

Las relaciones del gobierno de Nicaragua y la sociedad civil

OMAR A. GARCÍA PALACIOS Y CHANTAL A. ULLOA MORALES
(2010)

KEPA'S WORKING PAPERS 32, 2010

ISSN 1796-6469

ISBN (PDF) 978-952-200-179-5

LAYOUT: JOEL SAARELMA



CENTRO DE SERVICIOS DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESAROLLO KEPA
TÖÖLÖNTORINKATU 2 A
00260 HELSINKI, FINLAND

TEL +358-9-584-233
FAX+358-9-584-23-200
INFO@KEPA.FI
WWW.KEPA.FI

CON EL APOYO FINANCIERO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE FINLANDIA.
OPINIONS PRESENTED HEREIN ARE PERSONAL AND MAY NOT REPRESENT THE OFFICIAL POSITION OF KEPA.

Presentación

Es para INGES un honor publicar por segunda vez un estudio que, ante todo, intenta aportar elementos de juicio para el diálogo crítico e informado de la sociedad nicaragüense. La investigación “Las relaciones del Gobierno (2007-2012) con la Sociedad Civil en Nicaragua”, es la continuación de un esfuerzo que inició en el año 2007 y que hoy gracias al apoyo solidario de KEPA Finlandia ha logrado actualizarse y profundizarse.

Desde siempre, los miembros de ese segmento poblacional que se autodenomina sociedad civil, ha aspirado a lograr los cambios sociales profundos que transformen las relaciones de poder e impulsen el desarrollo económico y social de Nicaragua. En el transcurso de esa aventura, dicha sociedad civil ha madurado y ha aprendido que este esfuerzo pasa por la construcción de una cultura ciudadana que debe ser, sobre todo, beligerante, informada y crítica; con principios, propuestas y altos niveles éticos. Para ello, organizaciones como INGES han estado constantemente aportando elementos, como el que acá se presenta, con el fin de reforzar esa identidad y fortalecer la consolidación de esa sociedad civil autónoma y transformadora que todos soñamos.

INGES agradece a los investigadores Chantal A. Ulloa Morales y Omar A. García Palacios, por su compromiso y alto nivel de profesionalismo en la elaboración de este estudio. También agradece al equipo de KEPA Finlandia por todo el tiempo y los valiosos aportes que constantemente estuvieron suministrando para el perfeccionamiento de esta investigación. También agradecemos a las personas que amablemente concedieron sus puntos de vista para la construcción de este estudio, así como aquellas personas que indirecta, pero invaluablemente, colaboraron con la logística de este proceso.

No queda más que decir a la sociedad civil nicaragüense, que se sirva de este instrumento como un elemento más para la construcción de sus propias posturas ciudadanas. Que utilice la información aquí aportada para fundamentar sus ideas y defender sus principios. Que tome de ella aquello que más satisfaga su intelecto y que critique sin miedo aquello con lo que no concuerde; de todas maneras es en el debate de las diferencias y contradicciones que se consolidan los movimientos cívicos y sociales. Atendamos las recomendaciones de este estudio, encontremos como sociedad civil aquellos puntos donde coincidamos, busquemos siempre el diálogo y no demos nunca un paso atrás en nuestro proceso democratización y consolidación de nuestra identidad

Un saludo fraterno,



Guillermo Incer Medina

Director Ejecutivo

Instituto de Investigaciones y Gestión Social

Índice

Introducción

1. El concepto de Sociedad Civil y su interpretación en Nicaragua

2. Evolución histórica de la Sociedad Civil en Nicaragua

2.1 Época pre-revolucionaria: Régimen Somocista (1936-1979)

2.2 Época revolucionaria (1979-1989)

2.3 Época post-revolucionaria (1990-)

3. Hitos que han marcado la relación del actual gobierno(2007-2012) y la sociedad civil en Nicaragua

4. Relaciones Gobierno (2007-2012) con la Sociedad Civil

4.1 Rol de la Sociedad Civil en Nicaragua

Organizaciones de la Sociedad Civil

Gobiernos Municipales

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Cooperación Internacional

4.2 Relaciones del Actual Gobierno con la Sociedad Civil

Organizaciones de la Sociedad Civil

Gobiernos Municipales

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Cooperación Internacional

4.3 Futuro de las relaciones del actual Gobierno con la sociedad civil

Organizaciones de la Sociedad Civil

Gobierno Municipal

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Cooperación Internacional

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

Introducción

El presente estudio es producto de una investigación desarrollada por el Programa de Investigaciones del Instituto de Investigaciones y Gestión Social (INGES) sobre “Las relaciones del Gobierno de Nicaragua y la sociedad civil”, auspiciada con el apoyo financiero de KEPA-Finlandia.

El estudio tiene como objetivo profundizar el estado de las relaciones Gobierno y organizaciones de la sociedad civil a partir del documento base La relación Gobierno Sociedad Civil en el Actual Contexto (2008), que permite establecer el panorama de las relaciones, la existencia de posibles tensiones entre el Gobierno y organizaciones de la sociedad civil, así como la visión de la cooperación internacional en relación a éstas. Todo ello permitirá determinar las condiciones imperantes en materia de incidencia en las políticas públicas y sociales que formule el Gobierno.

En ese sentido, es importante destacar la compleja situación política por la que ha venido atravesando Nicaragua en las relaciones del gobierno con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's), a partir del retorno a la Presidencia de la República del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en el año 2007.

Por un lado, el gobierno ha puesto en marcha un sistema de participación ciudadana mediante la creación de órganos denominados Consejos del Poder Ciudadano (CPC's), desconociendo el sistema establecido por la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana¹. Dicha situación ha generado tensiones con las OSC's que lo han señalado como un modelo excluyente de participación, específicamente con aquellas consideradas autónomas. No obstante, existen buenas relaciones con aquellas que son afines o alineadas al partido FSLN.

Por otro lado, el gobierno ha creado tensiones con la cooperación internacional, que se han manifestado en el retiro del financiamiento de

muchas de ellas, específicamente en el apoyo al Presupuesto General de la República como consecuencia del cuestionado proceso electoral municipal de noviembre de 2008. Toda esta situación sirve de panorama general en el que se enmarca el presente estudio.

La metodología utilizada en la presente investigación fue la siguiente: en primer lugar, se realizó una revisión bibliográfica de la documentación sobre el tema objeto de estudio; en segundo lugar, se procedió a seleccionar a actores claves para la investigación. La selección de los actores se realizó en conjunto entre KEPA-INGES y los consultores. Dentro de los actores claves seleccionados se encuentran organizaciones de la sociedad civil, instituciones del gobierno central, gobierno municipal, partidos políticos y cooperación internacional.

En tercer lugar, se elaboraron los cuestionarios para realizar las entrevistas a los distintos actores claves seleccionados. En cuarto lugar, se procedió a realizar las solicitudes de entrevistas a los diversos actores claves (sociedad civil, gobierno central, gobierno municipal, partidos políticos y cooperación internacional). En total se lograron entrevistar a 19 actores claves de las 31 solicitudes que se realizaron. Las entrevistas se realizaron entre los meses de julio a octubre de 2009.

En quinto y último lugar, se procedió a la sistematización de las entrevistas brindadas por los actores claves y a la elaboración del documento. Agradecemos a todas las personas que muy amablemente accedieron a realizar las entrevistas. En igual sentido, agradecemos a KEPA por el apoyo financiero y su confianza en la investigación y a INGES por la confianza que siempre nos ha brindado.

¹ La Ley establece el funcionamiento de Comités de Desarrollo Comarcal (CDC's), Comités de Desarrollo Municipal (CDM's), Comités de Desarrollo Departamental (CDD's) y Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CON-PES). A pesar de ello, el Gobierno (2007-2012) sostiene que para lograr el Desarrollo Humano es necesario “garantizar el respeto efectivo de los derechos y libertades, todo ello desde la institucionalidad del Estado”, la cual parece entender mediante el Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano. Sobre ello, se puede consultar el Plan de Desarrollo Humano 2008 en: <http://www.pndh.gob.ni/desarrollohumanopndh.shtml>

1. El concepto de Sociedad Civil y su interpretación en Nicaragua

En el presente apartado se muestran ciertos lineamientos en la evolución del concepto de sociedad civil a lo largo de la historia y se destaca la interpretación del mismo en Nicaragua y su utilización en la presente investigación.

