

Autoritarismo, pactos de élites y gobernabilidad en Nicaragua 2001-2008

CARLOS BARRACHINA LISÓN

Profesor investigador titular de la Universidad de Quintana Roo.

Doctor en ciencias políticas y sociología.

barrachinac@uqroo.mx cbarachina@yahoo.com

OTRAS INVESTIGACIONES

Se analizan diferentes aspectos relacionados con la consolidación de las instituciones democráticas en Nicaragua, especialmente durante el mandato del presidente Bolaños (2001-2006). Se reflexiona sobre las particularidades básicas del sistema político, la política de modernización del legislativo nicaragüense y las principales características de los diputados; se hace referencia al sector justicia y se abunda sobre las relaciones entre los militares y el ejecutivo. El objetivo es puntualizar algunas de las condiciones del sistema político nicaragüense y mostrar cómo colisionan y se enfrentan los esfuerzos modernizadores con la realidad de un sistema político poco permeable a los cambios estructurales. A pesar de centrarse la investigación inicial en el período del presidente Bolaños, sin embargo la importante participación del aparato político del sandinismo durante ese período, y la continuación de las prácticas y de los pactos políticos entre las élites permiten afirmar que las características del sistema político nicaragüense permanecen sin muchos cambios hasta la actualidad.

Palabras clave: Nicaragua, gobernabilidad, democracia, autoritarismo, transición política

Abstract

148

Autoritarismo, pactos de élites y gobernabilidad en Nicaragua 2001-2008 Carlos Barrachina Lisón

Different aspects related to the consolidation of democratic institutions in Nicaragua are analyzed, especially during the mandate of president Bolaños (2001-2006). In this article the author discusses the basic peculiarities of the political system, the policy of legislative modernization of the Nicaraguan Congress, and the main characteristics of its congressmen; he refers to the administration of justice, and to the relations between the military and the executive. The objective is to emphasize some of the conditions of the Nicaraguan political system and to show how they collide with the modernizing efforts, and with a reality where the political system is not permeable to the structural changes. In spite of concentrating this research on the period of president Bolaños, the important participation of the political apparatus of the Sandinism during that period, and the continuation of the practices and the political pacts between the élites allow the researcher to affirm that the main characteristics of the Nicaraguan political system have remained basically unchanged until the present.

Keywords: Nicaragua, governability, democracy, authoritarianism, political transition.

Nicaragua es uno de los países más pobres de América Latina, proviene de una tradición autoritaria y rural muy arraigada que encuentra en el presidencialismo su forma natural de organización. En este sistema político conviven circunstancias especiales que impulsan y dificultan el proceso de consolidación de la democracia. Una cultura política no democrática, grandes niveles de corrupción, falta de trabajo, y pobreza extrema, entre otros factores, se encuentran y colisionan con importantes presiones, tanto internas como externas, para mejorar y abrir el sistema político hacia lo que el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD, 2004) identifica como la “democracia de los ciudadanos y las ciudadanas”.

En este conflicto, intereses y presiones de importantes grupos económicos, y políticos limitan las posibilidades de éxito de las reformas que son necesarias para lograr ese objetivo. Recientemente Pérez Baltodano (2007) ha bautizado con frustración a Nicaragua, como “un Estado Mara”, por la débil institucionalidad que permite que los gobiernos impriman su identidad a la nación, y que el Estado se amolde a los intereses de los que lo controlan. En su opinión cinco son las características que han consolidado desde los ochenta la descomposición del Estado: los errores de gestión del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) que llevaron al colapso económico y la polarización de la sociedad; la apropiación de bienes estatales por parte de miembros de la cúpula del FSLN en 1990 (la “piñata”); las políticas neoliberales implantadas a partir de esa fecha; el pacto entre el liberalismo de Alemán y el sandinismo de Ortega a partir de 1997; y la intervención de la iglesia en los asuntos políticos en los últimos veinte años.

En este trabajo se van analizar diferentes aspectos relacionados con la consolidación de las instituciones democráticas, especialmente durante el periodo gubernamental del ingeniero Bolaños (2001-2006). Así se reflexionará sobre las particularidades básicas del sistema político, la política de modernización del legislativo nicaragüense y las principales características de los diputados; se hará referencia al sector justicia y se abundará sobre las relaciones entre los militares y el ejecutivo. El objetivo es puntualizar algunas de las condiciones del sistema político y mostrar como colisionan y se enfrentan los esfuerzos modernizadores, con la realidad de un sistema político poco permeable a los cambios estructurales. A pesar de centrarse la investigación inicial en el período del presidente Bolaños, sin embargo la importante participación del aparato político del sandinismo durante ese periodo, y la continuación de las prácticas y de “los pactos” permiten extender el análisis de las características del sistema político hasta los días presentes. Se analizará con particular detalle la importancia presencia de la institución militar como “grupo de presión” en la dinámica de la estabi-

lidad del país, así como en la asunción de muchas políticas de desarrollo y de relaciones internacionales del país, especialmente con los Estados Unidos.

Características básicas del juego político nicaragüense

En Nicaragua existe una gran tensión entre las élites políticas, que como se puede apreciar cuando se revisa el perfil de los diputados, en buena medida siguen siendo las que se enfrentaron en los ochenta y que ha llegado a amenazar con el colapso del sistema en diferentes momentos, durante el gobierno del presidente Bolaños, y también en el período reciente de Daniel Ortega. Sin embargo, esto no se ha traducido en una movilización generalizada en la calle; por una parte la población tiene un recuerdo muy reciente de un conflicto bélico al que no quieren regresar, y por otra están acostumbrados a una serie cíclica de pactos, de una clase política que desconfía del otro, pero que finalmente pacta antes de que la sangre llegue al río.

En este contexto, ¿se puede hablar de una voluntad generalizada por parte de élites y sociedad de consolidar un régimen de igualdades, y una democracia efectiva? Por una parte encontramos una presión internacional para ir avanzando en las reformas formales necesarias que se simbolizan en elecciones periódicas con un nivel aceptable de limpieza y transparencia, y cambios de partido en el gobierno según determine la “voluntad popular” expresada en las urnas. Existen presiones de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), el PNUD, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el grupo de países donantes para que se fortalezcan determinados aspectos como las infraestructuras, la administración pública, la administración de la justicia, el funcionamiento del poder legislativo, que se cuide de la mejor manera posible que el Estado no abuse de los derechos humanos y mejore sus índices de lucha contra la corrupción.

También encontramos otros tipos de presiones que encaminan a que esa formalidad democrática también se traduzca en un esfuerzo de integración regional con los países hermanos centroamericanos –con los que no se tienen resueltos importantes problemas de delimitación fronteriza y con los que se mantienen grados importantes de desconfianza–, y en que se faciliten los intercambios comerciales y aduanales. Hay una presión importante de los medios de comunicación globalizados, que se pueden ver en buena parte de los hogares a través de la televisión, y que muestran sociedades en las que existen niveles aceptables de condiciones de igualdad social y en las que los ciudadanos tienen derechos y obligaciones claras, envidiándose estas condiciones.

Existe también el testimonio de los nicaragüenses en el extranjero que viven realidades distintas, que transmiten sus experiencias sobre un mundo que se “considera” mejor y que permite una vida más cómoda que colma las expectativas que la globalización ha generado en la mayoría de los ciudadanos nicaragüenses sobre cómo se debe vivir bien. Y finalmente encontramos un pequeño grupo de intelectuales y líderes de opinión que con sentido común tratan de señalar las reformas que deberían de ser implantadas y que denuncian periódicamente los desvíos y la corrupción del poder público.

Sin embargo las condiciones son mucho más complicadas y dificultan que se pueda dar una transformación del Estado de una forma planificada, paulatina y progresiva. Por una parte las élites de poder no permiten el que se realicen reformas sustanciales que les hagan perder el poder tradicional, controlando medios de comunicación y la acción de los líderes políticos principales. Por otra parte, el poder de otros grupos de poder paraestatales han irrumpido con fuerza en una sociedad que gestiona un estado débil, que tiene poca capacidad de respuesta ante el poder de organizaciones y caciquismos tradicionales, y que acaba sucumbiendo frente a la corrupción, el miedo a enfrentarse a poderes muy superiores o la desesperanza de que por mucho que se intente nada cambiará. Por otra parte, si bien es verdad que muchos avances hacia condiciones más democráticas, se han debido a la presión de la sociedad civil organizada, en la mayoría de los casos es débil, no es representativa y no acompaña con fuerza la transformación política.

Ya se ha señalado que en Nicaragua encontramos una larga tradición autoritaria, que se manifiesta todavía hoy día en estilos patrimonialistas de dirección política¹. La mayoría de los líderes políticos actúan bajo estas premisas y encuentran muy natural, mientras están en el poder, que el presidente de la República tenga las manos libres para gobernar y, consecuentemente, pueda seleccionar al personal que crea adecuado para las diferentes funciones de gobierno. Los funcionarios públicos se convierten en la extensión personal del presidente y, más que al servicio de la nación, se encuentran al servicio personal del hombre fuerte que los selecciona. En la oposición parlamentaria estos mismos políticos autoritarios adoptan un rol “negociador” cuando el presidente ha perdido el apoyo de su propio partido (son los casos de las administraciones de Violeta Chamorro y de Enrique Bolaños). Producto de las luchas por el poder, y también de su propio estilo autoritario, han reclamado más competencias para el legislativo, poniendo al presidente contra las cuerdas en diferentes ocasiones

1. Entrevista con Alejandro Serrano Caldera, diciembre 9 de 2005.

y contribuyendo así al establecimiento de una serie de limitaciones al poder presidencial que han ido acercando las reglas formales del juego nicaragüense, a las de un sistema de equilibrios democráticos.

