municipales serán realmente las personas que el pueblo elija en comicios honestos y libres. Estará absolutamente prohibida la reelección presidencial, la cual ha sido la madre de muchas de nuestras desgracias. Tampoco se permitirá que le suceda su cónyuge ni ninguno de sus hijos. Nunca más se avalará la entronización de dictaduras dinásticas.

En la Nueva Nicaragua no se aprobarán leyes ni se otorgarán concesiones que lesionen la soberanía nacional. La oprobiosa Ley nº 840, referente al supuesto canal interoceánico, así como la concesión que se hizo al empresario chino Wang Jing, serán derogadas. De igual manera, se deslindarán las responsabilidades del caso para quienes fueron capaces de entregar la soberanía de nuestra nación y poner en riesgo la conservación de nuestro Gran Lago y nuestra ecología.

En la Nueva Nicaragua volverá a implementarse la Ley de Participación Ciudadana (nº 475), se cumplirá estrictamente con la Ley de Acceso a la Información Pública y las Leyes de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Nunca más se exigirán recomendaciones políticas para acceder a un cargo público; únicamente se tomarán en cuenta los méritos y capacidades para el cargo. Además, se respetará la dignidad de los empleados públicos y no podrán ser obligados a

concurrir, contra su voluntad, a ningún acto partidario. La corrupción, pública y privada, será erradicada de raíz. El nuevo Gobierno constituirá una comisión especial encargada de investigar, a fondo, la galopante corrupción que se dio durante la dictadura orteguista para llevar ante los tribunales de justicia a los responsables. Todo acto de corrupción, posterior, será severamente castigado. En la Nueva Nicaragua se hará efectiva la "revolución de la honradez".

Al mismo tiempo, el Ejército y la Policía Nacional serán totalmente reorganizados para asegurar su profesionalismo y despartidarización. El presidente de la República dejará de ser su jefe supremo directo; por lo que estarán subordinados a la autoridad civil, por conducto de los ministerios de Defensa y Gobernación, respectivamente. Los miembros de estas instituciones, responsables de crímenes en contra del pueblo, serán separados de ambos cuerpos y sometidos a la justicia ordinaria o transicional, según se establezca. No se permitirán fuerzas armadas conocidas como paramilitares o parapolicías. Será responsabilidad directa de la nueva Jefatura del Ejército desarmarlos.

Dicho lo anterior sobre la nueva institucionalidad democrática que deberemos construir, considero que el primer gran compromiso de nosotros, los nicaragüenses, para construir la Nueva Nicaragua es combatir la pobreza y el desempleo que azotan a nuestro pueblo; convencidos de que se trata, fundamentalmente, de un desafío ético. Si no hacemos del desarrollo humano y sostenible el núcleo de nuestro desenvolvimiento social y económico, el resultado será una sociedad dual de pocos ricos, cada vez más ricos, rodeados de un océano de pobreza. Un esquema de tal naturaleza minaría las raíces de la democracia, y no sería propicio para combatir la corrupción, que hasta ahora ha sido un mal endémico en nuestra cultura política y que mina la confianza en el sistema democrático.

En la Nueva Nicaragua no será suficiente exhibir éxitos en el plano macroeconómico. Para el ciudadano común y corriente lo que cuenta, en última instancia, es la microeconomía, la economía de lo cotidiano, la satisfacción de sus necesidades básicas, su bienestar. No es justo, como lo ha proclamado la OIT, "equilibrar las cifras macroeconómicas a costa de desequilibrar la vida de la gente". La democracia política necesita para sobrevivir que las políticas sociales estén estrechamente unidas e integradas; es decir, deben formar parte de un solo esfuerzo nacional.

Debemos hacer propios los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tal como los ha definido las Naciones Unidas para el año 2030, lo que implica una serie de compromisos y metas para la Nueva Nicaragua. Los nicaragüenses, hasta ahora, no hemos superado la visión cortoplacista en lo concerniente al destino de la nación. Vivimos en el presente, mirando con frecuencia más hacia el pasado que al futuro. La visión prospectiva no suele formar parte de nuestras reflexiones. Nos concentramos en lo inmediato y nuestro horizonte político, generalmente, no suele ir más allá de los próximos comicios electorales.

Nuestra praxis política se ha empeñado en el resurgimiento de modalidades políticas arcaicas como son el caudillismo y la dictadura, en vez de progresar hacia formas más modernas que nos permitan crear una cultura de diálogo y consenso; susceptible de servir de fundamento a un proyecto de nación, base de las políticas de Estado de corto, mediano y largo plazo. Por lo tanto, la gobernabilidad que propiciaremos será la democrática; es decir, basada en valores claves, como la libertad, la tolerancia, la equidad de género y la responsabilidad ciudadana.

Es hora de crear una "nueva cultura política", de profunda raíz ética. Hay postulados claves en torno a la estrecha relación entre la ética y la política, bien conocidos pero que no está de más recordar, como el que proclama que el fin último de la política no es el poder por el poder mismo sino el bien común. La revalorización ética de la política permitiría a la ciudadanía recuperar la credibilidad en la política. Esto es especialmente importante para las generaciones jóvenes que suelen estar tentadas a marginarse de toda actividad política ante el rechazo que les produce la conducta antiética que suelen observar en nuestros dirigentes políticos. En la Nueva Nicaragua no permitiremos que se instale una "cultura de la corrupción".

La decisión de optar por la lucha cívica y pacífica para propiciar el surgimiento de una Nueva Nicaragua, que reemplace a la Nicaragua orteguista, es algo inédito en nuestra historia, hasta ahora signada por el recurso a la violencia para lograr los cambios. Esta singularidad debería tenerse muy en cuenta para el diseño de la Nueva Nicaragua, a fin de que no se repitan los vicios del pasado ni los sucesivos ciclos de violencia. Una Cultura de Paz, como la que promueve la UNESCO y no la engañosa y falsa que predica el orteguismo, debe sustituir en nuestra historia la cultura de violencia.

Para edificar esa Nueva Nicaragua necesitaríamos promover una "revolución en las prioridades" de la Agenda Nacional. Como educador, que he aspirado a ser, considero que la clave para nuestro futuro y para nuestro verdadero ingreso en el siglo XXI, caracterizado por la emergencia de las sociedades del conocimiento, la información y la innovación, está en la educación; en dar a nuestro pueblo, sin discriminación alguna, una educación de la mejor calidad posible, que sea a la vez pertinente, es decir, que responda a las necesidades de todos los sectores sociales. Calidad y pertinencia social de la educación son términos inseparables, como las dos caras de una misma moneda.

Esto significa priorizar el tema educativo y asignarle los mayores recursos financieros posibles, públicos y privados, para tratar de alcanzar, gradualmente en los próximos años, la meta de un 7% u 8% del Producto Interno Bruto (PIB). Mas, no se trata de asignar más recursos a la educación para seguir haciendo lo mismo, sino propiciar un cambio radical en los currículos y en los métodos de enseñanza, a fin de centrarlos en el aprendizaje de los estudiantes más que en los procesos de transmisión de conocimientos. Cuando nos referimos a la necesidad de priorizar la educación, nos estamos refiriendo a todo el sistema educativo,

a todos sus niveles y modalidades; en una concepción integral. Será, entonces, necesario elaborar un plan nacional de desarrollo educativo, sobre la base de un gran consenso educativo nacional.

Desde la experiencia internacional y los análisis de la UNESCO, se demuestra que los países que han hecho de la educación el motor principal de su desarrollo económico y social, son precisamente aquellos que han adoptado esta visión integral, la cual asume la educación como un bien social y como un derecho humano fundamental; como es el caso de los países del Sudeste Asiático. Su extraordinario desarrollo más que un "milagro económico" ha sido un "milagro educativo". Ante esto, el Estado deberá reafirmar su papel como principal agente compensador de las desigualdades educativas. Con una escolaridad promedio de nuestra población equivalente al nivel de educación primaria no es posible lograr un verdadero desarrollo humano y sostenible. Está demostrado que cada año de escolaridad que se agregue al nivel educativo de la población, el PIB crece en 1%.

Me parece oportuno reproducir aquí un párrafo, muy esclarecedor, de un discurso del profesor Federico Mayor, de cuando era Director General de la UNESCO:

> La paz, el desarrollo y la democracia forman un "triángulo interactivo" cuyos vértices se refuerzan mutuamente. Sin democracia, no hay desarrollo duradero. La pobreza y el estancamiento económico socavan la legitimidad democrática y dificultan la solución pacífica de los problemas. El eje dinámico de este triángulo es la educación. Educación para todos, durante toda la vida: ése es el gran desafío de nuestra época, el que no admite subterfugios ni dilaciones. Educación que despierte el potencial creador de cada persona; educación que forje actitudes de tolerancia, que genere valores, que permita a cada ser humano alcanzar esta "soberanía personal", el dominio de sí mismo, el diseño por cada cual, de sus propias opciones, de su propio destino (Discurso pronunciado en la UNESCO, París, en octubre de 1993).

Para Carlos Fuentes, "la desigualdad es el gran baldón de la historia latinoamericana". La desigualdad y la pobreza, agrega, "nos marcan como hierro candente". Para Fuentes, la educación es la mejor arma para combatir la pobreza. "Gobernar es educar".

Hay dos problemas que inciden directamente en la eficacia del sistema educativo en el nivel de enseñanza primaria: la necesidad de incrementar las tasas de retención y la urgencia de abatir los altos índices de repetición y extraedad. La deserción escolar temprana debe ser estudiada no como un simple problema pedagógico, sino como un grave y complejo problema social. La eliminación del analfabetismo, o al menos su reducción en términos que deje de ser una lacra social, debe ocupar un lugar prioritario en la agenda educativa; pues ha regresado a un poco más del 20%. Otro tema vital es el de la calidad de la educación y las desigualdades que, en cuanto a dicha calidad, se dan en los servicios educativos ofrecidos a los distintos sectores sociales urbanos y rurales. El mejoramiento de la calidad y de los métodos de enseñanza-aprendizaje se liga estrechamente a la superación y dignificación del personal docente, en lo cual Nicaragua está en

déficit, incluso en comparación con los países vecinos de Centroamérica. Nuestros maestros reciben un salario por debajo del promedio centroamericano, lo cual no les permite acceder al costo total de la canasta básica.

También pertenecen a esta agenda prioritaria los temas referentes al sustancial mejoramiento de la administración educativa y a la introducción de métodos gerenciales avanzados. En nuestros países, la empresa más grande es el manejo del sector educativo; pero, paradójicamente, su gestión suele hacerse con técnicas casi artesanales. No es así extraño que el presupuesto asignado a la educación presente anualmente una apreciable baja en su tasa de ejecución. Así, debemos avanzar en términos de descentralización, desconcentración y regionalización del sistema educativo. Ante las altas tasas de empirismo magisterial, corresponde dar especial atención a la formación y perfeccionamiento constante del personal docente; pues la calidad de la educación depende fundamentalmente de la calidad de los docentes y de la adecuada preparación de los directores de los centros educativos. En la Nicaragua del futuro los maestros deberán formarse al nivel superior y no al nivel medio, como sucede actualmente.