El concepto de sociedad civil ha venido evolucionando en sus elementos. Es un concepto que se encuentra presente en el naturalismo de Aristóteles, el convencionalismo liberal de Hobbes, Locke y Ferguson, y en teorías alternativas de Kant, Fichte, Hegel, Marx, Gramsci (Pavón y Sabucedo, 2009) e inclusive se encuentra dentro de la Doctrina Social de la Iglesia (Migliore, 2005)².

Por ejemplo, la idea de sociedad civil estuvo vinculada, en un primer momento del desarrollo socioeconómico capitalista, a la propiedad privada; posteriormente apareció el llamado self interest, es decir, una red de vinculaciones, normas y valores compartidos, vitales tanto para el normal desenvolvimiento de las relaciones democráticas como para generar la confianza en la que los mercados reposaban.

La sociedad civil se ubica en espacios independientes de la acción gubernamental, pero que confluyen en sus actividades e interactúan en objetivos comunes. La idea de confianza, hábito de cooperación y sentido de reciprocidad siempre han estado presentes en su dinámica natural. La relación entre la economía de mercado, la democracia y ciertos tipos de estructura social en el terreno económico y político, fueron dando forma al concepto de sociedad civil que existe actualmente.

En tal sentido, el concepto moderno está referido al ámbito de asociaciones y relaciones entre particulares independientes del poder político, pero distinto de las esferas del mercado. La Sociedad Civil se caracteriza por la variedad de su naturaleza y composición. Su concepto varía

² Este autor ha señalado un proceso histórico que va desde el entendimiento de la sociedad civil como sociedad política, la sociedad civil como contrapuesta al Estado, la revalorización del concepto de sociedad civil, entre otros.

mucho según los modelos utilizados, el origen histórico y el contexto del país en donde se encuentran³.

Para la Unión Europea, la sociedad civil se identifica con los llamados “Non-State Actors” (NSAs)⁴. La expresión NSAs está referida a una amplia gama de organizaciones estructuradas fuera del gobierno y de la administración pública. Se crean de forma voluntaria por los ciudadanos con el fin de promover temas de agenda o de interés en el ámbito general o específico.

Son organizaciones independientes del Estado y pueden tener lucro o no. Por ejemplo: las ONGs, las organizaciones de base y sus plataformas representativas en diferentes sectores; los sindicatos, el sector privado, las organizaciones religiosas, las universidades, las organizaciones de carácter cultural y los medios de comunicación.

En el presente estudio se comparte la definición de sociedad civil anteriormente señalada, sin embargo, para esta investigación fueron seleccionados únicamente ciertos actores, tales como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), medios de comunicación, universidades, centros de investigación, personas individuales y organizaciones de base.

³ Pueden consultarse las definiciones del Centre for Civil Society de la London School of Economics en www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction.htm, del Banco Mundial en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUN-DIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/o,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>

⁴ “The term NSA is used to describe a range of organisations that bring together the principal, existing or emerging, structures of the society outside the government and public administration. NSAs are created voluntarily by citizens, their aim being to promote an issue or an interest, either general or specific. They are independent of the state and can be profit or non-profit-making organisations. The following are examples of NSAs: Non-Governmental Organisations/Community Based Organisations (NGO/CBO) and their representative platforms in different sectors, social partners (trade unions, employers associations), private sector associations and business organisations, associations of churches and confessional movements, universities, cultural associations, media” (UE, 2002).

En Nicaragua no existe un concepto comparativo de la definición de sociedad civil⁵. En muchos casos se suele identificar a ésta únicamente con las ONG's, en otros el concepto coincide con la definición que da la Unión Europea de lo que es sociedad civil, en ciertos casos se excluye al sector privado, y en otros se suele incluir a los partidos políticos⁶.

Sin embargo, para el presente estudio, la definición de sociedad civil nicaragüense utilizada no incorpora a los partidos políticos, por considerarlos como organizaciones diferentes a las organizaciones de la sociedad civil en su naturaleza, fines, objetivos, funciones, y por supuesto, en sus relaciones con el Estado y con el gobierno.

2. Evolución histórica de la Sociedad Civil en Nicaragua

2.1 Época pre-revolucionaria: Régimen Somocista (1936-1979)

El régimen somocista fomentó la agrupación de organizaciones comunales y representaciones gremiales, sindicales⁷ y juveniles afines a ellos (Serra, 2007: 36). Dicha situación impidió que surgieran organizaciones de la sociedad civil beligerantes e independientes, ya que muchas de ellas fueron reducidas o cooptadas en muchos casos bajo el clientelismo político.

A finales de los años 70 surgen organizaciones civiles vinculadas al movimiento guerrillero del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), por medio de sindicatos, tales como los sindicatos de Maestros (Asociación de Educadores, ANDEN), de trabajadores del Campo (Asociación de Trabajadores del Campo, ATC), organizaciones comunales (Comités de Defensa Sandinista, CDS), organizaciones de mujeres (Asociación de Mujeres ante la Problemática Nacional, AMPRONAC), y movimientos de jóvenes estudiantes (Frente Estudiantil Revolucionario, FER, y la Asociación de Estudiantes de Secundaria, AES) (Serra, 2007: 37).

De la misma manera surgen espacios de concertación y de incidencia política y económica como la Unión Democrática de Liberación (UDEL, 1977) y el Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP, 1972). La participación de ONGs, la mayoría vinculadas al ámbito religioso, en asuntos de desarrollo y ayuda humanitaria también se hicieron visibles, sobre todo en el esfuerzo por ca-

5 En relación a los diversos esfuerzos por establecer un concepto de sociedad civil nicaragüense puede consultarse, entre otros: (Serra, 2007: 17-33; 2008a: 31-33; 2008b; 2009a: 2), (Miranda, et al, 2002: 23-33), (Ortega, 2008), (Borchgrevink, 2006), (Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), 2006), (Ádahl, 2007); (Hooker, 2006); (Quirós, 2006).

6 Por ejemplo, puede verse la definición de Sociedad Civil que plantea la Ley de Participación Ciudadana en la cual se incluyen a los Partidos Políticos. Artículo 4. Definiciones Básicas... "8. Sociedad Civil: Es un concepto amplio, que engloba a todas las organizaciones y asociaciones que existen fuera del Estado, incluyendo a los partidos políticos y a las organizaciones vinculadas al mercado. Incluye los grupos de interés, los grupos de incidencia, sindicatos, asociaciones de profesionales, cámaras de comercio, empresariales, productivas, asociaciones étnicas, de mujeres y jóvenes, organizaciones religiosas, estudiantiles, culturales, grupos y asociaciones comunitarias y clubes deportivos".

7 Para Serra las primeras organizaciones sindicales fueron organizadas por el Partido Liberal y luego por el Partido Socialista en el campo urbano. Durante los años 60s y 70s las centrales sindicales más representativas eran: Central General de Trabajadores Independientes (CGTI, 1963), Central de Acción y Unidad Sindical (CAUS, 1973), Central de Trabajadores de Nicaragua (CTN, 1974), Confederación de Unidad Sindical (CUS), Frente Obrero (FO, 1974), Federación de Trabajadores de la Salud (FETSALUD, 1974) (Serra, 2007: 37).

nalizar ayuda humanitaria debido al desastre del terremoto de Managua en 1972⁸.

Se puede decir entonces que a pesar de las limitaciones y restricciones impuestas por la dictadura somocista, la influencia y participación de las organizaciones de la sociedad civil en los diferentes espacios se fue incrementando y consolidando en labores específicas de su ámbito de acción, aunque fue notoria su cohesión a finales de los años 70, con el objetivo posterior de terminar con dicho régimen.

2.2 Época revolucionaria (1979-1989)

Con el triunfo de la Revolución Popular Sandinista en 1979, las organizaciones de la sociedad civil experimentaron cambios significativos en mayores espacios de participación y fortalecimiento de organizaciones gremiales y de masas; sin embargo, dichas organizaciones estaban impregnadas por un alto contenido ideológico afín al gobierno revolucionario, que se traducían en estilos verticales y en una forma de funcionamiento caracterizado como “correas de transmisión” del poder (Serra, 2007: 41).