A partir de la constitución de 1987, y de las tres modificaciones de 1995, 2000 y 2004-2005, se ha venido normando y regulando el poder y la capacidad discrecional del presidente. La orientación de las modificaciones constitucionales ha dependido del momento político y del apoyo que el presidente ha tenido en la Asamblea en ese momento determinado. En 1995, en circunstancias de debilidad parlamentaria de Violeta Chamorro, la presidencia perdió una serie de facultades que le eran atribuidas en el artículo 150 de la Constitución, y que permitía que tuviera facultades legislativas delegadas cuando el poder legislativo se encontraba en receso. En 2000 la fortaleza del presidente Alemán en el momento de abandonar el poder le facilita pactar con Ortega para dar más poder al legislativo otorgándole la capacidad de seleccionar con el 60% de los votos en la Asamblea, los miembros de la Corte Suprema ampliada, el Consejo Supremo Electoral, una Contraloría colegiada, la Fiscalía General de la República y la Procuraduría de Derechos Humanos, a cambio de aprobar una reforma que permite que el presidente, al abandonar el poder, se convierta en diputado propietario. La reforma del 2004-2005 se presenta en otro momento político en el que el presidente, en este caso Bolaños, muestra debilidad. El nuevo pacto obliga al ejecutivo a tener que someter a la consideración de la Asamblea los nombramientos de la mayoría del personal político (ministros, directores, embajadores) y erige a la Asamblea como el primer poder del Estado, subordinando al ejecutivo a su voluntad. Sin embargo Bolaños, gracias a la comunidad internacional que reacciona a la crisis que se genera con rapidez, logra a través de la mediación de la OEA que se llegue a un pacto de gobernabilidad por el que esa modificación se paraliza hasta el momento de la asunción al poder de nueva administración en enero de 2007. Este pacto se postergó hasta enero de 2008 y hasta la fecha todavía no se ha aplicado.

Esfuerzos de modernización del poder legislativo

En los últimos años se ha debatido en Nicaragua sobre la necesidad de la modernización del poder legislativo. Durante el gobierno de Bolaños se organizó en la Asamblea una Comisión Especial de Modernización, que sigue todavía hoy activa y que ha trabajado sobre algunos aspectos que deben ser reformados para lograr que el funcionamiento del poder legislativo se vaya acercando a condiciones más ideales de democracia. Este esfuerzo se enmarca en uno más amplio que se ha estado dando

en la región centroamericana y que ha sido apoyada por la comunidad internacional (Calderón, 2006).

En el caso nicaragüense, el PNUD firmó el año 2004 un convenio con la Asamblea Nacional con el fin de ejecutar un proyecto de acciones concretas que incluían: depuración legislativa (actualización de leyes), reorganización interna, una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, apoyo para un sistema de comunicación con la sociedad, la construcción de un edificio para las comisiones parlamentarias y la elaboración de un plan para la modernización de los Consejos Regionales Autónomos de la Costa Caribe. A este esfuerzo se sumaron las agencias internacionales de cooperación DFID (Reino Unido) y DANIDA (Dinamarca), que permitieron que Nicaragua contara con asesoría de los Congresos de Chile, Argentina y España para apoyar en el proceso de modernización. El monto final del apoyo había superado en el año 2006 los 2 millones 300 mil dólares americanos (PNUD, nota, marzo 21 de 2006). Un buen resultado de los esfuerzos realizados fue la aparición de una página web donde la ciudadanía tiene posibilidades de acceder a mucha información con bastante simplicidad y rapidez.

El reglamento interno de la Asamblea Nacional de Nicaragua fue publicado el 3 de julio de 1991. A poco más de quince años de su aprobación la clase política nicaragüense lo consideró anticuado y se planteó modificarlo para adaptarlo a los nuevos tiempos. Para impulsar el proceso de reformas se creó, como se ha señalado, una Comisión Especial para la Modernización dentro de la Asamblea. Una de las características más importantes de este reglamento, que enmarca el juego político nacional, es la importancia y poder que tienen conjuntamente la figura del presidente y de la Junta Directiva de la Asamblea. Para mitigarlo se previó que cada 15 de diciembre concluyera una legislatura y con ella el mandato de estas figuras políticas, y que cada 9 de enero se nombrara un nuevo presidente y una nueva Junta Directiva (nombrada por una mayoría cualificada). Esto ha permitido una especie de renovación de los diferentes pactos políticos a principio de año, convirtiéndose en uno de los momentos más delicados del proceso político nicaragüense. El orden del día y consecuentemente los temas de la agenda legislativa, el orden de las palabras, el sometimiento del presupuesto, la formación de las comisiones, la disciplina y otros aspectos relacionados con el funcionamiento de la Asamblea, deben ser discutidos y aprobados por la Junta Directiva de forma colegiada, llevándose en casos de conflicto algún aspecto concreto a votación en el plenario.

En un informe presentado a la OEA por Jorge A. Calderón en el, señala los esfuerzos para la modernización de la Asamblea Nicaragüense

se². Realizadas con mayor o menor éxito, la iniciativa de impulsar estas reformas, más allá del impulso regional que se ha dado en los diferentes países centroamericanos para desarrollar estos procesos, y de la presión internacional para que se lleven a cabo, refleja una situación en las que los mismos diputados son conscientes de que deben modificar y modernizar diferentes aspectos del funcionamiento de la institución.

La situación previa a la reforma presenta grandes carencias para que se pueda realizar un trabajo parlamentario adecuado. Dotados de un presupuesto no muy generoso y no siempre invertido de la forma más eficiente, las bancadas se proveen sin mucho orden de asesores parlamentarios coyunturales al servicio de algunos diputados/as, de secretarias/os y de personal de apoyo. Salvo unos pocos juristas que han permanecido a lo largo del tiempo, son pocas las carreras de funcionarios legislativos que permiten mostrar profesionalidad y memoria institucional, lo que no contribuye para que el trabajo de los representantes reciba el mejor apoyo posible. En relación a la infraestructura, era necesario el iniciar la construcción de un edificio en donde su pudieran reunir y trabajar las comisiones parlamentarias, así como también lo era el dotar de medios

-
2. Es un informe bastante optimista que en algunos casos no acaba de contrastar la realidad de una forma adecuada. No se muestra el grado de cumplimiento de muchas de las reformas proyectos y el grado de efectividad de las mismas. Según el informe se financió una unidad de depuración legislativa para actualizar la legislación; se llegó a la idea de la necesidad de generar una propuesta de actualización del reglamento de la Asamblea; en el 2001 se dio vida a un proyecto de fortalecimiento institucional y de participación ciudadana, que tenía como objetivo la creación de la Oficina de Participación Ciudadana (OPC). Se establece el Canal Parlamentario de Nicaragua; se hacen esfuerzos para tener información y medios necesarios para desarrollar la función de control político y fiscalización de la mejor manera posible; se trabaja de forma constante en la actualización de la página web, para publicar y transparentar los resultados del esfuerzo de diferentes áreas en un espacio concreto; se trabaja en el fortalecimiento de los recursos humanos; se elabora un diagnóstico sobre el funcionamiento de los Consejos Regionales; y se elaboran manuales administrativos actualizados de reglamentos internos para los Consejos Regionales; se crea un área de información legislativa; tienen lugar diferentes procesos de capacitación, tanto de los empleados del Congreso, como de los diputados. Se dan intercambios y visitas a otros parlamentos. Finalmente se realizan seminarios por bancadas para recibir capacitación y apoyo necesario para la discusión de proyectos; Se construye y equipa un edificio para comisiones parlamentarias.

electrónicos adecuados a diputados y trabajadores de la institución³. Todavía en la actualidad existe un gran déficit en este rubro, a pesar del gran progreso que supone la página web de la Asamblea de Nicaragua, en donde se puede encontrar de una forma sencilla y rápida mucha información valiosa, tanto sobre el perfil de los diputados, las comisiones a las que pertenecen, las iniciativas de ley en las que han participado, sobre la legislación y otros aspectos de interés.

Perfil básico y opiniones de los diputados en Nicaragua

La Asamblea Nacional de Nicaragua está compuesta por 91 diputados, de los cuales en el período 2001-2006, 69 son hombres y 22 mujeres. En relación al pasado de Nicaragua, en el que mucha gente joven participaba como representante público, se evidencia en este periodo un envejecimiento de los diputados en este país, ya que sólo 30 diputados tienen menos de 50 años de edad⁴. La mayoría de los diputados se encuentran en el grupo de 51 a 60 años (26), y en el grupo de 60 a 70 (14). Se encuentra también un grupo significativo de 7 diputados que superan los 70 años de edad. En el período 2007-2011 se reduce el número de mujeres a 17, de las que 12 pertenecen al FSLN, y se rejuvenece la edad de los diputados; 48 tienen entre 41 y 50 años, y 9 menos de 40. El grupo de 51 a 60 años sigue siendo importante (19), mientras que se reducen a 7 los de 61 a 70, y aumenta a 8 los diputados mayores de esa edad.

En relación al nivel de instrucción y el tipo de estudios que cursaron los diputados, es difícil de determinar globalmente en el período 2001-2006 porque 23 de los mismos no señalaron qué tipo de estudios tenían (en el caso de que los tengan). Sin embargo, del resto destacan los juristas (23). Sólo en un caso se reconoce que no hubo educación universitaria, el resto se reparten como siguen: 11 ingenieros, 8 médicos, 5 licenciados en administración de empresas, 4 maestros, 4 estudiantes, 2 periodistas, 2 veterinarios, 2 enfermeras, 2 polítólogos, 1 biólogo, 1 trabajadora social y 1 licenciada en letras. En el período 2007-2011 en casi todos los casos se declara el nivel de instrucción⁵, y el tipo de estudios que cursaron, en su casi totalidad universitarios: 19 ingenieros, 14 juristas, 15 licenciados en administración de empresas o en economía, 4 polítólogos, 3 militares, 2

3. La mayoría de las deficiencias están en las políticas de reforma que Calderón (2006) señala que se han iniciado.

4. En el grupo de 30 a 40 años encontramos a 6 de ellos. En muchos casos la edad no aparece de forma precisa en la página web y se ha tenido que deducir en relación a los datos de la biografía.