Será imprescindible desterrar de la educación todo intento de partidizarla. El régimen orteguista lo ha hecho de una manera nunca antes vista en nuestros anales educativos. Se promueve en los textos escolares el culto a la personalidad de la pareja presidencial y se trata de difundir una historia distorsionada de la realidad que estamos viviendo.

Será obligación del Estado suplir en las escuelas e institutos públicos los textos escolares y enriquecer las hoy empobrecidas o ausentes bibliotecas escolares. Además, al ser el currículo el corazón del proceso de enseñanza-aprendizaje, se requiere un buen diseño curricular y currículos contextualizados que respondan a las necesidades de aprendizaje de cada región. Atención especial deberá darse a la educación bilingüe e intercultural del Caribe nicaragüense.

A la enseñanza secundaria será preciso señalarle objetivos formativos propios y contenidos de iniciación laboral, a fin de que deje de ser simplemente una preparación para el nivel superior, al cual no todos sus egresados pueden ingresar. La enseñanza media debería tener como uno de sus objetivos principales la formación de ciudadanos críticos, participativos y responsables. Además, deberá incluirse en el currículo de secundaria la educación de la sexualidad, que no debe confundirse ni llamarse "educación sexual".

Los países que aspiren a competir en los nuevos espacios económicos tienen que dar atención preferente a la formación de sus recursos humanos del más alto nivel, al desarrollo científico, al progreso técnico y a la acumulación de información, lo cual significa garantizar las inversiones en educación superior, ciencia, tecnología e investigación. Hoy en día no solo compiten las condiciones económicas y las empresas, sino también las condiciones sociales, los sistemas educativos y las políticas de desarrollo científico y tecnológico.

En el nivel superior será preciso recuperar la plena autonomía universitaria, hoy totalmente degradada. Solo así las universidades estatales volverán a ser centros de pensamiento crítico e independiente. Estas instituciones hoy día no hacen honor al lema heredado de Mariano Fiallos Gil: *"A la libertad por la Universidad"*. En breve síntesis, en la educación superior se requerirá, entre otros cambios, los siguientes:

- La plena autonomía universitaria responsable, con rendición social de cuentas.
- La flexibilidad curricular y la redefinición de las competencias genéricas y específicas para cada profesión o especialidad, sin descuidar los aspectos que más se ciñen a la formación de la persona y la ciudadanía responsable.
- La promoción de una mayor flexibilidad en las estructuras académicas, superando las organizaciones puramente facultativas, o por escuelas y departamentos, y pasando a estructuras más complejas: áreas, divisiones, proyectos y problemas.
- Generalización del sistema de créditos, con una nueva concepción que otorgue créditos al trabajo individual y en equipo del estudiantado, y no únicamente a su presencia en el aula y el laboratorio.
- La estrecha interrelación entre las funciones básicas de la universidad (docencia, investigación, extensión y servicios).
- La reingeniería institucional y gestión estratégica como componentes normales de la administración universitaria y como soporte eficaz del desempeño de las otras funciones básicas.
- Los procesos de vinculación con la sociedad y sus diferentes sectores (estatal, productivo, laboral, empresarial, etc.), en el contexto de una pertinencia social de la calidad del conocimiento, transmitido y difundido por la educación superior.
- Fortalecimiento de la dimensión internacional del quehacer académico, mediante la incorporación de sus docentes e investigadores a las redes académicas mundiales.

Dicho esto, es necesario señalar que, hasta ahora, Nicaragua carece de una verdadera política de desarrollo científico y tecnológico. De ahí la importancia de rescatar este crucial aspecto del desarrollo y llamar la atención sobre lo que podría ser una agenda mínima para este sector. En dicha agenda no podrían estar ausentes, entre otros, los temas siguientes:

- Sería necesario propiciar una progresiva toma de conciencia política del papel que pueden jugar la ciencia y la tecnología en el desarrollo nacional. Esta toma de conciencia debería mover la voluntad política de los futuros gobernantes a reconocer la necesidad de diseñar una política de desarrollo científico-tecnológico, como parte importante de los planes nacionales de desarrollo, donde hasta ahora han estado ausentes.
- No puede existir un desarrollo científico-tecnológico sin mejorar la enseñanza de la ciencia en todos los niveles y modalidades del sistema educativo; comenzando por formar al cuerpo docente en los paradigmas del aprendizaje ("aprender a aprender", "aprender a desaprender lo desfasado", "aprender a emprender", "aprender a convivir", "aprender a atreverse" y la "educación permanente").
- La política científica debería incluir una serie de estímulos para la comunidad científica del país, más allá del reconocimiento profesional y social, traducido en salarios adecuados y susceptibles de contrarrestar la fuga de talentos.
- Los más recientes congresos científicos insisten en la necesidad de considerar a la ciencia como parte integral de la cultura, estimulando y apoyando su divulgación entre los distintos sectores de la sociedad.
- Será indispensable crear un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que se encargue de diseñar y promover la política científica y tecnológica.
- Se debe fortalecer la capacidad nacional de negociación tecnológica, de suerte que las decisiones sobre transferencia de tecnologías extranjeras se adopten lúcidamente, sin comprometer el desarrollo nacional ni la calidad del ambiente. Las empresas deberían superar su total dependencia de las tecnologías importadas y analizar la posibilidad de utilizar el caudal científico-tecnológico de nuestras universidades para la generación de las tecnologías que se requieren.
- También es conveniente revalorizar y mejorar las tecnologías intermedias y tradicionales, como las que entre utilizan las pequeñas y medianas empresas, que deben ser un sector privilegiado en las políticas estatales de ciencia y tecnología.

Todos sabemos que la cultura ha sido la "cenicienta" de los presupuestos nacionales, no obstante, hoy en día se le considera como un factor de desarrollo. Es más, según la UNESCO, un "desarrollo sin cultura es un desarrollo sin alma".

Finalmente, nos limitaremos a reseñar algunos puntos que deberían incluirse en una agenda cultural de la futura Nicaragua. Estos, entre otros, no podrían quedar excluidos de una posible agenda cultural para la Nueva Nicaragua:

- Apoyar decididamente la creación artística, en todas sus manifestaciones.
- Crear el Instituto de Estudios Darianos, que asuma como principal tarea la publicación de las Obras Completas de Rubén Darío y promueva la investigación y difusión dariana. La publicación de estos textos es una deuda que Nicaragua tiene con su máxima gloria nacional.
- Crear el Premio Nacional de Literatura para reconocer la obra de nuestros mejores escritores. Solo Nicaragua, que tiene poetas excepcionales, carece de este premio.
- Diseñar una política específica para proteger la memoria histórica de la Nación y garantizar la conservación del patrimonio cultural nicaragüense, que está siendo saqueado o destruido, y organizar un inventario completo de nuestro patrimonio natural y cultural. Cumplir con las obligaciones que le corresponden al Gobierno de Nicaragua por ser las ruinas de León Viejo "Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad", según declaración oficial de la UNESCO; lo mismo que "El Güegüense", como "Patrimonio Intangible de la Humanidad".
- Facilitar el acceso de los ciudadanos a los bienes culturales, especialmente a los niños y a los jóvenes.
- Crear redes de bibliotecas públicas, municipales y escolares, así como estimular los hábitos de lectura, para hacer del país "una República de lectores", como lo soñaba Rubén Darío.
- Promover el turismo cultural y ecológico, dando a conocer a nuestro país como un destino turístico cultural y ecológico que vale la pena visitar.
- Diseñar una política especial de desarrollo cultural para la Costa Atlántica, que tome muy en cuenta sus especificidades culturales y étnicas. Declarar los idiomas de la Costa Caribe como parte de nuestro patrimonio inmaterial, y tomar las medidas necesarias para su preservación.

Si para algunos estas propuestas pueden parecer utópicas se debe recordar que las utopías sirven para "eso, para caminar". En la Nicaragua del futuro no podremos renunciar a la utopía.

Managua, agosto-septiembre del 2019.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes, Carlos. 2002. *En esto creo*. México. D.F.: Seix Barral Biblioteca Breve.

_____. 1997. *Por un progreso incluyente*. México: Instituto de estudios educativos y sindicales de América.

Mayor Zaragoza, Federico. 2000. *Un mundo nuevo*. Barcelona: Ediciones Unesco-Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores.

Movimiento por Nicaragua. s.f. *Agenda Básica de Nación. Una propuesta para el cambio*. Managua.

Organización de Estados Americanos (OEA). 2001. *Carta democrática interamericana*. Lima. https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm.

Tünnermann Bernheim, Carlos. 2000. *Gobernabilidad democrática, pobreza, seguridad humana y valores*. Managua: Editorial del Centro de Investigaciones de la Realidad de América Latina (CIRA).

_____. 2007. *La Universidad necesaria para el siglo XXI*. Managua: Editorial Hispamer.

_____. 2011. *La Universidad del futuro*. Managua: Editorial Hispamer.

La rebelión de los lápices: el papel de liderazgos jóvenes en la crisis política de abril del 2018 y la Nicaragua deseada

Priscilla Vindas Salazar[1]
Editora

Ninguna historia tiene solo una versión, pero en la mayoría de los relatos, sobre todo aquellos "oficiales", hay una voz que se ausenta entre las demás; aquella voz de estudiante, joven y, sobre todo, mujer. Durante el mes de julio del 2019, se realizaron dos sesiones con un grupo de jóvenes nicaragüenses bajo la modalidad de grupo focal que pretendía recopilar la versión de a quienes románticamente se les llama "el futuro", sin desear tomar en cuenta que son y mueven el ahora.[2]

Dentro de las experiencias relatadas, no solo encontramos la visión de una Nicaragua corrupta, viciada y predecible como recuerdos tempranos, sino los momentos de inflexión y reflexión que llevaron de la inactividad al liderazgo y de una visión esperanzadora y democrática de Nicaragua; pero sobre todo libre. Jóvenes líderes y lideresas relatan así la Nicaragua que sueñan y cómo están dispuestos y dispuestas a dedicar su vida a construirla desde los escombros.

Existe una Nicaragua joven, luchadora y con ideas frescas que, así como en aquel 18 de abril, está sedienta de justicia, democracia y libertad. A varias voces se entreteje una voz colectiva que sueña con un país donde toda opinión, y toda vida, sea valiosa y merecedora de derechos.

---

1 Este artículo recoge las voces autorales de un grupo de activistas jóvenes cuyos testimonios fueron integrados por la editora a partir de las transcripciones de una serie de grupos focales en los que participaron: Gryssmel Baldizón Fúnez, Juan Diego Barberena Gutiérrez, Mayling Cortéz Munguía, Pablo Guillén Zeledón, Adriana Gutiérrez Barrantes, Karen Peralta López, Atahualpa Quintero Morán, Francis Sarai Silva Pérez, Lyris Solís González, Gender Sotelo Vargas, Karina Valdivia Miranda, Thais Xiu y Nelson Zeas Paz. La editoria expresa su especial agradecimiento a Alberto Cortés Ramos, Umanzor López Baltodano y Ludwing Moncada por sus valiosos aportes durante el proceso de los grupos focales, así como edición del Epílogo.