Al inicio de la década ochenta, aquellas organizaciones que fueron tan beligerantes en la época de lucha contra Somoza, fueron fortalecidas e incrementadas con una triple finalidad. En primer lugar, facilitar la participación popular en la resolución de los problemas que aquejaban a cada sector social. En segundo lugar, movilizar al pueblo en el cumplimiento de planes de gobierno y en su defensa militar. Y en tercer lugar, desarrollar un semillero de cuadros para fortalecer el partido⁹.

Durante el período de 1980 a 1985, las organizaciones civiles sandinistas participaron en el Consejo de Estado que tenía las funciones como poder legislativo. No obstante, durante esta época también existían organizaciones opositoras al gobierno que enfrentaron muchas veces

⁸ Entre 1956 y 1979 se habían aprobado personería jurídica a 338 organizaciones a nivel nacional: 62 organizaciones religiosas, 53 organizaciones de Trabajo, 51 organizaciones sociales, 24 gremios empresariales, 19 organizaciones de productores y 129 de diferente naturaleza. Serra citando a “Movimiento Cooperativo en Nicaragua” Banco Nacional de Desarrollo (1978).

⁹ Ruschwarger “The Sandinista Mass Organization and the Revolutionary Process” en Nicaragua: A revolution under siege. Londres, Zen Books. 1985 Pág. 40 citado por (Serra, 2007).

medidas de restricción y control en un país altamente politizado y enfrentado en un conflicto bélico global.

Dentro de las organizaciones más representativas en ese sentido, se pueden mencionar a organizaciones sindicales afines a partidos opositores como la Central de Trabajadores de Nicaragua (CTN) y la Confederación de Unidad Sindical (CUS); las cámaras de empresarios aglutinados en el COSEP, organizaciones de defensa de los Derechos Humanos como la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CPDH), y organizaciones indígenas del Caribe como SUSKAWALA y MISURASATA.

Durante este período, la cooperación internacional también brindó aportes significativos al desarrollo por medio de ONGs internacionales que compartían ideales de la revolución y organizaciones nacionales que colaboraron en proyectos socio-económicos.

Aunque las personerías jurídicas otorgadas durante esta década no fueron muchas, las organizaciones de la sociedad civil fueron determinantes para fortalecer la capacidad organizativa, realizar actividades comunitarias, desarrollar su valoración crítica a políticas públicas y funcionarios, así como la valorización de derechos (Serra, 2007: 44).

2.3 Época post-revolucionaria (1990-)

Las diferencias entre las organizaciones afines al FSLN y la dirigencia del partido, la ausencia de apoyo financiero internacional en algunos de sus rubros y la proliferación de nuevas organizaciones de la sociedad civil, hicieron replantear la autonomía de muchas organizaciones y su ámbito de acción.

Asimismo, las transformaciones que sufría el país al reducir dramáticamente el número de trabajadores del Estado (fenómeno conocido como “compactación”) y las fuerzas armadas, así como, el cambio del modelo económico centralista a un modelo de mayor apertura económica, y el seguimiento fiel a las recomendaciones del consenso de Washington, fueron factores determinantes que incidieron en las actividades de las organizaciones de la sociedad civil en Nicaragua.

La aprobación de la Ley de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro (Ley 147 de 1992) permitió que el otorgamiento de personerías jurídicas no se realizara como potestad exclusiva del Ejecutivo

y estableció pautas legales para su funcionamiento. Aún así, en diferentes ocasiones ha estado latente el interés de los gobiernos de controlar las actividades de dichas organizaciones¹⁰.

Aunque esto representó una proliferación masiva de ONG's¹¹ en los diferentes campos, también se produjo una mayor interrelación, a nivel local, de los actores sociales y pobladores organizados, con los gobiernos municipales, así como una mayor concertación en los espacios de salud, niñez y mujeres.

Por otro lado, en la década de los 90s se crearon instancias de coordinación como la Coordinadora de Organizaciones en el ámbito de la Niñez y Adolescencia (CODENI); en el medio ambiente (MAM), agricultura (GPAE), seguridad alimentaria y deuda externa (Grupo Propositivo de Cabildeo); Red por la Democracia y Desarrollo Local; Federaciones de Cooperativas (FENACOOOP) y de transporte (FECNITRANI), la Federación de Organismos No Gubernamentales (FONG), entre otras (Serra, 2007: 49).

La ausencia de respuesta inmediata a desastres naturales por parte del Estado, como el ocasionado por el Huracán Mitch (1998), incidió en la coordinación de esfuerzos intergubernamentales con la sociedad civil y donantes como la establecida con la

Coordinadora Civil para la Emergencia y Reconstrucción (CCER) que ha permitido articular a un número considerable de organizaciones y redes en diferentes temáticas¹², y que actualmente se conoce como la Coordinadora Civil.

Otros espacios de incidencia en políticas públicas se pueden encontrar en los esfuerzos del Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES), establecido en las reformas constitucionales de 1995, así como el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES), creado por compromisos internacionales (Cumbre de Río de 1997).

Durante la última década, las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado una labor propositiva en políticas públicas nacionales y locales, así como han ampliado su visión sobre temas de desarrollo como la Estrategia Reforzada en la Lucha contra la Pobreza (ERCERP, 1998), Plan Nacional de Desarrollo (PND, 2002), Tratado de Libre Comercio de Centro América y República Dominicana con EUA (CAFTA-DR, 2005) y el Plan Nacional de Desarrollo Humano (2008).

Recientemente, el Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional (GRUN) del Presidente Daniel Ortega impulsó la creación de los Gabinetes de Poder Ciudadano (GPC) y los Consejos del Poder Ciudadano (CPC's) como el mecanismo de interlocución del Gobierno con la Sociedad Civil. Su creación a través de un Decreto Ejecutivo¹³ no estuvo ajena a la controversia por sus vinculaciones con el partido de Gobierno, aunque en el ámbito local ya se han empezado a registrar esfuerzos comunes con otras organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, estos esfuerzos comunes no operan de igual forma en todos los ámbitos territoriales locales de Nicaragua¹⁴.

¹⁰ En 1997, el Gobierno de Arnoldo Alemán, pretendió modificar la ley que sugería un aval estatal para recibir fondos de cooperación. Recientemente, en el segundo periodo de Gobierno de Daniel Ortega (2009) se ha sugerido un mayor control del funcionamiento de las ONGs y respectivas sanciones por parte del MIGOB que se ha manifestado con las investigaciones que se realizaron a 17 organizaciones críticas del Gobierno que no gozan de personalidad jurídica o se encuentran en proceso de obtención.

¹¹ Entre 1990 y 2003, la Asamblea Nacional aprobó 3,038 organizaciones sin fines de lucro que contrasta con las 1,040 organizaciones aprobadas desde 1956 hasta 1990. "Preocupación por Industrias de ONGs". El Nuevo Diario. En <http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/febrero/10-febrero-2004/nacional/nacional3.html>

¹² A la fecha la Coordinadora Civil esta integrada por más de 600 individuos y organizaciones civiles sin fines de lucro, Redes Territoriales en Chinandega, León, León Norte, Managua, Granada, Carazo, Rivas, Madriz, Nueva Segovia, Estelí, Matagalpa, Triángulo Minero, RAAN y RAAS. También redes de ONGs, gremios, movimientos sociales como los maestros, Coordinadora de Pueblos Indígenas, cooperativas que respaldan la misión, visión y que tiene una representación en la Comisión Coordinadora. En <http://www.ccer.org.ni>

¹³ Decreto No. 114-2007 "Creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano". La Gaceta Diario Oficial No. 236 de 7 de Diciembre de 2007.

¹⁴ Sobre los Consejos del Poder Ciudadano se puede consultar, entre otros: (Stuart, 2009).

3. Hitos que han marcado la relación del actual gobierno (2007-2012) y la sociedad civil en Nicaragua

En el trabajo La Relación Gobierno Sociedad Civil en el Actual Contexto, elaborado en el 2008, se señalan una serie de hitos que marcan la relación conflictiva entre el partido FSLN (antes de ser gobierno y siendo gobierno 2007-2012), con la sociedad civil. En igual sentido, el trabajo destaca que esta relación conflictiva no es con todas las organizaciones de la sociedad civil sino únicamente con aquellas denominadas independientes y autónomas del partido y gobierno (Ortega, 2008: 26-29).