5. A pesar de que 9 siguen sin declararlo.

estudiantes, 2 biólogos, 1 maestro y 2 religiosos. Se declaran 5 diputados con estudios medios, aunque casi todos han realizado estudios universitarios que no completaron.

En relación a la profesión a la que mayor tiempo han dedicado a lo largo de su vida⁶, destaca el gran número de ellos, que han sido políticos profesionales (25), en su gran mayoría pertenecientes a la bancada sandinista y que se han ido moviendo de un cargo público a otro. Sobresalen también los que se han dedicado a litigar en su calidad de abogados (11) y los grandes empresarios (10), básicamente pertenecientes a las bancadas de filiación liberal. Entre los demás encontramos a 4 ingenieros, 7 profesores de universidad, 4 maestros, 5 médicos, 2 dentistas, 3 ganaderos, 2 enfermeras, 1 comerciante, 1 diplomático y 2 periodistas. En 6 de estos casos, además de su profesión habitual, eventualmente han dado clases en las universidades del país. En la última legislatura electa en Nicaragua la asamblea se nutre especialmente de políticos profesionales es su casi totalidad; y a pesar de que algunos tengan otras ocupaciones como principales, sin embargo estas actividades están muy relacionadas con la política⁷. Así 44 pueden ser identificables como políticos de carrera, 13 como sindicalistas, 11 como empresarios, 8 como profesores universitarios, 4 ganaderos, 3 pequeños comerciantes, 3 médicos, 2 periodistas, 2 pastores protestantes y 1 litigante en su calidad de abogado. Destaca en este periodo también el importante número de políticos que tienen una relación con sus comunidades ya sea como líderes locales (11), entre ellos varios alcaldes, o líderes sindicales, étnicos o religiosos. Se puede apreciar que tanto el MRS de Edmundo Jarquin como la ALN de Eduardo Montealegre han contribuido a traer al parlamento gente más joven, de la socialdemocracia intelectual en el primer caso, y de profesionales económicamente exitosos en el segundo, mientras que el FSLN y el PLC siguen manteniendo sus características nutriéndose sobretodo de sindicalistas, líderes locales y participantes en la revolución el primero, y viejos empresarios, líderes de la contra y exiliados durante los ochenta el segundo.

Según la información revelada para el periodo 2001-2006 por el proyecto Elites Parlamentarias⁸ los diputados nicaragüenses evalúan ne-

6. No consta, ni es posible determinarlo en 12 casos.

7. Sindicalistas, empresarios de alto nivel, profesores universitarios son profesiones muy ligadas al mundo del político profesional.

8. Manuel Alcantara, director del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca. La realización del trabajo de campo se desarrolló entre septiembre y noviembre del 2002 realizándose 60 entrevistas personales a diferentes parlamentarios en las oficinas de la Asamblea. El error muestral es de +-

gativamente la estabilidad de la democracia en su país; el 80% comparten la opinión de que su democracia es poco o nada estable. A pesar de ello reafirman en casi su totalidad su compromiso con la misma, rechazando la posibilidad de que un gobierno con características autoritarias fuera preferible aún en contextos de crisis económica e inestabilidad. En su opinión son la pobreza, la marginación y la crisis económica los problemas que principalmente representan un gran riesgo para la estabilidad de la misma; temas como el terrorismo y la inseguridad ciudadana, a pesar de suponer un riesgo importante, no suponen tanto problema como los económicos.

En una buena parte los diputados piensan que los partidos políticos son fundamentales para la democracia, manifestando 3 de cada 5 que tienen mucha o bastante confianza en los mismos⁹. Según los encuestados la mayoría de los ciudadanos se identifica con los partidos, porque mantienen fuertes vínculos con la sociedad. Al ubicarse ideológicamente en el eje izquierda-derecha, muestran una gran polaridad, identificándose los dos principales partidos en los extremos, el FSLN en posiciones muy de izquierda, y el Partido Liberal en posiciones muy de derecha. En relación a las instituciones muestran una confianza de un 70,5% en las Fuerzas Armadas, un 68% en el Parlamento, un 58% en la Iglesia católica, un 45% en los medios de comunicación, un 34% en el presidente de la República¹⁰ y un 23% en el poder judicial. En su mayoría son de la opinión de que los procesos electorales fueron legales y transparentes.

En un país pobre como Nicaragua y a pesar de la polarización ideológica, los diputados en general creen que el Estado debe ser fuerte e intervenir en muchos temas, especialmente en dar seguridad social y seguro de desempleo, generar empleo, proveer vivienda a los ciudadanos, proteger el medio ambiente, garantizar educación universitaria pública, cubrir necesidades básicas e incluso, aunque en menor medida, controlar los precios.

6.91. Este proyecto viene realizando series de entrevistas en toda América Latina desde 1994, con el apoyo del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología español.

9. A pesar del reconocimiento de la inestabilidad de la democracia, no manifiestan deseos de cambiar el sistema. Según la serie de encuestas realizadas por este instituto en una comparación con los parlamentarios latinoamericanos, éstos confían menos en los partidos que los nicaragüenses.

10. A pesar del caciquismo y del autoritarismo tradicional, éste escaso apoyo a la figura del Presidente puede deberse a la importante polarización política de los diputados.

Reformas en el sector de la justicia

El control de los poderes ejecutivo y legislativo, el imperio de la ley y la existencia de garantías ciudadanas que aseguren que todos y todas van a ser tratados con igualdad y justicia, son características básicas de un sistema democrático. Ya se ha comentado en diferentes ocasiones que la democracia no es únicamente un mecanismo de elección de representantes políticos del pueblo; es un sistema que se basa en la ley y que busca idealmente que los ciudadanos tengan las mismas oportunidades. En sociedades tradicionalmente autoritarias, con elevados niveles de corrupción y que presentan grandes desigualdades, es uno de los grandes retos. Entender la justicia como un tercer poder independiente, según el ideal planteado por Montesquieu, que se consolide sin depender de la voluntad partidista de los actores políticos ni de las presiones de los grupos de poder es una condición básica para que se pueda hablar que una sociedad vive en un régimen democrático de derecho.

En Nicaragua se presentan diferentes problemas que hacen que ello no se haya logrado de una forma efectiva como veremos a continuación. En primer lugar no existe voluntad política de someter a las instituciones públicas a un control efectivo basado en la ley; en segundo lugar los poderes fácticos del país (líderes políticos, algunos grupos de presión relacionados con los caciques tradicionales) tratan de impedir la consolidación de un sistema de derecho eficiente; en tercer lugar la falta de recursos económicos y la debilidad del Estado dificulta el que jueces y fiscales puedan realizar su trabajo con condiciones mínimas y garantías profesionales (el mantenimiento de las carreras profesionales es muy importante en este sentido). En buena parte del territorio nicaragüense existe muy poca presencia del Estado y los grupos de poder tienen la capacidad de corromper, amenazar y condicionar a los agentes de la justicia, que en muchas ocasiones para preservar su propia vida tienen que tomar decisiones que en el mejor de los casos roza el incumplimiento de la ley y de su misión. Finalmente no existe una política de seguridad clara, lo que tiene mucha relación con la impartición de la justicia, y no funcionan con niveles mínimos de dignidad las cárceles ni las medidas de reinserción que serían necesarias para tratar de readaptar a la sociedad a los diferentes tipos de delincuentes. A pesar de este complicado panorama, el proceso de transformación del aparato judicial ha ido mejorando en mayor o menor medida, tratando de avanzarse en los ideales democráticos que nadie discute formalmente. Intelectuales y algunos políticos, determinadas organizaciones de la sociedad civil y el apoyo de la comunidad internacional han sido muy importantes para que los progresos que se han realizado hayan sido posibles.

El inicio del gobierno del Presidente Bolaños planteaba como una de sus banderas políticas más importantes la voluntad política de luchar contra la corrupción. El 10 de enero de 2002, en su discurso de investidura prometía combatir lo que señaló los grandes “vicios” nicaragüenses: “la corrupción, la perversión en el uso del poder y el caudillismo”; para ello, entre otras cosas, se debería impulsar una profunda modernización del poder judicial y la Contraloría. Como dato simbólico, Bolaños no quiso envolverse en los colores del Partido Liberal, sino que lanzó un mensaje apartidista al señalar que en Nicaragua dominarían los colores azul y blanco de la patria –en lugar del rojo del Partido Liberal–, porque el suyo iba a ser un gobierno para todos los nicaragüenses.

Con esta agenda, y pretendiendo cambiar la Ley de la Contraloría, la Ley del Servicio Civil, la Ley de Probidad de los Servidores Públicos, la Ley Electoral, la Ley de Participación Educativa, la Ley de Reforma y adición al Código Penal¹¹ y la forma de elección de la Corte Suprema de Justicia, Bolaños se presentó el 31 de enero ante el plenario de la Asamblea para presentar como paquete de urgencia estas iniciativas del ejecutivo; por otra parte a finales de febrero creó una comisión jurídica compuesta por 29 miembros para que recomendaran acciones para reformar y modernizar el sistema judicial. El presidente de la Corte Suprema de Justicia, Iván Escobar, coordinador de la comisión, manifestó que iniciarían sus tareas estudiando el sistema de designación de jueces y magistrados, y discutiendo una futura Ley de Carrera Judicial –que podría estar lista para ser discutida en el mes de marzo–. Según recoge *La Prensa* el domingo 24 de febrero de 2002, Bolaños seguía cabildeando con el Congreso para la aprobación urgente por lo menos de la reforma del Código Penal. A pesar del desacuerdo del entonces presidente de la Asamblea Arnoldo Alemán, que le parecía que se estaba precipitando demasiado la resolución, el martes de la primera semana de marzo se aprobó la modificación que estaba defendiendo. Vista la voluntad de Bolaños de impulsar el sector justicia, jueces y fiscales habían pedido a finales del mismo mes de enero un aumento de presupuesto para mejorar salarios y condiciones de trabajo, y el presidente se desplazó a los juzgados para ver en qué condiciones se estaba trabajando, prometiendo que debían mejorarse las condiciones.