2 Las sesiones consistieron en conversaciones construidas desde la horizontalidad con preguntas generadoras. Cada una tuvo una duración de cinco horas, en ellas participaron 13 jóvenes provenientes de distintos municipios de Nicaragua, a saber: Granada, Bluefields, Managua, Río San Juan, León, Nagarote, Mozonte, Ciudad Sandino y Matagalpa. La procedencia de las personas participantes es un elemento que se resalta para conocer otras visiones que no sean Managua-centristas. Del mismo modo, de los participantes nueve son mujeres cuya edad oscila entre los 18 y 24 años; cuatro participantes son hombres entre los 20 y 28 años. Cada uno de estos jóvenes proviene de distintas carreras y distintas historias de vida y herencias históricas.

Recuerdos y memorias: la Nicaragua tras los ojos de la niñez

> Decían que era nuestro presidente (Daniel Ortega), y yo comencé a ver otras banderas, entonces yo lo asimilaba como los partidos de fútbol... Donde cada quien tiene un bando. Mi padre me decía que nosotros éramos los buenos.
>
> —THAIS XIU

Durante el recuento de los primeros encuentros con eso que se conoce como "política", muchas historias y razones salieron a relucir; sin embargo, algunas palabras fueron constantes y predominaron durante la sesión. Familia, recuerdo, política siempre, papá, mamá y elecciones fueron de las palabras más utilizadas en los primeros encuentros con la política. Los relatos llevan a aquellas experiencias tempranas, propias de las dinámicas familiares y que les terminó por poner frente a frente —en algunas historias de manera sutil, en otras de forma directa— a escenarios o situaciones de la política nicaragüense que llegó a marcar a las personas participantes.

Algunas de las experiencias —como la de Gender, Thais, Karina, Adriana o Karen— tienen una conexión directa con su núcleo familiar y los partidos políticos. En la experiencia de Thais Xiu, estudiante de Comunicación y proveniente de una familia sandinista, la política se asumió como un partido de fútbol y una competencia, pues eso interpretaba del actuar de su padre. Según su padre sandinista, ellos estaban del lado bueno, lo cual le hizo asumir que, en política, siempre se quería estar en el bando correcto y ganador.

Otras experiencias, como la de Gender Sotelo, involucran a partidos como el Partido Liberal Constitucionalista (PLC). Sotelo, estudiante de medicina de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN), recuerda la imagen de los líderes a quienes se les "endiosaba", con el tiempo cayendo en cuenta de que eso era el surgimiento de liderazgos caudillistas dentro de la agrupación política. Así también, se llega a otro punto importante y palpable durante los primeros recuerdos de la política: la polarización. A través de los ojos de Gender, las campañas electorales daban paso a insultos, violencia y agresión de parte de ambos bandos (PLC-FSLN). La mayoría de los relatos coincide en este punto; es decir, en una visión dicotómica de la política, donde los bandos llegaron a dividir incluso a sus familias.

Para otros como Atahualpa Quintero, estudiante de Diseño Gráfico de la Universidad Politécnica de Nicaragua (UPOLI), la política no era una opción; pues representaba un espacio en donde no se veía involucrado ni donde le gustaría desarrollarse. Al respecto, relata:

> Recuerdo que la primera imagen que yo tuve [de] la política fue cuando miré el momento de El Pacto y desde ese momento, hablé creo que, con mi papá, y lo primero que me dijo fue: "la política es sucia y esto es la política en Nicaragua, una cochinada".

A raíz de esta experiencia, la política se volvió algo negativo para Quintero, y lo marcó para no querer involucrarse. La asociación de la política con corrupción y la negatividad del término también le sucedió a Juan Diego Barberena, un joven recién egresado de Derecho por la Universidad Centroamericana (UCA) y cuyo primer recuerdo fue el arresto de Arnoldo Alemán, en el 2003. En las palabras de Barberena: "estaban echando preso al gordo, por ladrón". Por su parte, para Pablo Guillén, biólogo, sociólogo y activista en Bluefields —nacido en Costa Rica a raíz de la crisis política en los años ochenta— entender el porqué de su nacionalidad le era difícil. Pero, además, su familia tenía un fuerte sentido de rechazo hacia el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN o el Frente), al haber sido estos los responsables del asesinato de sus tíos:

> "Mirá, aquellos rojo y negro son los ladrones, son unos asesinos", porque también a la familia de mi papá los mataron [sic] a toditos los varones. Los agarraron, los hicieron cavar su propia tumba y después mataron a todos los varones. Entonces mi papá por eso tuvo que huir, porque es uno de los sobrevivientes de los varones.

Algunos de los recuerdos tempranos de las personas participantes se ven marcados por actos violentos sucedidos a sus familiares o a sí mismas, como fue el caso de Karen Peralta. Ingeniera agrónoma de la Universidad Martín Lutero (UML), quien recuerda que a raíz de la candidatura de su mamá como concejal por el PLC los simpatizantes sandinistas le propinaron agresiones. Durante una visita a la zona de Mozonte, Karen y su madre fueron atacadas en la comunidad de Apamiguel, de tendencia orteguista: "me rajaron la cabeza y a mi madre la abuchearon… Nos poncharon las llantas del vehículo donde íbamos y fue algo horrible", recuerda. No obstante, a pesar de las malas experiencias, asegura que se dedicará con vehemencia a la política.

La mayoría de los participantes retratan al FSLN con una imagen negativa, al relacionarlo sobre todo con acontecimientos de la guerra civil en los años ochenta; por ejemplo, masacres y persecución política. Tal fue el caso de Nelson Zeas, un líder joven del Movimiento Campesino en la comunidad El Fajardo, Río San Juan, quien durante una campaña municipal preguntó a su abuelo sobre el partido de bandera rojinegra:

> Pero, recuerdo que me decía que durante la guerra los sandinistas habían matado a una familia entera, una señora embarazada, una niña, al esposo… Solo habían dejado a la señora viva porque andaba haciendo compras en un pueblo pequeño. Entonces yo ya empecé a entender esa ideología de que los sandinistas siempre habían sido malos porque eran criminales, eran asesinos, eran corruptos.

Así, los relatos se mezclan entre recuerdos de abuelos y abuelas, tíos y vecinas que llegaron a influir de manera directa en la percepción de todo lo político. Fuese por acciones directas donde participaban gracias a sus actividades familiares o a través de los recuerdos e historias de familiares, cada voz relata una

experiencia política no solo condicionada a un cierto sistema y atormentada por las secuelas de tiempos pasados, sino también acompañada de manera constante de negatividad, desesperanza y rechazo hacia los espacios políticos tradicionales donde la corrupción se considera la norma.

Desde los recuerdos más tempranos del entorno político, surgen miedos con respecto al regreso del sandinismo, como el servicio militar obligatorio, la crisis económica, la guerra civil y la necesidad de exiliarse, como sucedió en la década de los ochenta. A pesar de existir esperanza entre algunos jóvenes por acabar con una era de casos de corrupción y expresidentes con condenas carcelarias por sus delitos. Aunque existiese una nueva generación llena de esperanza, personas mayores, como la abuela de Pablo, advertían de lo que se avecinaba:

> En el 2006 fue la primera vez que yo voté y, o sea, a pesar de que toda la familia fue exiliada y le mataron la familia, yo simpatizaba con el Frente. Entonces era extraño porque yo le decía a mi abuelita: "no, yo voy a votar por Daniel, ¿no ves que los otros son más ladrones?", y ella me decía: "hijo, si vuelven a quedar, si él gana, va a haber guerra, vos vas para el exilio". Y ahora después de eso, me dice "¿te acordás lo que te dije? A ustedes los jóvenes los engañó, a mí nunca me engañó".

18 de abril: la marea de sangre que derrama el vaso

> Podría decir, un mes previo al 18 de abril se sentía una tensión, nosotros sentíamos una tensión bastante inusual en el país que sabíamos que era una bomba de tiempo.
>
> —JUAN DIEGO BARBERENA

El 18 de abril apareció como esa tormenta que se anuncia en el horizonte, más no dice cuándo ni cómo llegará. A pesar de que algunas personas dicen haber sentido una tensión antes del 18 de abril, y sufrir represión, sobre todo desde sus centros de estudio o comunidades, consecuencias —tanto en violencia como en participación— como las dadas de esa fecha, no se preveían.

Antes del 18 de abril, un factor común y resaltado por varias personas era la corrupción dentro de las universidades. Para Juan Diego fue ver cómo obligaban a estudiantes becados a votar por cierto candidato, mientras que para Francis Silva, estudiante de Ciencias Políticas de la UNAN Managua, fue sufrir persecución política por querer hacer análisis de la política nacional desde su centro de estudio. El observatorio político, generado desde estudiantes de Ciencias Políticas de la UNAN, buscaba reunir a aquellos interesados para hablar de la política nacional; iniciativa perseguida por el director de la carrera y obligando a miembros de la Unión Nacional de Estudiantes de Nicaragua (UNEN) a estar presentes durante dichas reuniones. Al tiempo, el grupo fue amenazado y obligado a reunirse fuera del centro de estudio, aunque igual eran seguidos y monitoreados.

Para Mayling Cortéz, estudiante de Ciencias Políticas de la UNAN Managua y parte del movimiento Acción Universitaria, no solo existía una gran resignación, sino también corrupción en todos los espacios. Para Cortéz, la censura fue común, pues se le prohibía hablar sobre el gobierno dentro del espacio universitario; además de contar con espacios administrativos y del movimiento estudiantil, que abiertamente hacía campaña a Daniel Ortega y Rosario Murillo con propaganda en el espacio de trabajo. Aunque muchas personas sabían de que estaba mal, existía "un silencio no consensuado". También para Gryssmel Baldizón, estudiante de Comunicación de la UNAN León, el ambiente era de indiferencia y conformismo, pues no se podía ir contra el sistema. Para Gryssmel, se convirtió en una forma de encontrarse frente a frente con la realidad de que quienes eran afines a ciertas tendencias políticas, eran becados por esos motivos y no por su rendimiento académico:

> Cuando entré a la universidad, yo era presidenta de mi generación, entonces yo tenía esas reuniones con más gente del CUUN y yo les decía, "loco, y por qué si yo tengo un promedio de 90, ¿por qué yo no tengo beca y ustedes que son malos, ustedes tienen hasta dos, tres becas, como es posible?" Y entonces los majes me decían, "bueno si vos querés tu beca, llegate a las tres de la tarde a la oficina tal". Entonces ya sabías vos por donde iba el asunto.

Inclusive, para Gryssmel, su elección de carrera estuvo marcada por un ambiente hostil y violento contra las voces disidentes del régimen Ortega Murillo.

> [...] cuando yo entré a la universidad yo dije, yo voy a estudiar periodismo y en mi familia me dijeron, "si vos te metés a ser periodista, y a meterte a política, vos sabés que vas a salir linchada; a vos te van a matar porque esa boca tuya nadie te la va a parar"; o sea, ya sabían. Yo sé cómo es la situación, y ya se miraba como eso de que tenías que estar callado, tenías que mantener el silencio no podías criticar y si criticabas, ya sabías que en cualquier momento podía haber represalias.