A continuación se describen los hitos que han marcado esa relación¹⁵:

- 1) El caso de Zoilamérica Narváez en 1998. La confrontación se produce cuando el movimiento de mujeres y otros sectores de la sociedad civil apoyan a Zoilamérica Narváez ante acusaciones que ella presenta en contra del entonces Diputado Daniel Ortega Saavedra por delitos de abusos sexuales y diversas agresiones físicas y psicológicas sufridas desde la edad de 11 años.
- 2) El acuerdo político entre el partido de gobierno de turno (1997-2002), PLC, y el partido de la oposición mayoritario en ese momento, el FSLN. Dicho acuerdo conocido popularmente como “el pacto” se concretiza en el año 2000. El acuerdo implica el inicio de un entendimiento político continuo (y que perdura hasta la actualidad) entre el PLC y el FSLN, y opera en la práctica mediante la repartición entre ambos partidos de los cargos de dirección en las instituciones del Estado. Las organizaciones de la sociedad civil de incidencia han venido denunciando permanentemente este pacto por considerarlo nocivo para el país en la medida que afecta la institucionalidad democrática y el desarrollo. Dichas organizaciones lograron en el 2005 realizar movilizaciones ciudadanas importantes y demostraron que no sólo los partidos políticos podían hacerlo, especialmente el partido FSLN.
- 3) La eliminación del aborto terapéutico en 2006 y su reafirmación en el Código Penal en 2007. Dicho hecho se realizó durante la campaña electoral presidencial de 2006. En enero de

2008 un grupo de mujeres líderes y organizaciones de la sociedad civil denunciaron ante la opinión pública nacional e internacional las amenazas y el hostigamiento al que estaban siendo sometidas por parte del gobierno nicaragüense y la Asociación Nicaragüense Pro Derechos Humanos (ANPDH), al señalarlas de cometer supuestos actos delictivos.

- 4) La constitución de los CPC´s al inicio del gobierno, en 2007. Los CPC´s se han presentado como una alternativa al sistema de participación ciudadana existente (Stuart, 2009: 73). Han sido concebidos como piezas claves de lucha ideológica contra el neoliberalismo en el seno del pueblo, escuelas de formación política, sujetos políticos de la transformación revolucionaria de la sociedad, y pieza de un modelo de Estado-asociaciones¹⁶.
- 5) Ataques y descalificaciones hechas por el Presidente de la República, particularmente en su discurso del primero de mayo (2007) y en su discurso de instalación de los CPC´s el 30 de noviembre de 2007. En mayo de ese año el Presidente de la República declaró: “Invitaremos también a esos grupos (al CONPES) que se autodenominan de la sociedad civil, que son financiados por los emisarios de inteligencia del imperialismo (Estados Unidos)”. Asimismo, sostuvo que son organizaciones que odian a los pobres. Por su parte, en el discurso de noviembre del mismo año descalificó a la sociedad civil por su falta de representatividad y por mantenerse con “el dinero del imperio, de los negocios”. Frente a esa sociedad civil cuestionada el Presidente de la República opone una “sociedad civil con orientación popular” y señala que su gobierno hará dos cosas para lograrlo: “construir” sociedad civil por un lado y “recompensar” la sociedad civil por otro. Ello implica, por un lado, la “construcción” de los CPC´s y, por otro, la recomposición de espacios de participación existentes como el CONPES (Ortega, 2008: 28).
- 6) El Programa Hambre Cero, 2008. El programa Hambre Cero posiblemente es el punto de

¹⁵ Aquí se destacan los hitos señalados por el trabajo de (Ortega, 2008) y se agregan otros hitos que se han encontrado en la presente investigación.

¹⁶ Cuaderno Sandinista No. 1 Los cuatro pilares del FSLN citado por (Ortega, 2008: 28).

partida que genera tensiones entre organizaciones de la sociedad civil y el actual gobierno de la República. Así lo han manifestado varias de las personas entrevistadas. En su momento, la persona que va a dirigir el Programa Hambre Cero, se reúne con un grupo de organizaciones de la sociedad civil que han estado trabajando con temas de seguridad alimentaria. Manifiesta que serán estas organizaciones las que conducirán el programa. Sin embargo, de manera sorpresiva, el gobierno, posteriormente, anuncia que será el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (Magfor) el encargado del Programa, y termina destituyendo a la persona que había nombrado para dirigirlo, la cual había sostenido el encuentro con las organizaciones de la sociedad civil. Esta situación provoca la primera gran tensión entre el gobierno de Daniel Ortega (2007-2012) y organizaciones de la sociedad civil.

- 7) El caso CINCO (Centro de Investigación para la Comunicación), MAM (Movimiento Autónomo de Mujeres) y OXFAM Gran Bretaña (2008). Esta situación ha sido definida como la construcción de un caso ejemplar. En el año 2008, el gobierno de Daniel Ortega (2007-2012) emprendió una serie de acciones en contra de diferentes ONGs: el Movimiento de Mujeres, así como la Secretaría Técnica del Fondo Común para la Gobernabilidad a cargo de OXFAM¹⁷ y Forum Syd. Las acciones emprendidas implicaban “demostrar” que estas ONGs nacionales e internacionales estaban “lavando dinero” (CINCO, 2009). El caso no prosperó pero sí aumentó la lista de los hechos que han estado generando tensión entre el gobierno de Daniel Ortega (2007-2012) y organizaciones de la sociedad civil.
- 8) El Manual de control de las ONGs 2009. En mayo de 2009 apareció un documento elaborado por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Gobernación que ha pretendido controlar a las agencias de cooperación internacional en el país y a las ONGs. El Manual ha sido criticado por considerarlo como un “instrumento de represión a las organizaciones sociales para que no realicen su labor de auditoría social y denuncia”. En igual sentido, ha manifestado CINCO, que “no se trata de un instrumento que regula las relaciones entre gobierno y la cooperación, no es un instrumento administrativo para una adecuada regulación jurídica, es un instrumento

que encaja con el propósito del gobierno de acotar la política sólo a lo que puede controlar y cerrar las brechas a la oposición y a la crítica” (CINCO, 2009)¹⁸.

- 9) Agresiones a la Coordinadora Civil, agosto 2009. El día 8 de agosto de 2009 varias personas miembros de la Coordinadora Civil fueron agredidas por parte de simpatizantes del FSLN, luego que la Coordinadora había presentado un Plan de Nación en el que se establecía la visión de estas organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de Nicaragua. Esta situación generó el rechazo de varias organizaciones de la sociedad civil nicaragüense¹⁹.
- 10) La introducción de un proyecto de ley para una nueva Ley de Personas Jurídicas sin fines de Lucro, en octubre de 2009. Se ha presentado a la Asamblea Nacional un proyecto de Ley que reemplazaría a la Ley No. 147, Ley General de Personas Jurídicas sin fines de Lucro. Diferentes personas entrevistadas han señalado que no es ahora el mejor momento para plantear el tema, debido a las relaciones tensas que se han producido entre el gobierno y organizaciones de la sociedad civil²⁰.
- 11) La Sentencia No. 507 Reelección 2009. El 19 de octubre de 2009, la Corte Suprema de Justicia a través de la Sala de lo Constitucional emitió la Sentencia No. 504 en la que se habilita la reelección presidencial del actual Presidente de la República y la posibilidad de postulación a un nuevo mandato presidencial. La Sentencia ha sido cuestionada y se ha considerado como un mal precedente que puede llegar a producir tensiones entre el gobierno y la sociedad civil. La actuación de la Sala no se ha sujetado a la Constitución y las Leyes²¹.

¹⁸ Puede también verse: “Organismo finlandés pendiente del manual del Gobierno contra ONG” *La Prensa* 28 de noviembre de 2009; “Autoridades tratan de impedir auditoría social” *La Prensa* 30 de octubre de 2009; “Clima de miedo amenaza a los ONG” *La Prensa* 6 de noviembre de 2009.

¹⁹ “Organismos condenan a Ortega” *La Prensa* 12 de agosto 2009; “Alergia contra prensa libre” *El Nuevo Diario* 8 de septiembre 2009; “Tenemos derecho a marchar” *El Nuevo Diario* 8 de septiembre 2009; (Molina: 2009); “Jornada de defensa de la democracia en el país” *La Prensa* 10 de octubre 2009.