Sin embargo, y a pesar de todas estas buenas intenciones iniciales, la reforma global del sistema de justicia no llegó a buen puerto. Según el PNUD (2007, 27) la partidización existente en el período de Bolaños y

11. El objetivo es sobre todo que se tipifique el delito de enriquecimiento ilícito, tráfico de influencia, fraude, soborno transnacional y encubrimiento.

el pacto liberal-sandinista, para mantener el status quo, es lo que llevó a que los donantes abandonaran programas de apoyo, y el mismo PNUD abriera pocos programas en el ámbito de la justicia. Muestra de este mantenimiento del partidismo de la justicia fueron las sustituciones de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia por parte de la Asamblea. En mayo de 2003, los sandinistas y el Partido Liberal de Alemán habían propuesto de entre sus simpatizantes cada uno de ellos a la mitad de los magistrados.

Los problemas de corrupción y el partidismo de los jueces fueron una constante a lo largo de todo este período. El gobierno de los Estados Unidos señaló la corrupción del sistema judicial como una de las principales debilidades del país. El fiscal general de la República, Julio Centeno, antiguo procurador general en el gobierno de Alemán, fue acusado por *La Prensa* en su edición de 2 de enero de 2003, de permitir la corrupción de Alemán y de ser en el fondo un abogado defensor del ex presidente, en lugar del representante de los intereses de la nación. En un informe sobre la violación de los derechos humanos en Nicaragua en 2003 realizada por el Cenidh, se señala que en ese año sobre 218 denuncias, el poder judicial por lo menos violó en 113 ocasiones los derechos humanos; en relación al Ministerio Público de 63 denuncias, pudieron comprobarse 38. La presidenta de este organismo, Vilma Nuñez, señaló que la lucha contra la corrupción de Bolaños no dio los resultados esperados. A menos de dos años de ser detenido, Alemán se encontraba en su casa en arresto domiciliario y no se había podido recuperar el dinero malversado, acusando a la jueza Méndez de que sus fallos, en relación al ex presidente eran de carácter meramente político y no jurídico. El 30 de noviembre de 2003, *La Prensa* de Honduras publicaba que a consecuencia de la excarcelación de Alemán la embajada estadounidense suspendía la ayuda de 49 millones de dólares, otorgada en septiembre, para apoyar la reforma judicial. El Departamento de Estado estadounidense señaló que la decisión de la jueza había sido “manipulada políticamente”. El 2 de diciembre el mismo periódico hondureño señaló que la embajada también había suspendido la ayuda a la Asamblea Nacional, por el pacto liberal-sandinista para sacar de la cárcel al ex mandatario; según esta fuente

[...] el pacto originó la repentina decisión de una jueza capitalina, afín al FSLN, de sacar de la cárcel al líder del PLC el ex presidente Arnoldo Alemán, juzgado por delitos de corrupción, y regresarlo a arresto domiciliario, con amplias facultades de movilización y comunicación.

El presidente Bolaños expresó su temor a que la comunidad interna-

cional suspendiera la ayuda por esta medida, y sustituyó al procurador de justicia, Francisco Fiallos, responsable del enjuiciamiento del ex mandatario (*La Prensa*, Honduras, diciembre 3 de 2003), señalando la necesidad de que finalmente la justicia se despolitizara en Nicaragua. El nuevo pacto entre liberales y sandinistas rompió el que venía funcionando de los sandinistas con el presidente, y dejó al mismo sin capacidad de influencia sobre las decisiones tomadas en la Asamblea Nacional, hasta que volvieron a pactar a final del mandato presidencial. A partir de este momento empezó a hablarse de que posiblemente Nicaragua no podría enviar un segundo contingente de soldados a Irak para apoyar a los Estados Unidos, finalmente el 8 de febrero de 2004 se anunció que no sería posible enviar el segundo contingente por falta de recursos económicos para poderlo materializar.

En el nuevo periodo de Ortega la situación de la justicia no ha mejorado, y la utilización de la misma ha seguido las mismas pautas a las que acostumbró “el pacto”, que como vemos sigue vigente. Ortega ha sido acusado en reiteradas ocasiones de utilizar la justicia en su beneficio para “golpear” políticamente a sus adversarios, incluso con la utilización de los medios de comunicación social y la propaganda institucional. En opinión de Eduardo Montealegre existe una campaña mediática millonaria en contra de él mismo y Jaime Chamorro, en el que se les señala de haberse apropiado de 600 millones de dólares. Según el *Confidencial* (del 20 al 26 de julio de 2008), nada está demostrado, ni siquiera por el fiscal Armando Juárez, sin embargo “el anuncio de marras se produce unas 50 veces al día”. La acusación sobre Montelagre le acusa de “coautor de delitos contra la economía nacional, la industria y el comercio, delito de fraude y de tráfico de influencias”. Juárez le acusa de culpas en el proceso de renegociación de la deuda originada por los CENIS¹², proceso que se desarrolló

12. Los Certificados Negociables de Inversión (CENIS) son instrumentos de inversión con riesgo cero emitidos por el Banco Central. Según información aparecida en *El Nuevo Diario*, el 25 de abril de 2006, “El ex presidente del Banco Central de Nicaragua (BCN), Noel Ramírez, concedió tasas de interés de hasta el 21% a los Cenis en 2000, cuando en la bolsa de Estados Unidos y Centroamérica los intereses oscilaban en rangos que iban del 2 al 5 % como máximo. La información señala que Noel Ramírez como titular del BCN aprobó tasas de interés de 15, 17 y hasta el 21% a favor del Banco de la Producción (Banpro), que obtuvo Cenis después de adquirir la cartera del Banco Intercontinental (Interbank). El mismo Ramírez otorgó al Banpro una tasa de interés de 11.4% por adquirir la cartera del Banco de Comercio Industria y Comercio (Banic). En el caso del BDF, logró que el BCN le pagara 10.65% de interés por adquirir la cartera del Banco del Café, y al

en 2002 y que llevaría a extender los plazos a los que se pagaría la deuda de algunos bancos, a la vez que disminuían las tasas de interés pactadas. En cualquier caso, es un proceso que todavía se está juzgando, sobre el que no hay sentencia y en el que el candidato liberal no es el principal encausado, por lo que no hay duda que se utiliza de forma partidista sobretodo en momentos electorales.

Los militares y su relación con el poder político

Las Fuerzas Armadas y la Policía en Nicaragua son dos cuerpos independientes, surgidos del aparato sandinista y reconvertidos a principios de los noventa, que cuentan con el respeto y apoyo tanto de la clase política en general, como de la sociedad, y que tienen, especialmente el Ejército, un poder como grupo de presión política considerable. La inestabilidad del sistema político nicaragüense, a pesar de que en las calles haya tranquilidad y que los niveles delincuenciales sean moderados en relación a sus vecinos centroamericanos, ha provocado que la importancia del Ejército como estabilizador del sistema haya sido notable y que en todo el período se haya encontrado en el centro de los debates políticos más noticiosos.

Tras un inicio de gobierno en el que el presidente Bolaños parecía centrado en la lucha contra la corrupción, que hacía apuestas por la reforma de la justicia, y una política exterior muy favorable a los intereses de los Estados Unidos, repentinamente salió a la luz una “supuesta” venta irregular del Ejército y la Policía nicaragüense de armas a las autodefensas colombianas, vía Panamá. Este hecho, que se explicará con detalle más adelante, condicionó parte de los asuntos militares y de las relaciones con los Estados Unidos en los siguientes años. Por una parte este hecho generó

Bancentral, que obtuvo el Banco Mercantil (Bamer), el BCN le otorgó una tasa de interés de 7,93%. Esa deuda se negoció en plazos de uno a cuatro años. El Gobierno de Enrique Bolaños renegoció en 2003 los intereses y plazos de la deuda. Fue así que la deuda con el Banpro y el Bancentral se extendió a 10 años, y las tasas de intereses bajaron en el caso del primero del 19,4 al 8,43%, y en el caso del segundo más bien subió de 7,93 al 8,29%, esto debido a que no obtuvo ningún pago de 2001 a 2003. En el caso del BDF se renegoció la deuda no a 10 años, sino a tres, y se rebajó de 10,65 a 7,43%. El economista Néstor Avendaño ha afirmado que aun con toda la renegociación, el ex presidente del BCN, Mario Alonso, y el ex ministro de Hacienda y aspirante a la Presidencia, Eduardo Montealegre, dejaron ‘muy altos’ los intereses, si se toma en cuenta que los Cenis son instrumentos de inversión con ‘cero riesgo’. Noel Ramírez ha defendido la emisión de los Cenis al afirmar que la operación fue legal porque está sustentada por dos decretos presidenciales”.

desconfianza al gobierno estadounidense, por lo que dedujeron que el gran arsenal de armas que todavía se conserva en Nicaragua, heredado de las guerras centroamericanas, no estaba seguro. A los Estados Unidos les preocupaban especialmente los cohetes portátiles tierra-aire que se guardan en las bodegas del Ejército nicaragüense¹³, y que podrían ser adquiridos por potenciales terroristas para derribar aviones comerciales en el momento del aterrizaje o del despegue, y por esta razón exigieron al gobierno “amigo” nicaragüense que destruyera los cohetes¹⁴. El Ejército reaccionó con prudencia, pero se resistió a la destrucción, utilizando a los sandinistas como aliado en el Congreso, e incluso desautorizando al propio presidente de la República. La respuesta del ejecutivo ante esta situación fue tratar de capitalizarla, señalándose como artífices del proceso de desarme centroamericano e introduciendo en el debate la idea de que debía existir un balance de fuerzas en la región, y que por lo tanto Honduras debía simultáneamente deshacerse de su flotilla de cazas de combate F-5. Paralelamente el gobierno nicaragüense, también con la reticencia de su Ejército, se ofreció a los Estados Unidos para apoyar la “pacificación” de Irak, y apostó con ambigüedad a seguir fortaleciendo el “control político”¹⁵ sobre los militares insistiendo en mantener al ministro Guerra al frente de la cartera de defensa¹⁶. En relación a otros temas en los que los militares han estado participando en este período, se discutió bastante sobre los diferendos fronterizos, el Ejército ha ido consolidando su sistema de previsión militar, sustentado sobre los beneficios de empresas propiedad de los militares y ha ido demandando más misiones en asuntos de desarrollo, e incluso de orden público, a pesar de la existencia de una policía competente. Durante el período de Ortega el nivel de autonomía del Ejército está siendo todavía mayor al depender directamente del presidente.