Sin embargo, estas represalias no eran nuevas, sobre todo para personas como Nelson y Karina, cuyo trabajo territorial los llevó a vivir desde mucho antes las represalias y acciones violentas del régimen. Para Karina Valdivia, una joven proveniente de Ciudad Sandino y estudiante de Trabajo Social en la UCA, los espacios habilitados para ejercer la participación ciudadana dentro de su comunidad eran limitados y sesgados. No obstante, para ella, el haber permitido la reelección presidencial, así como una instauración de una dinastía familiar y la brutal represión que empezó desde muchos antes de abril del 2018, permitió dar paso a experiencias tan violentas y hostiles como las acontecidas en Nicaragua.

En la experiencia de Nelson, la represión inició mucho antes, con la lucha contra el proyecto canalero y por la derogación de la Ley nº 840, la cual violentaba la soberanía nacional. A pesar del involucramiento con ahínco que ha tenido en los últimos años, Nelson se identificaba como apático y desinteresado:

> Era uno de esos apáticos que quería mantenerme al margen de la política, porque no quería saber nada de liberales, ni de sandinistas o de otros partidos políticos del país. Pero ya con la

> aprobación de la Ley nº 840 donde se le entrega la soberanía a un extranjero, ya me recordaba lo que había vivido nuestro país anteriormente, es decir, cuando William Walker, lo que nos enseñaban los historiadores en secundaria y ya prácticamente se estaban violando las libertades de toda la ciudadanía del país.

Así, Zeas identifica que, aunque las reformas al Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS) y la quema de la Reserva Indio Maíz generó enojo entre la población campesina; la represión y las muertes hicieron que el movimiento campesino convocara a lo largo del país, por todos los medios posibles, una lucha en contra de la dictadura y por la libertad de Nicaragua.

A pesar de la represalia, se destacaron algunos puntos positivos del régimen Ortega-Murillo, al identificar la instauración de la salud gratuita y las construcciones, que se pasan a un segundo plano cuando la corrupción y la asfixia invadan la actividad diaria, según Atahualpa Quintero. Para su familia, dedicada a la importación, llegó el momento donde era imposible trabajar de no ser con una empresa ligada al régimen: "ya llegamos a un punto en el que uno se siente cansado de tener que vivir en ese ámbito de corrupción partidaria". Otros, como Adriana Gutiérrez, arquitecta granadina, hicieron hincapié en una Nicaragua desigual, víctima del asistencialismo y clientelismo político:

> Una vez fuimos a una comunidad en Chinandega, lejísimo. Recuerdo que para llegar ahí tenías que pasar un basurero, pero después del basurero había un proyecto de viviendas social del Frente, o sea había viviendas y, afuera un rótulo con la cara de Daniel pintada en rosado. Las familias obviamente están muy agradecidas con eso, pero al final te das cuenta de que tienen su vivienda, pero están en el margen, o sea no tienen tan siquiera servicios públicos, no tienen servicios de salud, no tienen servicio de educación, tenían que pasar el basurero municipal para poder llegar ahí.

Pablo también reconoce que el Frente Sandinista aportó a su pueblo con la electrificación de la Costa Caribe. No obstante, también señalaba el lado negativo de no ser parte del régimen o de no votarles, además de una clara represalia sistemática gestada desde antes de abril del 2018:

> O cuando mirábamos que en los municipios mataban a un líder indígena porque estaba defendiendo su territorio. Entonces, ese tipo de Nicaragua era la que teníamos antes de abril y toda la política de miedo; porque siempre se dice de los premios que te dan por ser afiliado al Frente, pero se habla poco de lo que te va a pasar si no sos afín al Frente, que es quedarte sin trabajo o que te mandan a reprimir, a matar o que te difamen por los medios de comunicación que tienen, porque así han hecho con la gente que ha sido activista y opuesto al régimen.

Para la corrupción y represión a lo interno de Nicaragua, no había sector o comunidad donde los efectos de un régimen viciado no llegasen. Gender Sotelo, ejemplifica lo vivido en su hospital-escuela, donde presenció de primera mano el trato diferencial entre aquellas personas sandinistas y las que no:

> Yo recuerdo en el hospital-escuela donde yo asistía, una paciente que venía de la comunidad en donde se le aplicaba solo una dosis de las tres dosis que requería el medicamento.

> También recuerdo el cuarto preferencial donde estaba el compañero sandinista o el compañero que era dirigente y donde recibía toda la atención. Yo me preguntaba, ¿realmente tenemos salud pública, salud pública gratuita?

A pesar de los aspectos positivos, como la implementación de seguridad social o la pavimentación de carreteras en sus comunidades, no se logra en ninguno de los casos justificar la represión, violencia y mordaza que el régimen de Ortega aplicaba día tras día. El cumplimiento de funciones básicas de un Gobierno parece extraordinario para quienes la corrupción había sido interiorizada y aceptada como parte de la cotidianeidad, como una cualidad más de sus figuras políticas.

Por último, se partía de la idea de una Nicaragua adultocéntrica, donde las voces jóvenes no tenían espacio en la toma de decisiones ni en el debate. Allí, además, con el vicio y el sesgo de entrada de una preselección partidaria y afín a la agenda orteguista. En las palabras de Thais:

> Cuando entraban en los espacios, o cuando yo también quise acceder a alguno, tenía que acoplarme a los discursos que daban los adultos hombres, porque yo era una "chavala que no sabía nada". Aparte no te brindan cualquier espacio político, son limitados y no son interseccionales. Hay ya un cupo específico de quienes acceden y quienes no.

Entre una Nicaragua excluyente, desigual e injusta, se gestó y cultivó una indignación que terminó por explotar aquel 18 de abril del 2018, cuando ya la tiranía del régimen Ortega-Murillo fue demasiada para seguir callando. Algunas personas pasaron de la completa inactividad y apatía a líderes y lideresas, mientras otras se atrincheraron aún más en sus movimientos y doblegaron esfuerzos por ver el amanecer de una Nicaragua diferente, aún a la espera.

Los casos de Atahualpa Quintero y Adriana son ejemplos de la necesidad de salir de la inactividad y verse activistas de la noche a la mañana. Para Atahualpa —quien cursaba sus últimos cursos de carrera—, el 18 de abril fue un cúmulo de cosas, donde lo primero eran las protestas por la quema de la reserva Indio Maíz. A pesar de que las personas presentes querían hablar del tema, este no se tocó:

> Recuerdo la tensión que se sentía en las aulas de la UPOLI, porque los chavalos y chavalas que estábamos ahí queríamos hablar de eso y había como una suerte de censura por parte de los docentes. Ahí se empezó a sentir la escalonada de tensión, en los últimos días que pude ir a clases todavía. Cuando ya salió de la reforma yo pensé "esto va a explotar".

A como fue mencionado con anterioridad por algunas personas participantes, existía un clima de censura dentro de las universidades del país especialmente en lo relacionado con cuestionamientos u oposición al Gobierno de turno. Así, Quintero logra identificar las primeras protestas como algo que no sucedió de manera repentina, sino que venía acumulándose durante casi una semana. En el caso de Adriana, ella se sentía "ajena a la política" a pesar de haber sido

invitada a formar parte de colectivos y espacios donde su mejor amiga era activista. Para Adriana, el 18 de abril fue el último día normal de su vida. Ese día, lo había pasado con su familia y había apagado su celular. Al llegar a su casa empezó a enterarse de lo que estaba sucediendo:

> Cuando llegué a la casa en la noche y comienzo a ver todo lo que estaba pasando, no lo podía creer, que, en un lapso de unas horas, mientras yo estaba con mi sobrino, pasaran tantas cosas. Comencé a ver que mi mejor amiga no aparecía y que mis primas todavía estaban en la UCA... Entonces no saber qué podía estar pasando, me hizo sentir miedo, y puse en Twitter que necesito saber si alguien había visto a ver a mi mejor amiga... Y, ¿quién iba a decir que después se iba a hacer un medio para buscar gente?

Para Adriana, el miedo de pensar que sus amigos, amigas o familiares estuviesen en peligro o desaparecidos la obligó a salir de la inactividad para hacer algo al respecto. Además, el tema de los recortes del INSS le afectaban directamente a su realidad familiar:

> Además de que la reforma a la Seguridad Social me afectaba directamente. Afectaba a mi papá jubilado, que al final su atención en salud venía disminuyéndose significativamente y además de eso, que le hicieran una reducción a su cheque. Era algo que yo no podía tolerar y eso era algo más grande que el miedo que podía sentir, eso me movió muchísimo. Mi papá pasó toda su vida trabajando tan duro para poder tener ese sustento que era nuestro.

A pesar de que Atahualpa y Adriana fueron casos atípicos a las demás personas participantes, el 18 de abril fue el detonante común para intensificar y doblegar esfuerzos para quienes eran parte de algún colectivo o hacían incidencia política de una u otra forma. Para Karina, su agrupación de juventudes en Ciudad Sandino se encontraba en un taller de ciberactivismo, del cual se trasladaron a Camino de Oriente para unirse a las manifestaciones. Al llegar presenciaron varios actos violentos, algunos en su contra:

> Cuando llegamos para sumarnos a la protesta mis compañeros atendieron a uno de los primeros ancianos que las turbas sandinistas habían golpeado, recuerdo también a fuerzas de choque con tubos, Juventud Sandinista y a la Policía Nacional bajo su amparo, tenían tubos y armas, uno venia sobre mí. Me recuerdo en Camino de Oriente hasta la noche, nos tiramos por un puente para poder salir a la Centroamérica y que no nos agarraran. Solo recuerdo que caminamos mucho, mientras nos perseguían. Ya después no sé cómo salí.

A Karen también le tomó el 18 de abril en medio de su activismo político, pues se encontraba en Canta Gallo (comunidad ubicada en Condega, Estelí) en una reunión de Articulación de Movimientos Sociales de La Segovia.[3] Debido a que la comunidad no contaba con señal celular, fue hasta que se trasladaron a Condega cuando se percataron de todo acontecido. La agrupación se decide

3 Conformado por la Asociación de Mujeres Constructoras de Condega (AMCCA), la Red de Mujeres de Jalapa, la Asociación de Mujeres OYANCA y el Movimiento de Mujeres Segovianas.

organizar y realizar su primera actividad el 19 de abril. A partir de ese momento, realizaron diversos piquetes[4] en La Segovia contra el régimen.

El 18 de abril sorprendió a Pablo en su trabajo en la universidad, donde fue advertido de no hablar, y en caso contrario hacerlo bajo su nombre y no en el de la universidad. Este no dio declaraciones, pero sí puso su parecer en su perfil de Facebook, pidiendo que la zona de Bluefields saliera a manifestarse. Según Pablo, el 19 de abril fue histórico para el Caribe nicaragüense, pues no existía cultura de manifestación. A pesar de que al inicio no había muchas personas, llegaron alrededor de 800, lo cual les motivó a organizarse y a realizar más marchas. Para otros como Gender, el 18 de abril significó la separación del grupo en el dónde participaba; pues era plural y contaba con personas afines al régimen.

Así, el 18 de abril impactó a quienes participaron del grupo focal y donde imperó el miedo ante las represalias. Muchos recuerdan los diversos intentos que se pretendieron gestar desde las universidades para orquestar manifestaciones en pro de las decisiones de Daniel Ortega; aunque estas en su mayoría no resultaron exitosas.