²⁰ Entrevistas realizadas en el presente estudio. También véase: “Autoridades tratan de impedir auditoría social” *La Prensa* 30 de octubre de 2009.

²¹ Sobre el análisis jurídico de esta Sentencia se puede ver: (García, 2009a).

¹⁷ Ver: Entrevista a Bárbara Stocking, Directora Ejecutiva de Oxfam Gran Bretaña. *La Prensa* 19 de septiembre 2009.

4. Relaciones Gobierno (2007-2012) con la Sociedad Civil

El Estudio La Relación Gobierno Sociedad Civil en el Actual Contexto (2008), partió de un planteamiento de inseguridad sobre las relaciones del gobierno entrante en el 2007 con las organizaciones de la sociedad civil. Destacó, posteriormente, que las relaciones se manifestaban de forma diferente entre las diversas OSC's, por ejemplo, aquellas organizaciones que conformaban la Coordinadora Social mantenían “excelente relación con el gobierno y colaboraban en una serie de tareas” (Ortega, 2008: 24).

Asimismo, indagó sobre las situaciones que generaban el conflicto. En ese sentido, el estudio señaló que, según los funcionarios del gobierno entrevistados, la contradicción se debía a razones de competencia política, competencia de recursos, contradicciones ideológicas vinculadas al rol subordinado y no autónomo que han jugado las OSC's frente a la cooperación, y falta de representatividad de las OSC's.

Por su parte, los miembros de la sociedad civil entrevistados destacaron que el conflicto o las contradicciones se generaban por razones de construcción del espacio público no estatal como un espacio autónomo, por la persistencia de la cultura político-militar en el FSLN, por la beligerancia de las OSC's, por el desconocimiento de la naturaleza de las OSC's y de sus aportes a la sociedad, por la tendencia hegemónica, concentradora y centralista del gobierno, y por la confusión Estado-partido.

La presente investigación, como ya se dijo, toma como punto de partida los elementos antes señalados e indaga a través de la información proporcionada por las distintas personas entrevistadas en este estudio, si esos elementos siguen siendo los mismos, o por el contrario, existen nuevos elementos. Las personas entrevistadas forman parte de organizaciones de la sociedad civil con presencia en el ámbito nacional y local, partidos políticos con representación parlamentaria, autoridades municipales y cooperación internacional.

4.1 Rol de la Sociedad Civil en Nicaragua

En el presente apartado se abordarán los diversos roles que según los actores entrevistados tiene la sociedad civil en Nicaragua.

Organizaciones de la Sociedad Civil

a) Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Central

Según la Coordinadora Civil, la sociedad civil nicaragüense ha sido considerada como una “sociedad civil diversa, multicultural, que tiene distintas visiones de su realidad, una sociedad civil que está organizada y no organizada, una sociedad civil que es autónoma y otra que quiere ser dependiente o se reconoce como dependiente”.

Asimismo, concibe que uno de los roles que juega la sociedad civil es hacer incidencia política en la promoción y defensa de los derechos humanos a través de la articulación de consensos y puesta en común de procesos políticos organizativos con los gobiernos, con otros miembros de la sociedad civil, con los medios de comunicación, cooperación internacional, y con las iglesias.

Para cumplir dicho rol trabajan con la ciudadanía para que ésta pueda lograr su empoderamiento social, construyendo una ciudadanía activa, crítica, que tenga conciencia de cuál es su papel como persona sujeta social de derechos, y no como una persona común como la conciben los políticos.

Todo esto se ha venido logrando a través de la promoción de capacidades en la ciudadanía, promoción de la participación ciudadana en su propio desarrollo desde la comunidad hasta la sociedad para incidir en políticas públicas nacionales y sectoriales, pero “a partir de su propia realidad, de su conciencia crítica de lo que está sucediendo, y no como una persona que llega a opinar de algo sino que tiene capacidad para reconocer

que existe una realidad y que perfectamente la puede cambiar con la participación de diferentes actores”.

Ese es el papel que la Coordinadora Civil ha asumido y así lo afirma: “defensa y promoción de los derechos humanos, participación ciudadana crítica, con un pensamiento crítico nacional y regional”.

En igual sentido, la Coordinadora Civil ha manifestado que otro de los roles de la sociedad civil es la elaboración de propuestas, es decir, en su caso, se consideran con capacidad para elaborar propuestas que permitan incidir en la búsqueda del bien común, la paz, y una nueva cultura política.

Por su parte, otros miembros de la sociedad civil entrevistados, manifestaron que en una sociedad democrática, las OSC’s contribuyen a la creación de espacios para trabajar temas de diversos intereses, tales como, formación de alianzas entre sectores sociales, gobierno, instituciones, ONG’s, y universidades. Todo ello dentro de un espacio de respeto y dentro del sistema jurídico establecido y necesario para que las organizaciones y las personas puedan desarrollar sus intereses.

Asimismo, expresaron que las OSC’s representan un amplio espectro, cuyas funciones se manifiestan en el ámbito de desarrollo social y en ámbitos de capacidad productiva. Movilizan muchos recursos, tienen grandes capacidades, y tienen funciones de promoción de derechos. En este sentido, las OSC’s son un sector imprescindible en cualquier estrategia de desarrollo nacional.

En síntesis se puede señalar, tal como ha sostenido la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, que los roles de las OSC’s derivan directamente de los

18

derechos de ciudadanía. “Si no hay derechos de ciudadanía no hay sociedad civil posible. Los derechos de ciudadanía te dan una cantidad de roles en tu calidad de ciudadano”.

En ese sentido, definen como su rol originario funcionar como contrapartida del Estado, el que delimita y regula la frontera entre el Estado y la sociedad, es decir, “ser el principal factor de demarcación de las áreas de soberanía entre el Estado y la sociedad; en otras palabras: la sociedad civil tiene que ser un guardián de los derechos de la ciudadanía para que el Estado no la invada”.

Según su definición, la sociedad tiene que controlar al Estado, tanto en su desempeño como

en su papel regulador de la sociedad. Asimismo, la Red manifestó que al Estado le corresponde “regular a la sociedad por definición, y a la sociedad le corresponde controlar al Estado para que no se le venga encima”.

Otro rol asumido por las OSC’s es su papel fiscalizador del desempeño de todos los órganos de gobierno, “ser el gran fiscalizador de sus papeles, ser el proveedor de iniciativas para que un Estado funcione; ser la fuente de iniciativa para hacerlo más horizontal, bajarlo de su pirámide, ponerlo más al alcance de la ciudadanía, y que sus funciones y sus roles correspondan más a los valores que la sociedad tiene, ser como una fuente de iniciativa de propuestas”.

A su vez, otro rol identificado es el tema de la ciudadanía o la sociedad civil como esfera de deliberación en el ejercicio de su autonomía. La sociedad civil se constituye como un ámbito de regeneración de los propios derechos que después se convierten en leyes y en normas del Estado. La sociedad civil, a través de sus distintas expresiones, representa diversos intereses sociales, por lo tanto debe ser el ámbito de discusión, de debate y de contradicción.

Se puede decir entonces que de acuerdo a las distintas OSC’s a nivel central entrevistadas, la sociedad civil en Nicaragua tiene distintos roles, tales como la incidencia política en la promoción y defensa de los derechos humanos, la promoción de capacidades en la ciudadanía, la elaboración de propuestas para la formulación de políticas públicas y sociales; la movilización de recursos en beneficio del desarrollo social y productivo; la fiscalización de las acciones del Estado, y constituye también una esfera de deliberación, un ámbito de discusión, de debate y de contradicción²².

22 Los roles aquí plantados parecen contrastarse con otros señalados por funcionarios del Gobierno Central, dentro de los cuales señalan que las organizaciones que se denominan de la sociedad civil se posesionaron como “sustitutos del rol del Estado”. Esta sustitución se plantea como un aparato que da beneficios o que organiza a la sociedad, y que también sustituye al Estado en el tema ideológico, y de organización social, en la democracia. Sobre ello, se puede ver: “La “sociedad civil” como agentes del imperio” en *El 19 Digital* de 13 de noviembre de 2009. Año de la Solidaridad, en: http://www.el19digital.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7880:la-qsociedad-civilq-como-agentes-del-imperio&catid=21:politica&Itemid=14

b) Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Municipal

Para las OSC's entrevistadas en el ámbito municipal, uno de los roles identificados es la complementariedad en las acciones de gobierno que contribuyen al ejercicio de una verdadera ciudadanía. Así se manifestaron los entrevistados de la sociedad civil de Granada, Boaco, Matagalpa y Puerto Cabezas.