13. Se ha simplificado el tratamiento de éstos llamándolos SAM-7 (pero también hay otro tipo de cohetes portátiles).

14. Líderes militares colombianos también señalaron que las fuerzas irregulares estaban muy interesadas en adquirir ese armamento, para continuar su lucha contra el estado colombiano.

15. En otros lados he discutido el concepto de “control civil”, señalando mi preferencia por el de “control político” Barrachina (2003, 2004, 2006).

16. Abiertamente pro estadounidense este ministro mantuvo una relación de fuerte tensión con el aparato militar. Apoyo, como se verá la consolidación de un ministerio de Defensa integrado por civiles, el cambio de la ley para que el ministro formara parte de la cadena de mando, y otras políticas como la elaboración de una política de defensa y la elaboración de un “Libro Blanco” de la defensa.

El Ejército como grupo de presión política

Ya se ha podido ver a lo largo de las líneas precedentes que Nicaragua es un país marcado por la continua inestabilidad política, derivada de una larga tradición de enfrentamientos políticos. La guerra civil que puso su punto y aparte con la victoria electoral de la UNO en 1990, no hizo desaparecer la polarización política, que se ha ido manteniendo con el tiempo, con las divisiones que los propios liberales tienen entre sí y con la utilización interesada que unos y otros hacen de las instituciones públicas. En el período del gobierno de Bolaños existió un importante problema entre la presidencia de la República, que apostaba por un modelo de concentración del poder eminentemente presidencialista, en un contexto de pactos cambiantes entre los diferentes partidos representados en la asamblea nacional, por una parte; y la misma asamblea, que en función de esos pactos “coyunturales” se enfrentaba a un importante número de iniciativas del ejecutivo y reclamaba su parte de “poder” político. Una asamblea compuesta por liberales que actúan en contra del presidente y por sandinistas que ya empezaban a sentirse fuertes políticamente para optar en 2006 por la presidencia de la República. La situación se vuelve tan complicada que el Ejército tuvo que desmentir en varias ocasiones que intervendría a favor de uno u otro bando, y que se necesitó de la mediación del secretario general de la OEA José Miguel Insulza, que a mediados del mes de junio de 2005 trató de negociar, entre los diferentes polos en disputa.

Esta situación se complica en este período por las distintas apreciaciones que existen en la relación que debe existir con Estados Unidos. Los liberales en el poder son partidarios de tener una relación muy estrecha con la potencia, siguiendo una gran parte de las recomendaciones que realice, mientras que la oposición sandinista, consciente de la importancia política que la izquierda está recobrando en América Latina y el antiamericanismo que se está generando en la región, rescata ideas de autodeterminación nacionalistas, alejadas de los postulados defendidos por el gobierno de Bolaños. Ello se evidencia particularmente en el sector de la seguridad y la defensa, en donde las relaciones del ejecutivo, tanto con la Policía como con el Ejército, no fueron las más sencillas durante esa época debido su origen sandinista, a la gran desconfianza que tienen sobre las políticas impulsadas por Estados Unidos y por el gran sentimiento de autonomía corporativa con el que fueron conformados y que les caracteriza.

Como se señala a continuación, uno de los factores que marcaron la política militar del gobierno durante todo el período fue el descubrimiento y la acusación por parte de la OEA a Nicaragua de la responsabilidad de altos funcionarios de la Policía y el Ejército nicaragüense en el desvío de

un cargamento de armas hacia fuerzas paramilitares colombianas, vía Panamá. Este hecho fue particularmente importante porque provocó dos líneas importantes y constantes a lo largo de la mayoría del período. En primer lugar la petición por parte de Estados Unidos de la destrucción de los misiles tierra-aire guardados en las bodegas del ejército, y en segundo el impulso por parte del presidente de Nicaragua del proceso de desarme centroamericano¹⁷. Todo ello coincidió con la alteración de los pactos entre las élites nicaragüenses y con la aprobación de una ley de armas que limita los poderes de la presidencia; así como de la sanción de la obligación por parte del ejecutivo de presentar a la asamblea a aprobación buena parte de los nombramientos de los cargos políticos. Paralelamente a ello, los Estados Unidos, que habían reanudado sus apoyos militares al ejército nicaragüense en el 2002, planificaron diferentes ejercicios conjuntos de colaboración entre las fuerzas armadas de ambas naciones.

El 11 de noviembre de 2001 el barco *Otterloo*, con registro panameño, transportó al puerto colombiano de Turbo un cargamento de 3 mil fusiles AK-47 y 5 millones de municiones para las Autodefensas Unidas Campesinas (AUC), camuflado en varias toneladas de arroz. El 10 de enero de 2003 la OEA concluía su informe en el que señalaba responsabilidades a las autoridades nicaragüenses. El informe de 600 páginas señaló a Nicaragua “culpable por negligencia profesional”, mientras que concluyó que en Colombia hubo corrupción en el momento del desembarco de las armas (*La Prensa*, enero 21 de 2003). En un principio esas armas eran para la Policía panameña, quien las adquiría a través de la empresa Guatemalteca GIRSA¹⁸. En el escándalo se veían implicados la Policía y el Ejército nicaragüense por una permuta que se realizó. La policía nacional recibía 465 pistolas Jericó y 100 subametralladoras UZI, a cambio de un viejo excedente de AK-47, municiones y bayonetas (5.000 AK-47, 2,5 millones de municiones y 6.000 bayonetas). Sin embargo en el momento de la revisión de las armas, GIRSA no aceptó el cargamento porque las AK-47 eran viejas. De esta forma el Ejército acordó aceptar los 5.000 AK

17. Para así tratar de conciliar los intereses de los Estados Unidos, con los intereses nicaragüenses y la sensibilidad militar.

18. Por otra parte había en marcha otra operación de venta de 5.000 AK-47 del Ejército nicaragüense a la Policía panameña. Esta misma empresa guatemalteca había comprado en 2001 cañones antiaéreos, granadas propulsadas por cohetes y lanzadores antitanques. Según el informe de la OEA, los vendedores internacionales de armas consideran a Nicaragua como una fuente potencial de armas de guerra con objetivos ilegales (*La Prensa*, enero 21 de 2003). El presidente Alemán firmó el 12 de diciembre de 2001 la segunda venta a Panamá.

viejos, a cambio de dar 3.117 AK nuevos de su propiedad¹⁹; además el Ejército acordó suministrar 2.5 millones de municiones y 3.000 bayonetas adicionales²⁰. Poco después el Ejército de Nicaragua y después el mismo gobierno apoyaron a los oficiales responsables y señalaron que habían sido engañados por una banda internacional que abusó de su buena fe. Por otra parte, el 29 de enero de 2003, *La Prensa* recoge la primera reacción política importante del gobierno a este escándalo, con la declaración del canciller, realizada en la tercera conferencia interamericana contra el terrorismo, en San Salvador, sobre la necesidad de destruir los SAM-7, en el contexto de un balance equilibrado de fuerzas en Centroamérica, y la respuesta de Daniel Ortega de que el ministro se estaba precipitando en sus declaraciones.

Paralelamente a este proceso, el 5 de febrero de 2003 Nicaragua lanza la propuesta en Miami de calendarizar la limitación gradual de armamentos en Centroamérica, en una reunión de “expertos” en medidas de creación de confianza y seguridad auspiciada por Estados Unidos y coordinada por la OEA, y propone la desaparición de los aviones caza hondureños, respondiendo Honduras, que la destrucción de los SAM-7 era un asunto interno nicaragüense y que los caídas no tenían nada que ver con el equilibrio de fuerzas en la región. A pesar de ello el 6 de febrero el presidente Maduro aparece en *La Prensa* de Nicaragua señalando que está a favor de iniciar pláticas a nivel regional y multilateral sobre el tema del desarme general.

Pocos días después, en la reunión de las Fuerzas Armadas Centroamericanas pertenecientes al SICA, el general Javier Carrión, jefe del Ejército de Nicaragua, señala que el desarme no es una prioridad en la región, ya que hay asuntos más importantes como el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas y de ilícitos. Así se inicia una de las diferentes luchas y pulsos que el poder político tuvo con el Ejército a lo largo de todo ese

19. Según el informe del Ejército presentado el 14 de febrero de 2003, concedieron el cambio de armas porque las armas de la Policía eran en su mayoría de buena calidad, pero estaban mal almacenadas y tenían un mal aspecto; sin embargo eran aceptables y recuperables, por eso aceptaron el “cambio”.

Además salieron ganando unos chalecos antibalas. Por otra parte afirman que las autoridades civiles del país conocían del trato y lo avalaron.

20. Por su parte GIRSA suministraba chalecos antibalas al Ejército nicaragüense. Las 9.000 bayonetas se perdieron en el negocio –probablemente fueron hacia Guatemala-. Poco después del desembarco, como se ha señalado arriba, la Policía panameña manifestaba su interés de conseguir 5.000 AK-47 más y 17 millones de cartuchos.

período. Mientras el ministro Guerra, insiste y recuerda el 25 de febrero, que el gobierno se compromete a liderar el proceso de reducción del exceso de armamento en Centroamérica y anuncia que el presidente Bolaños decidió crear una comisión interinstitucional para elaborar una propuesta razonable, el jefe del Ejército señala que no le parece mal, pero que eso deberá ser discutido en la Asamblea Nacional²¹. Esto obliga al mismo presidente Bolaños a que en Washington el 26 de febrero repita que está dispuesto a liderar el proceso de desmilitarización.