Después del 18: algunos amaneceres tardan en llegar

Tras el estallido del 18 de abril, muchas personas esperaron que el ansiado cambio estuviese cerca. No obstante, con el pasar de los días, la realidad resultó ser otra. Para Atahualpa, la coyuntura se vio de una manera tan positiva por no estar acostumbradas las generaciones más jóvenes a este tipo de procesos:

> Lo viví como un momento de esperanza, que se creía que el cambio estaba más cercano de lo que uno creía. Había personas que pensaron que iba durar un mes, quizá menos de un año. Ya después digamos, sentimos el choque, porque no estamos acostumbrados a estos procesos de cambio, en Nicaragua los jóvenes nunca habíamos estado en algo así. Tener que entender que todo esto era algo a largo plazo, que la organización y trabajo tenía que durar mucho más tiempo de lo que esperábamos o listos a aceptar que tenía que durar.

Para todas las personas partícipes, cuando el humo se aclaró después del 18 de abril, sus vidas habían sido cambiadas con su totalidad. Así, debieron renunciar a empleos, metas y vidas normales para replantear sus objetivos y metas a largo plazo. Para Atahualpa, el 18 de abril trajo cambios radicales a su vida, pues renunció a su trabajo y a su cotidianidad, lo cual aún le cuesta asimilar. Para quien en algún momento llegó a identificar la política como algo negativo y opuesto a sí, la vida le dio un giro de 180 grados, al ahora repensarse y visualizar sus decisiones futuras alrededor de su activismo e incidencia:

> También me dan ganas [de] seguir adelante y también pensar el repensarme y saber que no va a ser algo corto, va a ser algo más largo, me hace prepararme y pensar en tener más armas,

4 Por "piquetes" se entiende una forma de protestas rápidas en las que no se pusiera en riesgo la vida de personas.

> herramientas para poder seguir en esto. Ahora incluso lo pienso hasta un plan de vida, no sé hasta cuando más voy a seguir esto, pero incluso voy pensando cómo enrumbar mi vida para seguir metido en cuestiones de política y lo social.

Al igual que Atahualpa, Gender cambió de parecer ante la política después del 18 de abril. Aunque él también se percibe como apolítico, su experiencia lo llevó a ver en la política la única manera de generar un cambio positivo en su país. Un cambio personal y la puesta sobre la mesa de temas como la salud psicosocial han hecho que Gender mantenga la esperanza en cuanto a un cambio en el país a partir de lo sucedido en abril del 2018.

Para Karen, después del 18 de abril, su vida giró en torno a las manifestaciones y coordinación de logística para su movimiento, pues no contaba con los fondos suficientes para seguir financiándose y continuar en sus actos de protesta. Por estar en contra del Gobierno, la organización perdió su personaría jurídica y empezó la persecución a las personas que formaban parte de esta. Esto obligó a Karen a buscar asilo político primero en Honduras y finalmente en Costa Rica.

Por su parte, después del 18 de abril, Pablo vivió un cóctel de emociones, pues luego de una marcha muy exitosa el régimen asesinó al periodista costeño Ángel Gahona. Este hecho se convirtió en el inicio de represión y amenazas de muerte en su contra. Así lo relata:

> Hay diferentes momentos, primero alegría, después un terrible miedo porque obviamente había patrullas afuera de la casa, nos empezaron a culpar que nosotros éramos autores intelectuales del asesinato de Gahona, para crear inestabilidad, o sea, que nosotros mismos nos auto atacamos y lo matamos para que la gente de Bluefields se levantara, según el Gobierno. En lo económico también, los que ya trabajamos y ya teníamos una carrera profesional es terrible el golpe que se siente.

No solo fue el golpe económico que se vino después del 18 de abril, sino también el laboral y personal. Al oponerse al régimen orteguista, Pablo no ponía en riesgo tanto su integridad como su futuro:

> En ese momento que yo me paré ahí en las calles a hablar en contra de este Gobierno, yo le contaba a Alberto que me temblaban las manos, y yo ya tenía experiencia de hablar en público [...] Pero me temblaban las manos porque yo ya sabía que ahí le estaba poniendo fin a mi carrera; porque no dimensionaba cuánto tiempo iba dilatar esto. Estábamos emocionados que esto iba a ser pronto.

El estallido de la crisis política también llegó a modificar dinámicas sociales en las comunidades, pues ahora las relaciones y el trato serían acordes a cada bando. Para otros, implicó asumir anonimatos por su seguridad y la de sus familias. Además, para quienes las amenazas fueron constantes, el exilio no se convirtió en una opción, sino en una necesidad. No obstante, para algunos, como Karina, aun el exilio parece algo lejano y ajeno a su realidad:

> Me invitaron a un evento en Costa Rica para contar la situación de las juventudes, yo sabía que si salía de Nicaragua, ya no regresaba, aunque a nadie se lo dije mi interior sabía que me exiliaría por seguridad. Me costó nombrarlo, justamente estoy narrando esto, desde la casa que me acogió el primer día que llegue a este país, acá fue donde me albergaron. Me mueve demasiadas cosas y yo aún no lo reconozco, que estoy aquí exiliada, me cuesta decirlo.

Es entre estas nuevas percepciones, vivencias y emociones de quienes participaron de la dinámica del grupo focal, como se pueden conocer algunas situaciones que en otros espacios no es posible externar de manera colectiva. La adopción de actitudes para sobrevivir en un entorno violento y masculinizado, así como el verse en condición de exilio, o el ver a sus familias en condiciones difíciles dada sus posiciones políticas, son algunos ejemplos. Entre el miedo y la ira también resurge la esperanza y la unidad, incluso lejos de casa, la bandera de Nicaragua llega a representar ese símbolo de unidad sin color ni bando político; así como el sueño de ver al país libre y finalmente en democracia.

La Nicaragua que soñamos, la que queremos, la que vamos a construir

La insurrección de abril del 2018 no solo fue una manera de empezar una lucha por la libertad política de Nicaragua, sino también un cuaderno en blanco para empezar a escribir y gestar aquel país, espacio o comunidad tan anhelado. Así, empezaron a surgir todos los reclamos y demandas que muchas personas tenían para luchar ese 18 de abril, pero también los que vinieron a lo largo de sus procesos. Por ejemplo, para Nelson, gran parte de sus motivaciones, lucha e involucramiento durante la insurrección de abril surgieron producto de querer un mejor país para las personas a quienes representa:

> Queríamos ver una Nicaragua donde se respetaran los derechos humanos, donde los estudiantes tuvieran derecho a una mejor educación, a su autonomía universitaria, donde nosotros como campesinos fuéramos vistos y escuchados. Un gobierno para el desarrollo, la educación, la salud; para que los hijos de los campesinos llegaran a las universidades y no fuéramos territorios excluidos como siempre hemos sido.

Para Francis, su lucha es por aquellas personas expulsadas de la universidad y que vieron sus sueños apagarse luego de años de sacrificio y trabajo. El hecho de que el Estado les cercenara el derecho a la educación a sus compañeros y compañeras motivó para seguir en esta lucha, con el objetivo de que se haga justicia a todas aquellas personas expulsadas de sus centros de estudios por motivos políticos. Sin embargo, a pesar de las motivaciones que existen e impulsan a seguir día tras día, se reflexiona acerca de los errores y obstáculos que llevaron a que la rebelión de abril no resultase de manera esperada. Un factor común resaltado entre las intervenciones fue la falta de organización y la ausencia de una agenda común. En ausencia de un objetivo y de estrategias conjuntas para llegar a ese,

muchas organizaciones vieron sus estructuras y liderazgos desgastados, lo cual les puso en situaciones complicadas para continuar con sus proyectos de incidencia de manera eficiente.

Otro de los factores comunes identificados como nocivos a los movimientos, fue la necesidad de protagonismo y falta de comunicación tanto con las bases como entre las agrupaciones. La búsqueda de ser el centro de las discusiones o la cara de ciertas acciones hizo que no solo los liderazgos se viesen desgastados, sino también las bases. Al buscar cada organización su bien propio y perseguir sus intereses específicos —todos estos de manera simultánea— produjo que las acciones no sumaran y más bien llegasen a generar divisiones y conflictos a lo interno de cada movimiento.

Por su parte, Gryssmel señaló la falta de formación política como clave para el desenlace; pues esto hizo que se buscaran y esperaran soluciones inmediatas, sin pensar o planificar a corto, mediano y largo plazo. Además, ocasionó que algunas de las acciones realizadas no fuesen las más adecuadas o estratégicas para lo que se esperaba lograr en un término cortoplacista. Lo anterior destaca la necesidad de un diálogo dentro de la juventud y entre la juventud y las generaciones que vivieron procesos de conflicto a lo interno. Para ella, "esta lucha, ante todo, no es solo contra Ortega, es contra el sistema".

La importancia de identificar las carencias y los fallos durante el proceso de crisis sociopolítica en su máximo apogeo cumple una función crucial al hablar de la Nicaragua que se sueña; da luces de las acciones necesarias para empezar a generar los cambios medulares para cumplir los objetivos compartidos. Dentro de lo destacado, existe consenso de que se necesita creer más en las capacidades y en los logros alcanzados por los distintos movimientos —así como ellos y ellas a nivel personal— para cambiar y buscar otras alternativas de resolución y organización. También surge una necesidad urgente, que no ha sido abarcada en los procesos pasados, las heridas anteriores y la sanación del tejido social. Como una sociedad marcada profundamente por la violencia, los procesos de guerra civil y los dolores constantes, la necesidad de sanar y abarcar estos temas de manera asertiva resulta un importante primer paso para emprender el camino hacia el cambio social que se desea y necesita desde este diverso grupo de jóvenes nicaragüenses.

Más allá de los obstáculos y los errores cometidos en el camino después del estallido de la insurrección, para alguien como Lyris González —estudiante de 20 años y proveniente de Jinotega, se incorporó en la segunda sesión—, el proceso dejó y sigue dejando bastantes enseñanzas valiosas para el proceso de reconstrucción:

> Podemos y debemos cambiar todo eso que está a nuestro alcance y eso incluye cambiarnos a nosotros y nosotras mismas primero, desde las cosas más pequeñas. También aprendí, casi a las malas, que somos más diversos y diversas de lo que comprendemos. Se pueden realizar cambios sin violencia. Aprendí que es necesario que estemos organizados y organizadas en todos los niveles posibles, porque sí, es cierto, hay una estructura más grande de nosotros

> que no quiere que estemos organizados. Aquí voy a retomar algo que siento que lo que he aprendido, porque lo dijeron, que está en nuestro ADN, ser así, todo eso que ha pasado. Yo solo quiero decir que el ADN también muta, evoluciona. Nosotros y nosotras estamos demostrando que está mutando ese ADN. También, esto me ha chocado mucho y es que los nicaragüenses siempre queremos soluciones cortoplacistas y es algo que nos ha dado en la frente, durísimo. Nosotros tenemos que asentar las bases para construir una Nicaragua a largo plazo. Pero cuando digo nosotros no me refiero ni a este grupo, ni a los que hemos estado en las luchas sino a todos y todas y eso, aunque cueste pensarlo incluye a los que están del otro lado, o sea a los sandinistas.