Por ejemplo, en el caso de Boaco se manifestó que gran parte de las organizaciones con presencia en el municipio están integradas en el Comité de Desarrollo Municipal (CDM) de Boaco y tienen un rol activo. Trabajan todos sobre una agenda común, y han propuesto la elaboración de una nueva Ordenanza que regule la participación ciudadana en el municipio. Sin embargo, el Concejo Municipal no la ha aprobado.

En el caso de Matagalpa, se puso de manifiesto a través de la colaboración en las jornadas de vacunación. También colaboraron con el Ministerio de Salud (MINSa) y cumplieron un rol protagónico muy activo. Asimismo, manifestaron que la realización de los roles antes destacados está vinculada a las debilidades y fortalezas como organización.

Dentro de las debilidades destacan la dispersión de la sociedad civil en sus acciones, la necesidad de una sociedad civil más articulada y organizada y con objetivos comunes. "Eso lo sabe el Gobierno", afirman. Otra debilidad es la "campana del terror", las "OSC's alienadas" y ausencia de oportunidades. "El miedo -afirman- puede estar funcionando particularmente en León".

Señalan que ciertas debilidades se están convirtiendo en fortalezas. Existe crisis del sistema político, por todo ello es importante organizarse, fomentar conciencia ciudadana, hacer valer los derechos y la no confrontación. Esta situación ha generado que cada día haya más organizaciones trabajando juntas en esa dirección.

Para los gobiernos y partidos políticos las OSC's no se ven como complementarias, sino "lamentablemente como sustitutas o como oposición política, y no como un bloque más de la democracia"²³.

²³ Dicha sustitución aparece claramente identificada en los planteamientos de varios funcionarios del Gobierno Central. Sobre ello, se puede consultar: "La "sociedad civil" como agentes del imperio" en *El 19 Digital* de 13 de noviembre de 2009. Año de la Solidaridad, en: http://www.el9digital.com/index.php?option=com_content&view=article&id=7880:la-qsociedad-civilq-como-agentes-del-imperio&catid=21:politica&Itemid=14

Gobiernos Municipales

Otro de los sectores entrevistados es el sector de las alcaldías, las cuales tienen diversas visiones sobre los roles que debe jugar la sociedad civil.

La Alcaldía de León manifestó que en Nicaragua "mayoritariamente existe una sociedad civil no organizada, la partidaria está organizada; no existe una sociedad civil organizada de cara a temas centrales del país; las OSC's están politizadas, muchas quieren ser más frentistas que el frente, más danielistas que Daniel o todo lo contrario, las de derecha más imperialistas que el imperio, más obamistas que Obama".

Asimismo, considera que uno de sus roles es mejorar las capacidades de emprendimiento de las OSC's, por ejemplo las que desarrollan actividades productivas y que "son muy paternalistas". En este sentido, manifiesta que las OSC's tienen 3 grandes problemas, y son los siguientes:

En primer lugar, no se ha podido dejar atrás la crisis de postguerra. En segundo lugar, existe una descomposición en el liderazgo político y partidario. "Todos quieren hacer todo y por eso no se terminan de organizar". Y en tercer lugar, hay una dispersión de la sociedad civil. Todo ello conlleva a que no existan acuerdos en temas esenciales, como el medioambiental y el laboral. "Todos están viendo las ventajas que se le puede sacar a la hora de las elecciones".

Por su parte la Alcaldía de Granada sostuvo que "la sociedad civil es un grupo participativo necesario para echar a andar este país, y cualquier país, pues no solo le corresponde a un gobierno". Es decir, la sociedad civil tiene que estar inmiscuida en el desarrollo y problemática nacional.

Asimismo, las OSC's tienen como rol complementar la labor del gobierno. "Son ciudadanos que contribuyen con sus impuestos, aportan. A través de las OSC's se consiguen muchas cosas (para las) que el gobierno tiene limitaciones; es otro instrumento para captar ese apoyo que necesita el gobierno municipal".

Ese rol de complementariedad a las acciones del gobierno también lo comparte la Alcaldía de Boaco, que manifestó: "Entre más participe la gente menos trabajo tiene el alcalde".

Se puede decir entonces que para los gobiernos municipales entrevistados la sociedad civil en Nicaragua cumple con el rol de complementariedad a la acción de gobierno, así como el rol de desarrollo de actividades productivas.

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Otro sector entrevistado dentro de la presente investigación es el correspondiente a los partidos políticos con representación parlamentaria. Según la Bancada Democrática Nicaragüense la sociedad civil tiene un valor muy importante en los Estados Sociales de Derecho, “sobre todo cuando existe un gobierno con pretensiones autoritarias.

Para esta Bancada la sociedad civil tiene importancia “al crear conciencia de respeto a la ley, respeto a la autoridad, respeto al Estado de Derecho, y el respeto sobre todo a los derechos humanos que son violentados constantemente”.

Este partido político no está de acuerdo con que la sociedad civil, en relación a las manifestaciones públicas, pretenda desligarse y guardar una separación total con los partidos políticos, ya que deben buscar cómo ayudarse mutuamente.

Considera que si no existiera la sociedad civil, organizada a través de ONG`s, no se sabría en qué condiciones estaría un sector importante de la sociedad, ya que a través de ellas se canalizan recursos que son bien manejados, “cosa que no han hecho los gobiernos”.

Por otro lado, este partido político sostiene que otro rol importante de la sociedad civil es la defensa del derecho de expresión. Asimismo, señala que muchas organizaciones civiles estuvieron nutridas o tuvieron vinculación en el pasado con el partido de gobierno actual, pero al ver hacia dónde iba el orteguismo decidieron separarse, ya que consideran que los principios que movieron la revolución y por los cuales lucharon, fueron traicionados, “ya que se degeneró en prebendismo y acaparamiento de dinero”.

Por su parte, la Bancada Frente Sandinista considera que la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil están trabajando en su rol de complementariedad de la sociedad, y juegan un rol positivo. Asimismo destacó que en los gobiernos neoliberales se creaban ONG`s para hacer los trabajos que debía realizar el gobierno en áreas como educación y salud.

Afirma que “se llegó al extremo de ver a ONG`s convertidas en bancos, ONG`s convertidas en clínicas privadas que hoy son hospitales, y ONG`s convertidas en universidades privadas. Eso ha desvirtuado el trabajo sin fines de lucro”.

En tal sentido, considera que el trabajo sin fines de lucro es para ayudar a la población en un área determinada, no con el afán de lucrarse,

ya que se han utilizado algunas de estas organizaciones para desestabilizar al gobierno y para hacer controles políticos.

“Una cosa es que te asocies, y otra para qué te asocias. La ley la regula si te asocias para no hacer negocios para no tener utilidades. Y si te asocias para hacer negocios para eso están las empresas”, afirman.

Se puede decir entonces, que para los partidos políticos con representación parlamentaria entrevistados, la sociedad civil en Nicaragua tiene los siguientes roles: la creación de conciencia de respeto a la ley, al estado de derecho y sobre todo a los derechos humanos; la canalización de recursos destinados a los sectores donde hay ausencia del Estado, la defensa al derecho de expresión, y la complementariedad a la sociedad.

Cooperación Internacional

Otro de los sectores entrevistados es la cooperación internacional. Para ésta, la sociedad civil tiene una enorme responsabilidad. Es la encargada de levantar la demanda de la población. La Ley de Participación Ciudadana considera que la demanda se levanta por comarcas, barrios y municipios. Esto se ha realizado con el apoyo de todas las agencias de cooperación que han financiado este proceso.

El problema –afirman– es que actualmente ya no se utiliza esa información para hacer la oferta: “¿Para qué la cooperación está financiando tanto esa demanda en una manera ordenada, coherente, según las leyes, si después, cuando esa demanda ya está preparada, ésta no es utilizada para la oferta?”. Asimismo, destacan que en otras ocasiones la cooperación, muchas veces, sin tomar en cuenta que la oferta no tiene nada que ver con la demanda, financia la oferta.