La siguiente polémica que se organiza es cuando el presidente Bolaños ofrece al Ejército nicaragüense para ir a realizar misiones en Irak. La respuesta de la bancada sandinista (*La Prensa*, marzo 22 de 2003) fue de profundo disgusto. El 25 de marzo el presidente se reúne, sin la presencia del ministro de Defensa, con las 51 máximas autoridades del Consejo Militar del Ejército para hablar del desarme –que continuó presente en la mesa de negociación durante meses–, y la implicación de Nicaragua en Irak. Los militares volvieron a señalar una referencia a la Asamblea Nacional en el sentido de que si era aprobaba su salida para Irak, estarían obligados a ir, pero que en caso negativo, no se iría (*La Prensa*, marzo 26 de 2003). Dentro de esta reunión el presidente autorizó al Ejército de Nicaragua para que estableciera una negociación con sus homólogos centroamericanos sobre la reducción del armamento. Días después, el 4 de abril, el FSLN anuncia oficialmente su rechazo a que las tropas nicaragüenses salgan a Irak. Ortega calificó de “ridículo” e “irrespetuoso” a Bolaños por la forma como había anunciado el compromiso nicaragüense, y anunció que se opondrían en la Asamblea con un interesante argumento que cuestiona la neutralidad política del ejército directamente:

[...] ese ejército que se llamó en su tiempo Ejército Popular sandinista, llámese como se llame, Ejército Nacional, no puede perder su esencia, [pues] es un Ejército que viene de la raíz del pueblo. Sus soldados, sus oficiales, sus altos mandos vienen de una lucha revolucionaria y no pueden perder sus raíces, [asegurando que de aprobarse el envío de militares llamarían a sus bases a una resistencia] porque el ejército está para resguardar la soberanía de nuestro país, no para ser instrumento de la política cobarde de los yanquis de andar atacando a otros pueblos hermanos (*La Prensa*, 5 de abril).

21. Haciendo así un guiño al partido sandinista, y una especie de petición de ayuda. Ortega (*La Prensa*, febrero 26 de 2003) se manifiesta en desacuerdo con el proceso de reducción de armas, y señala que la bancada sandinista se reunirá con especialistas del ejército y la policía para tomar una decisión.

El ministro de Defensa sin embargo, a pesar de las resistencias inicia el cabildeo para ir preparando el envío a Irak de expertos en operaciones de desminado y brigadas médicas del Ejército, señalando que se reunirían con expertos civiles y militares, y que explicarían en la asamblea las bondades de la misión buscando el máximo consenso posible. La respuesta del Ejército, a través del inspector general Salvatierra, fue que el coste del envío de las tropas rondaría los 2 millones de dólares que debería costear el país²², y que mientras esperaban la autorización de la Asamblea empezarían el entrenamiento de los zapadores. Finalmente, con la oposición de la bancada sandinista a principios de julio la Asamblea aprueba la salida de las tropas, condicionando el envío a que un donante extranjero cubra los recursos económicos, materiales y el seguro de vida de los efectivos del Ejército.

Una vez aprobada la salida hacia Irak del Ejército se vuelve a retomar la polémica sobre la destrucción de la mayor parte de los SAM-7. En este caso la embajada estadounidense empieza ya a ejercer presión real, señalando la necesidad de ejércitos más pequeños en Centroamérica, condicionando el apoyo militar a la destrucción, así como a través de la visita de importantes funcionarios a la región que insisten en el mensaje²³. Paralelamente Bolaños presenta el 17 de julio al resto de presidentes centroamericanos su propuesta de limitación y control de armamentos, proponiendo establecer mecanismos de verificación y de control de inventarios en cada país y a nivel regional, por medio de funcionarios civiles, militares y policías. A pesar de la resistencia discreta del Ejército, a través entre otras acciones de largas entrevistas concedidas por Carrión a los periódicos, sin embargo poco a poco se va llegando a un acuerdo de que hay que conservar unos pocos misiles e ir destruyendo paulatinamente la mayoría de éstos en un plazo de dos años²⁴.

22. Entre otros costos había que contemplar los seguros de vida de los soldados.

23. El 11 de agosto de se encuentra Bloomfield, subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Políticos Militares de los Estados Unidos; el 13 de agosto el general Myers, jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos; Colin Powell visita Nicaragua el 3 de noviembre.

24. El 16 de agosto el Ejército muestra su disgusto por el compromiso formal de su presidente con los Estados Unidos de ir destruyendo los misiles, pero no se enfrenta radicalmente. Ese mismo día el FSLN empieza a decir que aceptaría una reducción de misiles sólo si va acompañada del balance razonable de fuerzas en la región. Sin embargo muestran su disgusto porque el presidente, utilice su posición de comandante supremo de las Fuerzas Armadas para destruir los misiles, sin consultar con la asamblea. Eso supondrá más tarde que tras la aprobación de

¿Control político? El Ministerio de Defensa versus el Ejército

Las fuerzas armadas nicaragüenses tuvieron durante este gobierno un poder político importante. La convivencia complicada de José Adán Guerra como ministro de Defensa, dimitido el 15 de junio de 2005, y del general Carrión como jefe del Ejército, que entregó a finales de febrero del mismo año el mando marcó la tónica de esa administración. El ministro con un presupuesto muy reducido en comparación del que ostentan las Fuerzas Armadas fue permanentemente cuestionado por el general Carrión, que generalmente prefirió tratar de sus asuntos directamente con el presidente de la República y utilizó los medios de comunicación para defender tanto su posición como la autonomía de los ejércitos.

La tareas más importantes que el ministro trató de realizar fueron la consolidación de un Ministerio formado por civiles²⁵, de los que llegó a tener contratados unos 60 funcionarios aproximadamente, el diseño de una política de defensa y la elaboración del libro blanco del sector, la participación de Nicaragua en la guerra de Irak, el impulso de las conferencias sobre la reducción del control de armas centroamericanas, la destrucción de los misiles tierra-aire SAM-7 y la organización por parte de Nicaragua en 2006 de la Conferencia de ministros de Defensa. Como se puede apreciar, la mayoría de estas políticas tienen que ver, bien con los impulsos internacionales por profundizar en la democracia y las medidas de confianza-transparencia con los vecinos –lo que había sido consigna hasta que Bush cambió el rumbo–, bien con la defensa directa del interés de los Estados Unidos.

El jefe del Ejército por su parte ha defendido posiciones distintas, y se ha encargado de tener una presencia mediática muy importante, a fin de que sus posiciones quedaran claras. No sólo ha contradicho al ministro,

la nueva Ley de armas, que era una iniciativa del ejecutivo, en la asamblea las bancadas logren introducir que el presidente tendrá que pedir permiso para poder destruir armamento de este tipo. A finales de febrero de 2004, Carrión presenta un plan al presidente de destrucción de 652 misiles sobre un total de 2.174 existentes en los almacenes militares. El 22 de abril de 2004 la asamblea aprueba una resolución de respaldo político a la destrucción parcial de los misiles, por 48 votos a favor, y la ausencia de los diputados sandinistas, con el objetivo de motivar a los países vecinos a hacer lo mismo con su armamento.

25. El ministro fue muy criticado porque en su entorno más cercano no contó con la presencia de militares. Este problema lo trató de solucionar en la discusión de la política de defensa, y en la elaboración de libro blanco del sector en el que necesito integrar a civiles y militares en el proceso. En otro caso el libro blanco de defensa nunca hubiera sido presentado públicamente.

sino que incluso en ocasiones al propio presidente, como se mostró con objeto del inicio de las conversaciones para proceder al equilibrio de armamentos en Centroamérica, acusándolo de hacer el ridículo si apoyaba esas medidas²⁶. Carrión supo desde el principio ganar su espacio político, primero en plena campaña electoral, acusando a Honduras de rearmanarse y de fortalecer sus posiciones en la frontera con claras intenciones ofensivas²⁷. Después, tratando de justificar esa posibilidad al descubrir –mediante el espionaje– que en el estado mayor de Honduras se realizaban como ejercicios “juegos de simulación” sobre la invasión de Nicaragua. Más tarde rescatando el problema limítrofe que tiene Nicaragua con Colombia por el archipiélago de San Andrés y Providencia, y la “traición” hondureña al haber señalado mediante la ratificación de un convenio que Colombia tenía la razón²⁸. Todas estas reivindicaciones tenían como objeto señalar la necesidad de dotar al Ejército nicaragüense de más medios, mostrando la posibilidad de un conflicto bélico era real.

Ante la demanda presidencial por enviar tropas a Irak, la reacción del Ejército, como se ha visto, fue aparentemente de aceptación de la misión, pero realmente de resistencia a la misma, apoyando en cierta manera que la sociedad discutiera sobre los seguros que los soldados tenían en caso de muerte y otros aspectos logísticos que finalmente impulsaron a que sólo se enviase una expedición a la guerra. En relación a la existencia del Ministerio, su relación siempre fue tensa, tendiente al ninguneo y a la no aceptación de sus iniciativas. La actitud de los militares nicaragüenses era la de la participación como “oyentes” en las actividades del Ministerio, con la instrucción de no opinar y dejar transcurrir los días. Paralelamente, sin embargo, el Ejército inició su propia propuesta de política de defensa y de libro blanco, lo que llevó finalmente a que con el apoyo del PNUD se sentaran civiles y militares y elaboraran un documento que pretendió reflejar el consenso de las instituciones y de la sociedad.

En relación al orden público y el combate contra el narcotráfico, y a pesar de presentarse similares condiciones de pobreza y desigualdad social

26. En ningún momento el ejecutivo tuvo la fuerza ni la voluntad política de sustituir al jefe del Ejército, pese a sus comentarios y opiniones libremente expresadas en la prensa.

27. Lo que obligó a que una misión de la OEA se desplazara sobre el terreno y comprobase que la amenaza era infundada. El “rearne” tuvo que ver con la compra de botas para los soldados que realizó Honduras a principio de 2002.