Para Nelson una de las lecciones del proceso a partir de abril del 2018, es que solo la unidad y la educación en derechos ciudadanos va a generar un cambio. A través de dicha alfabetización en derechos humanos, las personas podrán tener las herramientas para ser escuchadas en los espacios de representación. Así, la cultura política y el marco legal que les compete son también un factor común de esa Nicaragua futura que, entre los aciertos, desaciertos y lecciones, empieza a brotar como agua fresca.

Si en algo hay claridad, es que los sueños de una caída inmediata del régimen, gestados durante los primeros días de la insurrección, han quedado marchitos y olvidados hace ya bastantes meses. Quienes hoy se enfrentan a una inmediatez desde el exilio, lo han tenido que tomar de una manera aún más amarga; una espera incierta para retornar a casa. A como no hay certeza de cuánto tiempo tomará ver al régimen Ortega-Murillo fuera del poder, tampoco la hay respecto al manejo de la transición y la realización de los cambios sociales medulares para seguir edificando una Nicaragua sana y realmente democrática. Para lograr esta Nicaragua futura, se debe contar primero con estrategias y mecanismos que devuelvan la legitimidad a los entes democráticos y formales; es decir, direccionar a Nicaragua hacia la paz. El primer punto de encuentro en esta ruta es la justicia transicional señalada por Adriana y Juan Diego, para quienes se debe dar una reparación material y simbólica con garantías de no repetición de los hechos. Otro elemento señalado es la incorporación y la escucha de las víctimas dentro de estos procesos, pues según ellos, son el eje principal de la justicia transicional.

Ahora bien, en las palabras de Thais, se debe transitar del término víctima a sobreviviente. Para ella, la transición no es algo lejano, sino parte de una serie de cambios a pequeñas y medianas escalas. También señala la importancia de hacer dicha transición y abordaje desde una perspectiva de género, al ser este componente repetitivo aun en los espacios y colectivos en contra del régimen orteguista y donde muchas mujeres activistas se involucran por un mejor país.

Desde la perspectiva de Pablo, los mecanismos institucionales son vitales, pues al caer un partido político se puede seguir con el trabajo realizado desde la institucionalidad. Para otras como Karina, se visualiza el fortalecimiento de espacios de incidencia formales más a lo micro, con las organizaciones comunitarias y los espacios de incidencia dentro de los municipios. Para ella, se

debe plantear y hablar de quienes van a llegar y quienes podrán llegar ahí, haciendo énfasis en niveles aún más micro para generar acercamiento y confianza en los espacios de incidencia política. Lyris, además de apoyar la organización a nivel comunitario, hace énfasis en la necesidad de comunicación y tolerancia, así como en el cuestionamiento del sistema actual y la búsqueda de otros mecanismos de organización como las democracias comunitarias de la Costa Caribe.

Todos estos pasos y reflexiones direccionan de manera natural a aquella Nicaragua que se busca, en algún momento futuro. Para todos y todas, está presente esa necesidad de poder aportar desde donde están formados o en proceso de formación, y una claridad cortante de que probablemente en diez años esa Nicaragua anhelada apenas esté dando sus primeros pasos. Para Adriana, arquitecta de formación, el problema del planeamiento urbano es un tema que se debe tocar en esa nueva Nicaragua y en el cual ella espera aportar:

> Muy pocas veces lo pienso en el futuro, olvidamos la posición que vamos a jugar en esa Nicaragua futura. Pero a mí realmente me gustaría incidir desde la arquitectura, creo que hay un vacío muy grande, no se le pone mucha mente al urbanismo de las ciudades, a la calidad de las viviendas en Nicaragua y el acceso a la vivienda también. Me gustaría poder incidir desde este espacio que yo escogí para mi vida, pero que ahora lo redirecciono al servicio.

Existe la certeza de que todos y todas seguirán aportando desde sus realidades cotidianas y colectivas por edificar espacios más democráticos, justos y participativos. Además, resultan vitales la apropiación de los espacios existentes y la creación de nuevos para la incidencia política, sobre todo aquellos para la persona joven desde su formación académica. También es recurrente la idea de un cambio sin violencia y de no desechar lo rescatable y funcional del sistema nicaragüense y de realizar reformas para garantizar la no repetición de los hechos que han sido el diario vivir de millones de personas desde abril del 2018.

Sin embargo, entre esos sueños colectivos se entretejen los personales, aquellos de retorno a lo familiar y cotidiano; al barrio, al abrazo familiar, al reencuentro con sus sueños y metas que aquel 18 de abril se vieron cortados en un abrir y cerrar de ojos. El sueño de un país más justo inicia precisamente con el poder regresar a la tierra que les abrigó durante toda su vida, pero de una manera consciente, activa y sedienta de cambio; aun cuando no exista un plazo determinado para siquiera ver caer al régimen Ortega-Murillo. Para Pablo, su visión a cinco o diez años empieza por sí mismo:

> Dentro de cinco años, primero en lo personal, me veo estable económicamente, no puedo seguir una lucha si no estoy bien yo, si no está bien mi familia, no está bien mi hija… Hay cosas de subsistencia que son los primeros que tenemos que velar. En cuanto a mi formación académica, en cinco años, espero tener maestría, quizás un poco antes; en diez espero tener mi doctorado, dependiendo. Espero en cinco y diez años, no estar peleando por la libertad ni porque nos maten en las calles, solo espero eso, no sé si va a suceder. Pero lo que sí sé que voy a estar haciendo es pelear por la reivindicación de los derechos humanos de la Costa Caribe.

El abrir la herida, aunque sea para reflexionar y sanar, siempre es un proceso de fortaleza, lo cual quedó plasmado en cada momento de la dinámica grupal. Dentro de las reflexiones no solo queda una generación que sueña con un país justo, sino una dispuesta a enfrentar los retos venideros, todo por su país y sus hermanos y hermanas nicaragüenses, sin distinción alguna.

Una palabra recurrente durante el cierre del grupo focal fue "diálogo", y la necesidad de este no solo dentro de aquellas agrupaciones disidentes del régimen, sino para quienes siguen en las filas de FSLN y continúan siendo parte de esa nueva Nicaragua. Existe madurez y reflexión evidente que busca una verdadera reparación social para todas las personas, sobre todo pensado a nivel local, vecinos y vecinas que deberán volver a crear comunidad a pesar de las diferencias políticas. Pero, sobre todo, hay certeza de que el cambio no será inmediato, tal y como lo retrata Lyris:

> De cinco a diez años, estemos en la situación que estemos, siempre va a haber algo por lo que luchar. En lo personal, espero ya haber terminado mi carrera. Segundo espero no estar en el movimiento estudiantil, obviamente. Espero que existan otros movimientos estudiantiles, no importa si no es en el movimiento [al] que pertenezco que es el movimiento por la Autonomía Universitaria. [...] Sí espero en cinco, diez años seguir organizada en el espacio que yo sepa que puedo seguir aportando. Espero que existan o las mismas organizaciones u otras nuevas, pero organizaciones de sociedad civil, espero que exista una base del comienzo del cambio, de cinco a diez años no vamos a estar en el cambio, posiblemente lo estemos empezando pero sí espero que lleguemos a esa línea de partida. Espero también que en diez años, bueno estar en el país, porque no es como que puedo hacer mucho desde fuera. Espero en cinco, diez años no tener esta incertidumbre, tener la vista tan nublada como la tengo ahorita.

Thais, por su parte, inicia su intervención sobre la Nicaragua futura que sueña, con un contundente: "primero, espero estar viva". Esa Nicaragua, que ve cinco años a futuro, es una donde espera se pueda entablar diálogo y enfocarse en temas específicos sin querer abarcar todo desde un único espacio. También, el retorno de todas las personas exiliadas es una meta para ese país futuro. En ese paso, no solo se busca la reincorporación, pero el reencuentro con la cotidianidad, anhelo presente en todas las intervenciones sobre el país que visualizan de cinco a diez años.

Así, a manera de cierre, de la forma más concreta posible, se define el modelo de desarrollo para la Nicaragua futura. Para Adriana como "desarrollo social, sostenible y local", acompañando los deseos de muchas personas de ver mayor y mejor trabajo a nivel territorial. Pablo proyecta "el desarrollo humano antes que el económico, que las personas saquen lo mejor de sí y que vivan bien". Además de definir qué desean, también se plantea qué no se quiere, en palabra de Lyris: "yo definitivamente no veo un desarrollo solo económico y no quiero que sea solo un desarrollo económico. Debe de trascender de lo individual a lo colectivo". Para Juan Diego, algo espera no ver es el "desarrollo" aumentando la desigualdad,

mientras para Mayling significa no ser extractivista. Francis destaca la necesidad de un desarrollo no elitista. Gender, por su parte, apunta la importancia de un desarrollo cultural y multiétnico. Gryssmel, la más joven del grupo, reitera su anhelo por un desarrollo humano y ambiental, con un respeto a los derechos humanos, con énfasis en la libertad.

No queda más que agradecer a Juan Diego, Gender, Atahualpa, Francis, Gryssmel, Thais, Pablo, Karen, Karina, Mayling, Lyris, Adriana, Nelson y a toda la juventud nicaragüense que hoy resiste valiente, muchos desde el exilio. Porque más temprano que tarde, esas comunidades unidas, movimientos en diálogo y con comunicación horizontal, sistema judicial sediento de justicia, mejoras en salud, equidad de género y justicia para la persona campesina como la de pueblo originario entre muchos otros cambios, serán realidades gracias a los cambios generacionales que nadie podrá detener. Más temprano que tarde, el sol de la democracia alumbrará a Nicaragua y caerá por fin el régimen Ortega-Murillo. Aunque el cambio no será inmediato… vendrá.

En palabras de Karina: "sé que la utopía está en el horizonte, si una avanza diez pasos, ella se corre diez pasos más y así vamos". Hay que seguir caminando y persiguiendo las utopías; más temprano que tarde, la democracia y la libertad volverán a la tierra de Sandino, Rubén Darío, Pedro Joaquín Chamorro, Arlen Siu, Violeta Barrios, las Madres de Abril, Álvaro Conrado, Moroni López y de todas aquellas voces que algún día se atrevieron a soñar con una Nicaragua libre.