La cooperación manifestó que la tarea de fiscalización que realizan algunas ONG`s ha servido como insumo para conocer la utilización de los fondos públicos que las agencias de cooperación ponen a disposición de los gobiernos. Esta situación se ha manifestado de esta forma debido a que el gobierno no publica mucha información en los ministerios sobre la utilización de estos fondos.

En tal sentido, “los presupuestos no están abiertos”, hace falta transparencia en la información, lo cual dificulta la planeación de acciones y hace que el trabajo de la cooperación se dificulte. Por ejemplo, afirma la cooperación que en mu-

chas ocasiones la cooperación recurre a ONG's especializadas en control de presupuesto para que éstas logren abrir un poco el presupuesto, con el fin de que "la cooperación pueda entender mejor adónde va nuestro dinero".

"Las cosas no avanzan como deberían avanzar, entonces se juntan a unas reuniones de reclamos y nosotros aprovechamos esa información que es mucho más valiosa que los informes de auditoría social".

En igual sentido, sostuvo que últimamente ha observado que organizaciones de la sociedad civil se encargan de levantar la demanda, tal como debería ser la estrategia del país y la estrategia de desarrollo humano, pero cuando los gobiernos envían su oferta, no se toma en cuenta a la demanda levantada por las organizaciones de la sociedad civil, que es una demanda totalmente diferente.

Los gobiernos ponen sus recetas y después utilizan a las ONG's para implementar o entregar esa oferta a los beneficiarios, desvirtuando el papel de las ONG's y utilizándolas como agencias de entrega de bienes o servicios.

Asimismo, la cooperación ve a la sociedad civil nicaragüense como una sociedad diversa, dispersa, con intereses de gremios, de confrontación, de colaboración, compitiendo por fondos económicos. A su vez, señala que las OSC's se encuentran en mayor o menor medida politizadas. Todas tratan de influir, de incidir, y de auditar, destacando como roles de éstas su función de influencia y fiscalización (auditoría).

En tal sentido la cooperación considera que ese es "el rol más polémico, el que más influye en las relaciones críticas OSC's y el Estado". Otro elemento que destaca como importante es la cultura política en Nicaragua, ya que en el ejercicio del poder hay poca vocación de transparencia, de rendición de cuentas, de servicio al público. Existe un déficit de ciudadanía, de ejercicio de la democracia, y de cultura política, afirma.

Por otro lado, otro sector de la cooperación considera que la sociedad civil tiene como objetivo meterse en política por definición, aunque guardan el dinamismo a pesar de las necesidades. "Es necesario el dinamismo, ahora el dinamismo es un riesgo y la gente se cansa".

Señala que las funciones de las OSC's en Nicaragua, igual que en todos los países, son las propias de actores externos al Estado, y que no son electos de manera democrática, sino que son grupos de interés, representan a ONG's, algún sector privado, universidades, iglesias y par-

tidos políticos, y "tienen un papel esencial en el desarrollo, en la vida social, política, cultural y económica de un país".

En Nicaragua se ha considerado que las OSC's son sólo las ONG's, pero según la cooperación las OSC's representan todo lo que no es el Estado. Las OSC's están muy ligadas al nivel urbano y rural de base de la población; "tienen una colocación geográfica, de tierra, de comunidades". Son órganos de consulta, actores de desarrollo, con o sin fines de lucro.

Otro punto destacado en las entrevistas con la cooperación es lo difícil que ha sido organizar el sistema del Consejo de Poder Ciudadano. "Este no es sociedad civil porque Ortega los maneja y delega el poder en su esposa, por lo tanto no corresponde a la definición de actores no estatales".

Se puede decir entonces que para la Cooperación Internacional entrevistada, la sociedad civil en Nicaragua tiene diversos roles, tales como el levantamiento de la demanda de la población para presentarle ofertas al gobierno, la tarea de incidencia y fiscalización, y servir como órganos de consulta y como actores de desarrollo.

4.2 Relaciones del Actual Gobierno con la Sociedad Civil

En el presente apartado se recogen diversos elementos que determinan las relaciones del actual gobierno con la sociedad civil, según los distintos actores entrevistados.

Organizaciones de la Sociedad Civil

a) Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Central

Según la Coordinadora Civil, la postura crítica que ha mantenido hacia los diferentes gobiernos ha llevado a la falta de un marco de relaciones de respeto. En ese sentido, la falta de respeto se ha manifestado en la carencia de "reconocer el papel de la sociedad civil". Según afirma la Coordinadora, "ningún gobierno ha respetado el papel de la sociedad civil" como intermediador entre el Estado y las políticas públicas.

También manifiesta que los diferentes gobiernos no reconocen la participación activa de la sociedad civil. “Ellos consideran que la participación de la sociedad civil es irse a sentar a escuchar lo que dice el gobierno, y nosotros hemos asumido que nuestro papel no es ir a calentar asientos, sino tener una voz que reivindique los intereses de la aplicación de las políticas públicas, sociales y económicas de manera equitativa, que es lo que no se ha hecho aquí”.

A su vez, la Coordinadora Civil sostuvo que los diferentes gobiernos han observado siempre un sesgo; responden a intereses de sus partidos y no a los de la nación; elaboran el presupuesto de acuerdo a sus intereses y a su discrecionalidad.

“Por ejemplo, un gobierno tenía preferencia por los banqueros, otro gobierno tenía preferencia por los productores, y ahora este gobierno tiene preferencia por su enriquecimiento partidario”. Para ello –afirma– han utilizado como interlocutores con el gobierno central y municipal lo que hoy se llaman Consejos del Poder Ciudadano (CPC), y lo que para el gobierno de Alemán eran las Juntas Comunitarias de Orden y Progreso (JCOP).

“Cuando nosotros empezamos a aprender a analizar el presupuesto sin ser economistas, entonces recibimos señalamientos como el que hizo un diputado hace muchos años, quien era jefe de la Comisión Económica de la Asamblea Nacional. Cuando llegamos a hablar del presupuesto, este diputado nos advirtió que si queríamos hablar del presupuesto y opinar, mejor nos hiciéramos diputados, o miembros de un partido político, porque la concepción que ellos tienen de la sociedad civil es que nosotros somos súbditos, somos vasallos y sólo tenemos que recibir las orientaciones, los lineamientos y las propuestas”.

Asimismo, señala que no ha sido fácil la situación de la sociedad civil con el actual gobierno, independientemente del acontecimiento del 8 de agosto de 2009 (agresión a la Coordinadora Civil luego de presentar una propuesta de nación). Cuando el FSLN ganó las elecciones, la Coordinadora Civil envió una carta de felicitación al gobierno, señalándole que su programa contenía elementos de acciones sociales que tenían relación con el trabajo que la Coordinadora venía realizando, y que por tanto “necesitábamos hablar para presentarles qué somos nosotros, y comunicarnos. Nunca hemos recibido una respuesta ni de cartas ni de correos electrónicos”.

Según la Coordinadora Civil, la situación anteriormente expuesta se debe a la fortaleza de

la organización del partido Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), con una militancia capaz de asumir los retos del gobierno. “Ellos creen que no necesitan a nadie, que son capaces de echar a andar las políticas, pero se complicaron porque las políticas no tienen dueño, son de todos los nicaragüenses”.

Por su parte, enfatizó que el gobierno ha desconocido una serie de leyes, tales como el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA), aprobación del código penal (penalización del aborto terapéutico), que sus diputados en gobiernos anteriores han aprobado, y que hoy consideran que son leyes neoliberales, al igual que “le ponen en bandeja todas las propuestas al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial”.

Por lo tanto, considera que existe un doble discurso por parte del gobierno, “que tiene una política cerrada con esa autosuficiencia y arrogancia que caracteriza a estos grupos que no se pueden llamar de izquierda, porque realmente, cuando un presupuesto de un gobierno que dice que es de todos, su mayor énfasis lo hace en el pago de la deuda pública, y eso va a los más ricos de Nicaragua, entonces este gobierno no tiene enfoque social”.

A su vez la Coordinadora Civil manifiesta que la política de este gobierno es “cerrar toda comunicación con la sociedad civil, ser autista, ser autosuficiente”. Considera que es un gobierno que no permite que otros opinen, no reconoce a nadie como interlocutor, generando grandes efectos negativos en los que la mayoría de la población nicaragüense resulta ser la mayor perjudicada; por ejemplo, con el cierre de la Cuenta Reto del Milenio y el retiro de gran parte de la Cooperación Internacional.