28. Durante varios años Nicaragua cargó a los productos hondureños con un 35% de impuestos. Fue hasta principios de 2004 que este impuesto se retiró en un esfuerzo por mejorar las relaciones bilaterales entre ambos países.

que en Honduras, las condiciones han sido distintas que en el país vecino. La alarma social no es tan grande como en otros países centroamericanos, ni el reclamo por “mano dura” forma parte del debate político. Sin embargo, la amplia franja de costa atlántica, en donde la presencia del Estado es muy reducida, lleva a determinar la posibilidad de que un gran flujo de contrabando de narcóticos tenga paso por esa zona sin mucho problema. En los años noventa la violencia tenía que ver especialmente con grupos de gente armada en la guerra; su desmovilización y la entrega de las armas se convirtieron en un gran problema. La delincuencia hoy día tiene su origen en barrios determinados y la existencia de pandillas, a pesar de que guardan grandes similitudes con las “maras” centroamericanas, y de su importante grado de violencia, todavía está relativamente controlada (a inicios de 1999 las estadísticas policiales contabilizaron 110 pandillas, y un total de 8.250 pandilleros)²⁹.

En todo este contexto la Asamblea Nacional nicaragüense se ha ocupado poco de los temas de seguridad y defensa. En general hay pocos expertos en seguridad y defensa en América Latina, lo que se manifiesta en la conformación de las comisiones de seguridad y defensa. En Nicaragua, ocho diputados forman parte de la comisión de defensa, normalmente durante un período no mayor a un año. Debido a la poca importancia política y a la falta de atractivo de esta comisión, si no existe un interés muy especial por parte de los diputados, estos no continúan en la comisión, lo que no colabora a formar congresistas que tengan un conocimiento profundo de estos temas. Consecuentemente la mayoría de las acciones y de las iniciativas de ley tienen origen en el ejecutivo, que propone y lleva al parlamento políticas para su ratificación o para su rechazo, o por el propio Ejército que tiene un coronel como oficial de enlace en la asamblea que goza de mucha influencia política. En el caso nicaragüense, el trabajo parlamentario se ha vuelto muy complicado y sólo los grandes temas han merecido la atención de los parlamentarios. La ley de armas, aprobada por la Asamblea, fue incluso considerada ilegal por el presidente de la República, que no entendía que los representantes del pueblo se hubieran otorgado el derecho de vetar las autorizaciones presidenciales.

El 3 de agosto de 2003, el PNUD presenta su segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica, señalando en relación al tema que

29. En el caso nicaragüense la repatriación de delincuentes de Estados Unidos ha sido mucho menor, por las propias circunstancias de la migración nicaragüense. Ello sin duda ha contribuido a que el nivel de violencia por el momento no haya escalado dramáticamente. Ver Dirinpro-Nitlapan-IDEA (2004).

nos ocupa, que el Ministerio de Defensa seguía siendo una institución débil, que no ejercía un verdadero control, por una serie de deficiencias teóricas y prácticas y por cierto sentido de autonomía del Ejército:

[...] en la actualidad esta cartera actúa como un intermediario entre el Presidente de la República y el jefe de las fuerzas armadas, y no ha logrado [el Ministerio de Defensa] consolidarse como pieza clave del control democrático sobre la institución militar (*La Prensa*, agosto 4 de 2003).

Este informe causó mucho disgusto en el ministro de Defensa, pero reflejaba con mucha exactitud la realidad, que el ministro Guerra había tratado de combatir a lo largo de su período. Carlos Arroyo, importante asesor y funcionario del ministerio durante este tiempo, relata en entrevista personal (realizada el 9 de diciembre de 2005) su visión personal sobre el proceso de consolidación del ministerio, y los grandes problemas que fue enfrentando en el camino. Al principio del mandato presidencial el equipo de Guerra estaba muy entusiasmado, porque el presidente Bolaños siempre había tenido una idea muy clara de que el Ejército debía estar subordinado al poder político, o incluso desaparecer si ello no era posible. Se pensaba entonces que se contaría con el apoyo del presidente para reformar la Ley 181, que se refiere al código militar, y la 290 que organiza el ejecutivo, los ministerios y asigna competencias, con el objetivo de que el ministro, de la misma forma que en Honduras, formara parte de la cadena de mando, situándose entre el jefe del Ejército y el presidente de forma efectiva. En los primeros meses del gobierno se discute sobre ello, pero rápidamente el poder del presidente se va desgastando en su lucha contra la corrupción. A partir de este momento, según Arroyo, el tema deja de estar en la agenda del presidente y el Ministerio elabora una estrategia de ganar espacios políticos impulsados por su propia voluntad política hasta la publicación del libro blanco y la dimisión del ministro en 2005. En este sentido la discusión de una política de defensa y el proceso de elaboración del libro blanco se planteó como una oportunidad de reabrir el debate y de contar con el apoyo de la población para esto. El ministro maniobró con los medios de comunicación, y trató de ir actuando con delicadeza política y bajo perfil para ir consolidando esos espacios poco a poco.

Luis Humberto Guzmán (en entrevista el 8 de diciembre de 2005), antiguo presidente de la Asamblea e impulsor de la ley que convierte al Ejército sandinista en el ejército de Nicaragua, también afirma que la autonomía del Ejército nicaragüense es excesiva; sin embargo, según su opinión, los militares han sido normalmente utilizados por los políticos,

más que al revés, por lo que no ve peligro real en la situación, mientras estos no cedan a la tentación intervencionista. En este sentido los actuales líderes del Ejército, todavía salidos del sandinismo, siguen comportándose en ocasiones más como políticos que como militares, pero con las generaciones posteriores eso está tendiendo a cambiar. En relación a la autonomía de la institución, Guzmán coincide con Arroyo en su opinión, es normal que los militares, como todo grupo, traten de conservar sus parcelas de poder y autonomía, pero ni el presidente Alemán ni Bolaños han tenido la voluntad política y la determinación de darle poder al Ministerio de Defensa. Ortega no sólo no tiene esa voluntad, sino que hace depender directamente de él a los militares.

Otro factor que apuntala el creciente poder político de los militares en Nicaragua es su exitosa y relativamente reciente incursión en el mundo económico a través de participaciones en diferentes empresas, que compiten en el mercado en condiciones ventajosas frente a las de las empresas privadas. El Sistema de Previsión Militar (IPM) se inició con un capital de 25 millones de dólares en 1995, producto de la venta de unos helicópteros donados por los soviéticos (entrevista con Pichardo, el 6 de diciembre de 2005). Los militares nicaragüenses, entre otras asesorías, se desplazaron a Honduras para recibir información sobre cómo organizar el sistema empresarial que debía sostener el IPM (entrevista con Salomón, el 13 de diciembre de 2005). El efecto de organizar una institución con muy pocas obligaciones, porque todavía tienen pocos oficiales retirados, ha permitido que se hayan capitalizado de una forma muy importante³⁰, y que en esta actividad tengan, de momento, otra de sus fortalezas políticas y económicas que pueden ser muy determinantes en el futuro; bien si saben gestionar las empresas, bien si como los hondureños fracasan en la gestión y al final el Estado tiene que intervenir para garantizar las pensiones de los militares afectadas por la corrupción y malas prácticas de gestión.

30. Javier Meléndez (en entrevista el 8 de diciembre de 2005) señala que tienen empresas de seguridad privadas, bancos, empresas de seguros, de construcción; y que se encuentran en todos los sectores de actividad económica. A pesar de que en su opinión los militares nicaragüenses no son corruptos y no son percibidos así por ningún sector de la sociedad, ningún político enfrentaría la responsabilidad de proponer una revisión de los negocios de los militares, para dar más transparencia y mejores condiciones a la empresa privada. Marcela Guevara (en entrevista el 9 de diciembre de 2005) insiste en que las empresas militares están teniendo un desarrollo muy grande; y empiezan a tener influencia en las asociaciones gremiales, en la Cámara de Comercio, y en la Cámara de Industria.

El Ejército y las tareas de apoyo al desarrollo

Señala Javier Meléndez (en entrevista del 8 de diciembre de 2005) que no hay nadie que discuta que los militares deban participar en aspectos en donde no lleguen otras instancias del gobierno. El Ejército tiene buena imagen entre la opinión pública y nadie se opone formalmente a que ello suceda. Sin embargo está empezando a presentarse una tendencia en que los militares quieren desempeñar todas estas funciones y que muchas de ellas las dejen de hacer los ministerios encargados³¹, sintiéndolas el Ejército como propias. Marcela Guevara (en entrevista del 9 de diciembre de 2005) apoya este punto de vista, señalando que el área de Asuntos Civiles del Ejército cada vez cobra más fuerza, en aspectos como la ayuda humanitaria, la atención a desastres³², e incluso el apoyo a ministerios como el de Salud, Educación y la Construcción de caminos secundarios o escuelas. Así el Ejército protege áreas naturales y bosques de la tala de madera.

El *Libro Blanco de la Defensa* (2005, 92) fue la excusa perfecta de la institución militar para reclamar toda esta serie de funciones que venían desarrollando desde hace tiempo, y que quedaron amparadas por la declaración sobre la multidimensionalidad de las amenazas de Bridgetown (2002) y la conferencia especial de Seguridad de México (2003), al señalarse con claridad toda una serie de estrategias que debían seguirse ante las amenazas no tradicionales a la seguridad nacional, y al explicarse cuales debían ser las contribuciones de la defensa al bienestar nacional (2005, 220): el plan permanente de seguridad en el campo, protegiendo áreas productivas agropecuarias y forestales; el control de la pesca ilegal, la piratería marítima, la supervisión en el cumplimiento de las vedas de especies protegidas; el plan de desminado humanitario; el asesoramiento al SINAPRED y la elaboración de planes de contingencia ante desastres naturales; la protección del medio ambiente, la protección de la actividad de corte de madera ilegal, los planes de forestación y la capacitación de brigadistas para evitar incendios; la protección de áreas potencialmente turísticas en el Caribe; y el desarrollo de actividades para la salud de la población con jornadas de vacunación, limpieza, abatización y fumigación en apoyo a las instituciones civiles, entre otras.