Sobre las autoras y autores

Víctor Hugo Acuña Ortega

Costarricense, historiador. Doctor en Historia por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS) de París (1978). Catedrático y Profesor Emérito de la Universidad de Costa Rica.

vhacuna@gmail.com

Gryssmel Baldizón Fúnez

Nicaragüense, activista y estudiante de comunicación social en UNAN-León. Activista del Movimiento Estudiantil 19 de Abril UNAN-León. Coordinadora de la comisión de trabajo en Costa Rica de la Coordinadora Universitaria por la Democracia y la Justicia (CUDJ) y miembro de la comisión de Comunicación de la Articulación de Movimientos Sociales (AMS).

baldizongryssmel@gmail.com

Juan Diego Barberena Gutiérrez

Nicaragüense, abogado y activista político. Cursó el Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político en FLACSO Costa Rica. Actualmente colabora para la Comisión de Justicia de la Unidad Nacional Azul y Blanco y de la Articulación de Movimientos Sociales (AMS). Miembro del Movimiento 19 de Abril-Granada.

barberenajuan3@gmail.com

Sergio Miguel Cabrales Domínguez

Nicaragüense, sociólogo. Maestrante en Desarrollo Internacional por la Universidad de Pittsburgh. Trabajó anteriormente como profesor e investigador en la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua.

smc224@pitt.edu

Gonzalo Carrión Maradiaga

Nicaragüense, abogado. Licenciado en Derecho por la Universidad Centroamericana (UCA), Máster en Derecho Público con mención en Derecho Constitucional por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Tiene más de 27 años en la defensa de derechos humanos. Fue Director Jurídico del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH). Es exiliado político en Costa Rica, donde es con fundador del Colectivo de Derechos Humanos Nicaragua, Nunca +.

documentacion@colectivodhnicaragua.org

Carlos Fernando Chamorro Barrios

Nicaragüense, periodista. Estudio Economía en la Universidad de McGill en Montreal, Canadá. Ha sido Knight Fellow en la Universidad de Stanford y profesor visitante en la Maestría de Periodismo de la Universidad de Berkeley, California. Recibió el Premio a la Libertad de Expresión en Iberoamérica (Casa América, Cataluña, 2009) y el Premio María Moors Cabot (Escuela de Periodismo, Universidad de Columbia, Nueva York). Director del *Diario Barricada* entre 1980 y 1994. Es fundador y director del diario *Confidencial* y del programa televisivo *Esta Semana.*

carlosf.chamorro@confidencial.com.ni

Alberto Cortés Ramos

Costarricense-nicaragüense, académico. Es licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica (UCR). Tiene una maestría en Estudios del Desarrollo en el ISS (Países Bajos) y un doctorado en Geografía por la Universidad de Loughborough (Inglaterra). Es catedrático de la UCR, donde ejerce en la actualidad como docente e investigador en las Escuelas de Ciencias Políticas y de Geografía. Fue miembro del Consejo Universitario de esta Universidad entre 2008 y 2012. Entre 2015 y 2018 fue director por Costa Rica en el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

alberto.cortes@ucr.ac.cr

Mayling Córtez Munguía

Nicaragüense, estudiante y activista feminista, estudiantil y anti especista. Expulsada de la carrera de Ciencia Política y Relaciones Internaciones de la UNAN-Managua. Parte del movimiento Acción Universitaria, y parte de la Junta Directiva de la Coordinadora Universitaria por la Democracia y la Justicia (CUDJ).

cortezmaylings@gmail.com

Arturo J. Cruz Sequeira

Nicaragüense, profesor y diplomático. B.A. por la American University, M.A. por la Johns Hopkins University, y Ph.D. por la Oxford University. Se desempeñó como embajador de Nicaragua en los Estados Unidos y Canadá. Fue profesor visitante en la Escuela Superior de Economía y Negocios (ESEN) en El Salvador, y conferencista invitado en la maestría y otros programas ejecutivos de Fuqua, en la Universidad de Duke. Fue parte del Grupo de Asesores del Hemisferio Occidental del director gerente del Fondo Monetario Internacional. Desde 1994 es profesor pleno de INCAE Business School.

arturo.cruz@incae.edu

Elvira Cuadra Lira

Nicaragüense, socióloga. Maestra en Sociología por la Sede Ecuador de ka Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador). Investigadora asociada del Centro de Investigación para la Comunicación (CINCO) y del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP).

cuadraelvira@gmail.com

Lottie Cunningham Wren

Nicaragüense, abogada defensora de los derechos de los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes. Máster en Derecho Local por la Universidad de Barcelona y Máster en Derecho Ambiental Internacional con énfasis en Derechos Humanos por la Universidad de Tulane. Fue testigo experta en el caso Awas Tingni *vs.* Nicaragua ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es fundadora y presidenta del Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN).

lottiecejudhcan@gmail.com

Whitney Elizabeth D'León Núñez

Nicaragüense, psicóloga e investigadora. Licenciada en Psicología por la Universidad Centroamericana (UCA). Ha participado en el desarrollo de proyectos sociales. Actualmente es consultora en procesos de investigación social y acompaña procesos psicosociales dentro del territorio nicaragüense.

whitney.dleon@protonmail.com

Pablo Guillén Zeledón

Nicaragüense, sociólogo y activista de derechos humanos y autonómicos. Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político por la FLACSO Costa Rica. Consultor en temas de participación ciudadana e incidencia política.
pablo.guillen@rocketmail.com

Julio Icaza Gallard

Nicaragüense, jurista y catedrático universitario. Estudió leyes en la Universidad de Valencia (España) y Relaciones Internacionales en El Colegio de México (Colmex), en México D.F. Fue Embajador Representante Alterno de Nicaragua en las Naciones Unidas (1982-1988) y Director General de Asuntos Políticos y Jurídicos de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA). Es miembro de varias organizaciones de la sociedad civil nicaragüense.
julioicaza@hotmail.com

Adriana Gutiérrez Barrantes

Nicaragüense, arquitecta y activista. Graduada por la Universidad Centroamericana (UCA). Cursó el Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político en la FLACSO Costa Rica. Es activista del Movimiento 19 de Abril Granada.
arq.adrianagb@gmail.com

Abigaíl Hernández López

Nicaragüense, filóloga y comunicadora. Graduada de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua Laboró como periodista, corresponsal de prensa para la plataforma estadounidense *InfoSur Hoy*. Ha sido docente en la Universidad Hispanoamericana. Actualmente es directora de Azul Cortés Producciones. Es miembro e impulsadora de Lentes Nicas, un espacio de construcción de memoria histórica a través de la fotografía.
azulcortesprod@gmail.com

Mateo Cayetano Jarquín Chamorro

Nicaragüense, historiador. Recibió un doctorado en Historia de la Universidad de Harvard, Massachusetts, EE.UU. Actualmente es profesor de la Universidad de Chapman, California, EE.UU.
jarquin@chapman.edu

Jóvenes Empresarios Nicaragüenses

Colectivo de jóvenes empresarios, emprendedores y profesionales nicaragüenses. Como administradores de empresas, economistas y desarrolladores urbanos, ellas y ellos han sido actores directos e indirectos dentro del sector privado, incluyendo como directores de cámaras empresariales, y han participado activamente en procesos de transición democráticos e institucionales del país antes y después de la crisis de Abril 2018.

Mónica López Baltodano

Nicaragüense, abogada y defensora de derechos humanos y de la naturaleza. Licenciada *Summa Cum Laude* en Derecho por la Universidad Centroamericana (UCA) y Máster en Estudios Políticos por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, FIAPP y GOBERNA América Latina (Madrid, España). Fue asesora legal del Movimiento Campesino de Nicaragua entre 2014 y 2018. Actualmente es Directora Ejecutiva de POPOL NA.

direccion@popolna.org

Umanzor López Baltodano

Nicaragüense, consultor internacional y docente-investigador. Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid; Máster en Derecho de la Unión Europea por la Universidad Autónoma de Madrid; y Máster en Democracias por la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona). Ha trabajado para la Comisión Europea en Nicaragua y ha sido consultor de la UE en proyectos regionales de cooperación. Actualmente es colaborador de FLACSO Costa Rica y Cofundador y Director de Políticas Públicas del Laboratorio Centroamericano de Innovación y Políticas Públicas (LAB-CA).

ulopez@lab-ca.com

María Alejandra López Centeno

Nicaragüense, 21 años. Estudiante expulsada de Ciencia Políticas UNAN-Managua. Ex miembro del equipo negociador de la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia. Presidenta del grupo estudiantil Acción Universitaria. Miembro de la Coordinadora Universitaria por la Democracia y la Justicia (CUDJ). SUSI Nicaragua 2017. Miembro de la Red de Innovación Política en América Latina.

centenoale1097@gmail.com

María López Vigil

Nacionalizada nicaragüense, teóloga, periodista y escritora. Licenciada en Magisterio y en Periodismo. Redactora jefa de la *Revista Envío* de la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua desde su fundación en 1981. Dirigió el semanario popular *El Tayacán* de 1981 a 1992. Escritora de obras de teología popular, literatura testimonial y literatura infantil. Ganadora del Premio Cervantes Chico Iberoamericano de Literatura Infantil y Juvenil, 2019.

maria@untaljesus.net

Julio Martínez Ellsberg

Nicaragüense, experto en gestión de proyectos de desarrollo. B.A. en Estudios Internacionales con enfoque en Desarrollo Internacional por la American University. Actualmente es candidato a Máster en Administración Pública por la Universidad de Columbia, EE.UU. Ha trabajado en Haití, Nicaragua y EE.UU. con organizaciones no-gubernamentales, organismos internacionales y el sector público haitiano. Sus investigaciones han sido publicadas por la ONU, la UNESCO y la OMS.

martinezjuliod@gmail.com

Enrieth Martínez Palacios

Nicaragüense. Estudiante de último año en la carrera de sociología de la Universidad Centroamericana (UCA). Fue becaria de investigación en el Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA) y en el Instituto Interdisciplinario de Ciencias Sociales (IICS). Actualmente participa en procesos de investigación y generación de información sobre las violaciones de derechos humanos y memoria en Nicaragua.

enrieth.martinez@gmail.com

Cristian Ernesto Medina Sandino

Nicaragüense, químico. Obtuvo el Doctorado en Ciencias Naturales en la Universidad Georg-August en Göttingen, Alemania. Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua en León (UNAN-León), de 1994 al 2006. Rector de la Universidad Americana (UAM) del 2007 al 2018. Miembro Fundador de la Academia de Ciencias de Nicaragua. Presidente del Foro Educativo Nicaragüense EDUQUEMOS. Miembro del Consejo Ejecutivo de la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia.

ernestomedi@gmail.com

Dolene Miller Bacon

Nicaragüense, psicóloga. Especialista en Planificación y Gerencia de proyectos de desarrollo. Asesora técnica del Gobierno Comunal Creole de Bluefields (GCCB). Facilitadora de la Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua (APIAN).

dolenemiller@gmail.com

Ludwing Moncada Bellorin

Nicaragüense, investigador y activista. Licenciado en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Universidad Americana (UAM, Managua). Ha sido investigador académico para el Programa Estado de la Nación de Costa Rica y en el Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHNCA-UCA). Fue monitor y miembro del equipo coordinador del Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político de FLACSO Costa Rica. Coordinador de investigación y cofundador de la plataforma de comunicación para la incidencia política *Hora: Cero*.

ludwingbellorini@icloud.com

Antonio Monte Casablanca

Argentino-nicaragüense. Investigador del Instituto Interdisciplinario en Ciencias Sociales de la Universidad Centroamericana-Managua (IICS-UCA). Máster en Estudios Culturales por la misma universidad. Sus principales temas de investigación son las élites empresariales nicaragüenses, las narrativas y representaciones del turismo en Nicaragua, la dictadura somocista y la articulación entre música y cultura en la ciudad de Managua. Actualmente es becario del DAAD y candidato a doctor en historia por la Universidad Libre de Berlín.

amontecasablanca@gmail.com

Johnathan Enrique Ordóñez Gaitán

Nicaragüense, investigador y consultor independiente. Doctor en Ciencia Políticas por la Universidad de Milán, Italia. Ha sido consultor para la Unión Europea. Actualmente es cofundador y Director Ejecutivo del Laboratorio Centroamericano de Innovación y Políticas Públicas (LAB-CA).

jordonez@lab-ca.com

Karen Peralta López

Nicaragüense, ingeniera agrónoma y activista. Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político por la FLACSO Costa Rica. Estudió gestión del desarrollo local y territorial con base en la democracia y la participación, en la Universidad Centroamericana (UCA). Miembro del Movimiento de Mujeres Segovianas y vocal del Movimiento Ambientalista Frente a la Minería Industrial.

karen.peralta88@yahoo.com

José Antonio Peraza Collado

Nicaragüense, politólogo. Bachiller y licenciado en Ciencia Política especializado en Sistemas Políticos y Electorales por la Universidad de Costa Rica (UCR). Maestría en Gerencia de Proyectos de Desarrollo por la Universidad Americana (UAM). Es miembro del Consejo Asesor de Transparencia Electoral Internacional, consultor en temas electorales, planificación estratégica, universidades, juventud y sociedad civil. Actualmente es Director Ejecutivo del Movimiento por Nicaragua (MPN).

joperaza@hotmail.com

Silvio Prado Ortiz

Nicaragüense, sociólogo y politólogo. Doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid y licenciado en Sociología por la Universidad Centroamericana (UCA) de Nicaragua. Municipalista, ha sido miembro de la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local desde su fundación en 1994. Fue miembro de la Asociación para el Desarrollo Municipal y director del Centro de Estudios y Análisis Políticos (CEAP). Es consultor en temas de gobierno y administración pública.

sprado@ceapgroup.com

Rodrigo Quintana Cordero

Nicaragüense, economista. Obtuvo un Máster en Administración Pública de la Escuela Kennedy de Harvard. Trabajó en las unidades de protección social del Banco Mundial en Washington, D.C. y de las Naciones Unidas en Mozambique, así como de mercados laborales del Banco Interamericano de Desarrollo en Brasil. Actualmente trabaja para el Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo de Chile.

quin.rod@gmail.com

Atahualpa Quintero Morán

Nicaragüense, diseñador gráfico y activista. Director de arte de *Hora Cero*. Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político por la FLACSO Costa Rica. Miembro de la Articulación de Movimientos Sociales (AMS).

greenata17@gmail.com

Francisca Ramírez Torrez

Nicaragüense, líder campesina y defensora de derechos humanos. Miembro del Consejo Nacional en Defensa de Nuestra Tierra, Lago y Soberanía. Nombrado personaje del año en medios de prensa nacional (por *La Prensa* y *Radio Corporación*, en 2016) y una de las 50 mujeres más poderosas de Centroamérica (*Forbes,* 2016). Finalista del premio Front Line Defenders (2017) y ganadora del premio Homo Homini (2019) por su defensa de los derechos humanos, la democracia y la resolución no violenta de los conflictos políticos. Actualmente se encuentra refugiada en Costa Rica.

Amaru Ruiz Alemán

Nicaragüense, ambientalista, consultor y defensor de derechos humanos. Licenciado en Biología con Mención en Administración de Recursos Naturales por la UNAN-Managua. Máster en Responsabilidad Social Corporativa con enfoque en Derechos Humanos. Miembro del Grupo Cocibolca, de la Alianza Nicaragüense Ante el Cambio Climático (ANACC) y de la Articulación de Movimientos Sociales y Organizaciones de Sociedad Civil (AMS). Actualmente es Presidente de Fundación del Río.

amaruruiz18@gmail.com

Enrique Sáenz Navarrete

Nicaragüense, economista. Licenciado en Derecho y licenciado en Economía, con estudios superiores en Historia Latinoamericana y en Ciencias Políticas. Fue parte del Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua y diputado de la Asamblea Nacional de Nicaragua por el partido Movimiento Renovador Sandinista (MRS), entre 2007 y 2016.

enrique.saenzn@yahoo.es

Danilo Saravia Téllez

Nicaragüense, geógrafo. Arquitecto por la Universidad Nacional de Ingeniera (Nicaragua) y Máster en Geografía por la Universidad de Costa Rica (UCR). Fue parte del equipo del Corredor Biológico Mesoamericano de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD/SICA). Fue Decano de la Facultad de Ambiente y Desarrollo en la Universidad para la Cooperación Internacional UCI (Costa Rica). Es experto en ordenamiento ambiental y desarrollo territorial. Actualmente es investigador y docente de UCR.

dsaraviat@gmail.com

Francis Sarai Silva Pérez

Nicaragüense, 21 años. Estudiante de Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la UNAN-Managua. Diplomada en Formación Académica para el Liderazgo Político por la FLACSO Costa Rica. Activista de la Comisión de Análisis del movimiento estudiantil Acción Universitaria, e integrante de la iniciativa feminista "Subversivas".

sarahisilvapm@gmail.com

Lyris Dayana Solís González

Nicaragüense, universitaria y activista. Estudiante de arquitectura en la Universidad Nacional de Ingeniería. Formó parte del Movimiento por la Autonomía Universitaria MAU-UNI. Parte de la Colectiva Feminista Volcánicas. Actualmente exiliada en Costa Rica.

lyris_solis@protonmail.com

Luis Guillermo Solís Rivera

Costarricense, politólogo e historiador. Licenciado en Historia por Universidad de Costa Rica (UCR). Máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Tulane, Estados Unidos. Catedrático de la UCR y de la Universidad Nacional. Exfuncionario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. Presidente de la República de Costa Rica entre 2014 y 2018.

Gender Ananías Sotelo Vargas

Nicaragüense, estudiante y activista universitario en el exilio. Cursó la carrera de Medicina y Cirugía, con estudios pausados por desplazamiento forzado. Egresado del Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo por la FLACSO Costa Rica.

gendersotelo@gmail.com

Carlos Tünnermann Bernheim

Nicaragüense, jurista, educador y ensayista. Rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua en tres períodos (1964-1974), director del Programa de la UNESCO en Colombia (1975-1978), ministro de Educación (1979-1984), embajador de Nicaragua ante el Gobierno de los Estados Unidos y la OEA (1984-1988) y miembro del Consejo Ejecutivo de la UNESCO (1990-1994). Cuenta con seis doctorados honoris causa otorgados por universidades de Nicaragua, México, Colombia y República Dominicana. Actualmente es coordinador general de la Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia.

ctunnermann@yahoo.com

Ilka Treminio Sánchez

Costarricense. Doctora en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca, España. Actualmente es profesora-investigadora de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica y Directora de la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Costa Rica).

ilka@flacso.or.cr

Karina Liseth Valdivia Miranda

Nicaragüense exiliada en Costa Rica. Estudiante de Trabajo Social y Gestión del Desarrollo en la Universidad Centroamericana (UCA). Ha trabajado los temas de desarrollo comunitario, incidencia política y juventudes. Fundadora del Movimiento Cívico de Juventudes en Ciudad Sandino.

kvaldivia50@gmail.com

Elena Vargas Palacios

Nicaragüense, doctora en Medicina y Cirugía. Obtuvo un máster en Salud Pública con orientación en Gestión de Sistemas de Salud y Políticas Sanitarias en el Instituto de Medicina Tropical de Amberes, Bélgica. Corresponsal para América Latina del *International Health Policy Newsletter & Blog*.

dra.elena.vargas@gmail.com

Dánae Vílchez Báez

Nicaragüense, periodista. Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Centroamericana (UCA). Estudiante del Máster Erasmus Mundus en Periodismo, Medios y Globalización, con especialización en Política (titulación conjunta de la Universidad de Aarhus, Dinamarca y la Universidad de Ámsterdam, Países Bajos). Actualmente es corresponsal para Centroamérica del Comité para Proteger Periodistas (CPJ). Colabora con medios en inglés y español como *freelancer* en temas sobre derechos humanos, feminismo y migración.

vilchez.danae@gmail.com

Priscilla Vindas Salazar

Costarricense, politóloga de la Universidad de Costa Rica. Ha trabajado temas de migración, género y desarrollo rural.

priscilla.vindas@ucr.ac.cr

Thais Xiu

Nicaragüense, ciber-activista feminista. Estudiante de Comunicación. Integrante de Coordinadora Universitaria por la Democracia y la Justicia (CUDJ) e Integración Estudiantil (IEUCA). Participante en el colectivo "#MeToo Literatura Centroamérica". Cofundadora de Resistencia Cibernética Universitaria de Nicaragua (RCUN). Redactora en *Revista La Quimera Feminista* y colaboradora en la plataforma literaria y editorial *Liberoamérica*.

thaisxiuu@gmail.com

Nelson Jesús Zeas Paz

Nicaragüense, joven líder campesino y defensor de derechos humanos. Cursó estudios de Farmacia. Diplomado en Formación Académica para el Liderazgo Político por la FLACSO Costa Rica. Egresado de la Escuela de Verano: Desafíos de las Juventudes para el Restablecimiento de la Democracia en Nicaragua–Friedrich Ebert Stiftung. Líder territorial del Movimiento Campesino de Nicaragua. Exiliado en Costa Rica.

nelsonzeas32@gmail.com

María Fernanda Zeledón García

Nicaragüense, filósofa e investigadora en las áreas de memoria, feminismos, literatura y movimientos culturales latinoamericanos del siglo XX. Licenciada en Humanidades y Filosofía por la Universidad Centroamericana (UCA). Laboró como asistente de investigación en el Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHNCA-UCA). Actualmente trabaja sobre las problemáticas de colonialismo, identidad y procesos de transculturación en Centroamérica.

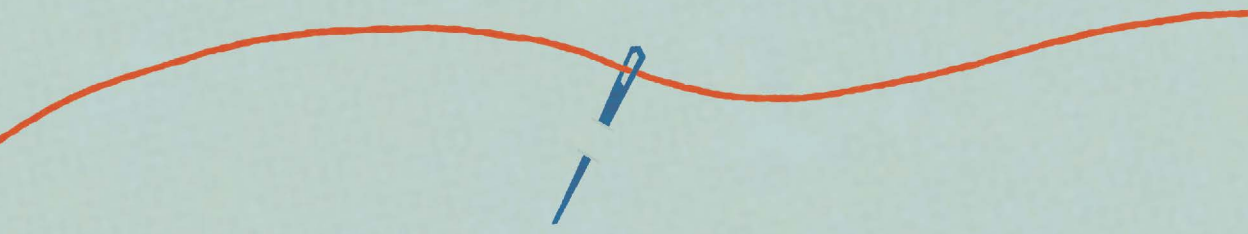
fer.zelgar@gmail.com

Anhelos de un nuevo horizonte

Aportes para una Nicaragua democrática

Alberto Cortés · Umanzor López · Ludwing Moncada (eds.)

El libro que el lector tiene en sus manos se inserta en la dinámica de búsqueda y lucha por el cambio social y político en la Nicaragua del siglo XXI, apostando por la reflexión conjunta y las propuestas de futuro. Dicha apuesta se hace desde el convencimiento de que la población nicaragüense debe, para construir un Estado democrático, reflexionar y analizar más allá de los esfuerzos que conduzcan a un posible cambio de gobierno. El cambio sustancial y duradero, que empujaban las consignas de Abril del 2018, solo puede tener lugar habiendo considerado elementos más profundos, históricos, estructurales y culturales insertos en el Estado y en la sociedad del país en su conjunto.



FLACSO
COSTA RICA

COLECCIÓN COYUNTURA POLÍTICA

ISBN: 978-9977-68-308-9