En el anexo número 8 del *Libro Blanco de la Defensa* se encuentran

31. Por ejemplo, la abatización, que es la fumigación de mosquitos en las calles de la ciudad, el tema de la reforestación de bosques, la intervención militar en cuestiones de orden público cuando la policía queda desbordada, etc.

32. Julio Icaza (en entrevista del 7 de diciembre de 2005), ex responsable del SINAPRED, manifestó su preocupación por la invasión de competencias civiles.

todos los convenios de cooperación interinstitucional que tiene firmados el Ejército de Nicaragua hasta la fecha de edición del mismo, en la siguiente tabla se señalan los que tienen más relación con las actividades de desarrollo nacional.

Tabla 1. Convenios de cooperación interinstitucional

Dependencias gubernamentales	Convenio	Año de la firma
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Concienciar y educar a ciudadanía sobre como suprimir el tráfico ilegal de fauna silvestre	Octubre de 1994
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Elaborar planes anuales para contribuir a la protección del medio ambiente	Abrial de 1995 y 1999
Dirección General de Aduanas	Acuerdo para controlar salida irregular de productos nicaragüenses	Noviembre de 1995
Ministerio de Economía y Desarrollo	Sobre vigilancia pesquera. Plan trimestral de vigilancia	Febrero de 1996, agosto de 2001 y agosto de 2002
Ministerio de Salud	Acciones conjuntas de Salud	1996 y julio de 2002
Policía	Cooperación para combate narcotráfico	Agosto 2000
Instituto Nicaragüense de Cultura	Protección sitios arqueológicos	Agosto de 2000
Alcaldía de Managua	Esfuerzos para mantener limpia la ciudad. Proyectos de restauración y gestión ambiental	Mayo de 2003 y septiembre de 2003
SCN-Nicaragua	Gestión de riesgo con enfoque de derecho en la niñez y la adolescencia	Octubre de 2003
Ministerio Público	Apoyar la cooperación mutua y planes conjuntos	Agosto de 2004

Fuente: Resumen del anexo 8 del *Libro Blanco de la Defensa de Nicaragua* (2005)

Conclusiones

En este trabajo se han señalado algunas de las características de la dinámica del funcionamiento y de la voluntad de transformación de los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales de Nicaragua, así como la dinámica de relación entre militares y gobierno. El sistema tradicional presidencialista, modificado con importantes tendencias que quieren darle poder a los congresos, no está dando buenos resultados y está generando problemas de gobernabilidad importantes. Sin embargo, no puede afirmarse que el presidencialismo sea el principal problema y la circunstancia que bloquea el sistema. Tampoco puede afirmarse que un cambio hacia un modelo parlamentario clásico sea la solución. En Nicaragua se reconoce la necesidad de ir perfeccionando el sistema, y a pesar de ello,

se presentan numerosas dificultades para impulsar un proceso de transformaciones. Mucho tiene que ver una cultura política autoritaria, que se evidencia en la mayoría de las relaciones políticas, y el juego de intereses de los principales actores. Estos llegan a desvirtuar el sentido de un poder legislativo en una sociedad democrática, cuestionándose tanto el Ejercicio responsable de las tareas de equilibrio y control sobre el ejecutivo, como en muchas ocasiones la misma tarea legisladora. El poder judicial por su parte, sigue siendo un rehén de la clase política y de los grupos de poder formales e informales. El Ejército en este contexto se consolida como “un electrón suelto”, que actúa como un grupo de presión autónomo, que resiste a ser controlado y dirigido.

En Nicaragua encontramos una clase política convulsionada, que vive en un escenario de juegos estratégicos en busca de pactos que satisfagan los intereses de los líderes principales, provocándose momentos de alta tensión en los que parece que el sistema no aguanta la presión y otros en los que todo el mundo espera a ver venir la siguiente crisis política. En este contexto la Asamblea Nacional responde subordinada a los continuos acuerdos que van tomando los “hombres fuertes” del país. A finales de los noventa fue el acuerdo entre Alemán y Ortega, que permitió un cambio constitucional y que Alemán fuera elegido diputado al final de su mandato como presidente; a principios del mandato de Bolaños, fue el acuerdo entre Ortega y Bolaños, que permitió el encarcelamiento de Alemán, la “lucha” contra la corrupción y la estabilidad del gobierno hasta 2003. Posteriormente fue un nuevo pacto entre Alemán y Ortega, que motivó un cambio constitucional pendiente y la salida de la cárcel de Alemán³³; y finalmente un nuevo pacto de Bolaños con Ortega que pretendía garantizar la estabilidad hasta las elecciones de finales de 2006.

Es éste un juego de estrategias, en el que los jugadores no confían en el otro y en el que se participa hasta que es conveniente, es necesario buscar un pacto más adecuado. La minoría mayoritaria del FSLN en la Asamblea que inicia su mandato en 2007, y en la que este partido cuenta con 38 diputados, el PLC 25, la ALN 22, y el MRS 5, más los escaños liberales de Bolaños, como ex presidente, y de Montalegre como segundo candidato más preferido para presidente, obliga a Ortega a dos estrategias complicadas: por una parte a mantener su estrategia de pactos con Alemán, y por otra a impulsar los Consejo del Poder Ciudadano (CPC), que liderados por su esposa, pretenden suplantar la toma de decisiones de la Asamblea a través de la participación de los ciudadanos en asambleas

33. No hay que olvidar que en 2004 hubieron elecciones locales.

populares y el intento del condicionamiento que las decisiones de estos tomen sobre los diputados.

Los efectos de estas circunstancias para el sistema político son distintos; mientras que la estabilidad es muy precaria, porque siempre hay que estar esperando a ver venir la siguiente crisis en relación al establecimiento de reglas formales convenientes para la democracia, cada una de las crisis ha ido acercando más al sistema a reglas adecuadas. Ante el poder que podía tener la figura de la Presidencia de la Asamblea, se optó por limitar el mandato a un año y se creyó conveniente configurar una Junta Directiva fuerte. Se apostó por una Asamblea que tuviera funciones reales legislativas; y finalmente con el paso del tiempo se ha ido modificando el sistema, para que la Asamblea se convierta en un poder moderador del presidente de la República, en relación al nombramiento adecuado del personal político. El siguiente paso sería que toda esta normatividad fuera bien utilizada en beneficio de los intereses del país y no del pacto coyuntural, que en momentos en los que no existen mayorías claras en la Asamblea genera una situación grave de inestabilidad e ingobernabilidad. Sin embargo, como se ha visto los grupos, políticos pueden resistir estos cambios y alterarlos según las circunstancias “inventando” maniobras creativas o utilizando masivamente los recursos institucionales para “persuadir” a la mayoría del pueblo de cuál es el camino correcto.

En relación al futuro y a la posición nicaragüense en política internacional se plantean preguntas interesantes. Por una parte Ortega ha reconocido que ha recibido 520 millones de dólares de Venezuela, lo que ha provocado una reacción de la clase política nacional señalando la necesidad de transparentar a qué se dedica un apoyo que es superior al de todos los donantes internacionales juntos, y cuáles son las contraprestaciones que señala el gobierno venezolano (*Confidencial* 18 al 24 de mayo 2008). Por otra parte el tema militar y su falta de control y dirección se vuelven determinantes. Si no existe control, ¿hay posibilidad de que la comunidad nacional e internacional se entere de nuevo si el Ejército vuelve a ser víctima de un engaño y parte de su gran arsenal aparece en manos de grupos armados no deseables? Si la conexión ideológica entre los líderes del Ejército y del sandinismo es armónica, seguiremos hablando de un “Ejército nacional”, o volverá a hablarse de un ejército al servicio de un partido y una ideología. Por otra parte qué sucederá con los problemas limítrofes de Nicaragua. Se seguirá recurriendo a la diplomacia, o escalara la retórica belicista nicaragüense. En relación a la ampliación de las misiones de las fuerzas armadas, es casi un hecho que eso se consolidará, con lo cual encontraremos un país con una presencia militar más visible, y

con más dificultades para seguir consolidando la administración civil del Estado.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel (dir). *Datos de opinión. Elites parlamentarias latinoamericanas. Nicaragua (1997-2006)*, Salamanca, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 2006.
- Barrachina, Carlos y Juan Rial. "Los ministerios de defensa en América Latina y las consecuencias de la multidimensionalidad de las amenazas" en *América Latina Hoy*, nº 42, Salamanca, 2006, 131-159.
- Barrachina, Carlos. "La asistencia militar de Estados Unidos en América Latina: permanencias, discontinuidades e intereses" en *Fuerzas Armadas y Sociedad*, FLACSO- Chile, año 19, nº 1, enero-julio 2006, 109-140.
- Calderón, Jorge A. *Balance de la modernización legislativa en Centroamérica y República Dominicana*, Santo Domingo, OEA, 2006.
- Gobierno de Nicaragua. *Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua*, Managua, 2005.
- Linz, Juan J. y A. Valenzuela. *The failure of presidencial democracy*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University, 1994.
- Nohlen, Dieter y Mario Fernández. *Presidencialismo versus Parlamentarismo*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1991.
- Pérez Baltodano, Andrés. *La gestación del Estado Mara: Anotaciones para un estudio de la descomposición política e institucional de Nicaragua*, Toronto, 2007.
- PNUD. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Nueva York, Guatemala, 2004.
- *Evaluación de los resultados de desarrollo. Evaluación de la Contribución del PNUD. Nicaragua. Oficina de Evaluación*, Nueva York, 2007.
- Vallés, Josep María. *Manual de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 1999.
- Fuentes hemerográficas.
- La Prensa* de Honduras, www.laprensahn.com
- La Prensa* de Nicaragua, www.laprensa.com.ni
- El Nuevo Diario*, www.elnuevodiario.com.ni
- Confidencial*, www.confidencial.com.ni