También señala que este gobierno ve a toda la sociedad civil que no es afín o que no está alineada a él, o que no es partidaria, como una amenaza; olvidándose que muchos de sus altos funcionarios fueron fundadores de la Coordinadora Civil.

“No pueden decir que no nos conocen, porque hemos tenido una historia en común que nos vincula a la lucha del FSLN por la justicia social, por la democracia y el bien común. Hay una cultura de exclusión, o estás conmigo o estás contra mí”.

Por otro lado, señaló que los gobiernos y los partidos no reconocen el papel autónomo de la sociedad civil, sino que reconocen a una sociedad civil limitada y como brazo político de un partido.

“Es el principal obstáculo, es un obstáculo de voluntad política”.

La Coordinadora se identifica como una organización autónoma e independiente de los partidos políticos, grupos económicos, posiciones religiosas o ideológicas, porque afirma reconocer una Nicaragua diversa: “no podemos encostalar en una misma estructura a todos los nicaragüenses”.

Otro sector de la sociedad civil entrevistada señaló que el gobierno no hace efectiva la participación; afirma que los espacios se restringen día a día y que existe una política intolerante con la diversidad de pensamiento. Considera que las relaciones deben ser muy respetuosas, y que el gobierno debe ser tolerante con la divergencia, debe respetar el ordenamiento jurídico.

Afirma que el gobierno ha cerrado filas, ha reducido espacios de participación, y que en su seno hay mucha intolerancia y prevalece el pensamiento único (“conmigo o contra mí). “Eso no abona a una sociedad democrática, con libertad de ideas, opinión o posicionamiento crítico”.

A su vez, otro sector de la sociedad civil entrevistada manifestó que las relaciones han ido involucionando con relación a gobiernos anteriores. En ese sentido el gobierno actual desde que tomó el poder partió de la premisa que las OSC’s “habían asaltado el Estado”. Asimismo, señala que el gobierno no tiene visión de Estado, “es sectario, partidario, y tiene un enfoque utilitarista, de subordinación a sus prácticas”.

Expone como ejemplo el programa Hambre Cero, el cual se planteó y acordó ponerse en marcha en coordinación con las OSC’s que trabajaban en esa materia, pero tres meses después se hizo lo contrario: el gobierno decidió hacerlo por sí mismo.

También destacó que las relaciones con la sociedad civil las marca el gobierno, y que en realidad éstas son tensas, conflictivas y de confrontación. Tienen mejores relaciones aquellas organizaciones que no tocan temas de derechos. Aquellas OSC’s consideradas contrarias al gobierno son descalificadas y tildadas como “plataformas políticas enemigas”.

También señaló que el gobierno desaprovecha el potencial de las OSC’s, es un “gobierno con una visión utilitaria, con poder de mando, una visión sobre todo cortoplacista”. Por ejemplo, destaca el objetivo central del gobierno del año pasado (2008), en cuanto a las elecciones municipales, y el actual proyecto de reelección del actual presi-

dente de la República²⁴. “Toda la visión gubernamental se subordina a esos intereses”.

Por su parte, manifestó que las OSC’s requieren de regularización, necesitan un Estado con esa capacidad, “sin embargo, en la sociedad nicaragüense el actual gobierno no tiene legitimidad de Estado Democrático”. En este sentido, señaló que regularización en estas circunstancias sería igual a control.

Expone como ejemplo de esto la experiencia en el caso CINCO, donde se violaron todas las normas, ya que CINCO fue citado por el Ministerio de Gobernación (MINGOB) para un trámite administrativo, y ese mismo día le habían levantado la protección del sigilo bancario y sus representantes estaban siendo ya procesados por la vía jurisdiccional penal. “Más bien se requiere en la actualidad mayor apertura, mayor libertad y no interferencia del Estado”²⁵.

Para la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, la relación sociedad civil con el actual gobierno se manifiesta de diferentes maneras, dependiendo de los actores de la sociedad civil. “Hay una sociedad civil que ciertamente favorece los intereses del gobierno y está en comunidad con él y con sus decisiones”, afirma.

En ese sentido, sostuvo que el gobierno ha tratado de construir su propia sociedad civil y la ha llamado la “sociedad civil popular”, cuyas relaciones son de intercambio, es decir, busca apoyo, le entrega algún tipo de prestaciones, le da prerrogativas, le da privilegios, oportunidades; es una sociedad civil con la que mantiene buenas relaciones.

Por otra parte, afirma que existe otra sociedad civil más activa, con la que tiene relaciones conflictivas, que han nacido por una “incomprensión de roles, sobretodo de los roles por parte del gobierno”.

Tal como ya se sostuvo por parte de anteriores entrevistados, la relación conflictiva inicia con el tema del programa Hambre Cero. Para la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local el conflicto se origina “afortunadamente por un debate en torno a un programa, a una política pública”, pero posteriormente se traslada a otros ámbitos ya más políticos relacionados a los roles y ejercicio de derechos políticos, y el ejercicio de

²⁴ Esta entrevista fue realizada con anterioridad a la sentencia No 504 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que “habilita al actual presidente a postularse para otro mandato”. Sobre las irregularidades jurídicas de este documento véase (García, 2009a).

²⁵ Sobre esta misma idea véase: “Autoridades tratan de impedir auditoría social” La Prensa 30 de octubre de 2009.

la democracia. “El gobierno empezó a descalificar a la sociedad civil, a referirse a ella como “agentes del imperio”.

Por otro lado, manifiesta que el conflicto tiene otro componente, como es el factor de la autonomía. En el año 2008 la pugna se ubica en la intensión del gobierno de cerrar las puertas de autonomía que había ganado la sociedad civil; en este sentido señaló que ésta busca cómo mantener las puertas abiertas y seguir ejerciendo su rol fiscalizador que el gobierno no acepta.

Otro tema fundamental para entender las tensiones existentes entre las OSC's y el gobierno actual son los CPC's. A este respecto, un sector de la sociedad civil entrevistada señaló que “los CPC's son la visión de la sociedad civil oficial, son ejecutores de programas de gobierno. Son un actor más pero no el único”. Asimismo, considera que los CPC's monopolizan la relación de interlocución entre la sociedad y el Estado, a través del Poder Ejecutivo.

En ese sentido, caracteriza a los CPC's de la siguiente manera:

“En primer lugar, los CPC's pretenden tener una función utilitaria en la práctica, que sirve para canalizar las actividades gubernamentales, es decir, su papel es identificar beneficiarios y trasladar esos beneficios a éstos. En segundo lugar, los CPC's sirven como instancia de participación; no siempre todos los CPC's son sólo sandinistas. Existen personas que buscan algo que les den. Y en tercer lugar los CPC's tiene una dimensión cuasipartidaria, y sirven como medios para identificar el nuevo liderazgo en el partido FSLN. No son contradictorios al partido, se empalman.

Para la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, los CPC's no son competidores de la sociedad civil, ya que este gobierno no está desviando hacia los CPC's funciones que tiene la sociedad civil.

Señaló que los CPC's compiten en la interlocución con el gobierno, pero no compiten en el acceso a los recursos, ni en el acceso a los bienes y a los servicios que brinda el gobierno; no compite en el ejercicio de control al gobierno, pues los CPC's no hacen control al gobierno.

“Los CPC's son facilitadores, son prestadores de servicios públicos, son parte de lo que se llama en la ciencia política la para-administración pública, no compiten en el acceso a la información pública, porque el gobierno, tanto a los CPC's como a la sociedad civil, les tiene cerradas las puertas, no les da información”.

Asimismo, señaló que los CPC's entran en conflicto sólo cuando son utilizados por el gobierno como fuerzas de choque en contra de las movilizaciones de algunos sectores de la sociedad civil. “A los CPC's el gobierno les está haciendo un flaco favor, o más bien no les está haciendo ningún favor al tenerlos enclaustrados, al tenerlos como mecanismos enjaulados de diálogo con unilateral con el gobierno, porque la sociedad civil por naturaleza tiende a todo lo contrario, a tener la menor cantidad de controles”.

Por lo tanto, según la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, la sociedad civil y los CPC's no compiten. La primera es autónoma, la segunda depende del gobierno. “Si alguien no pertenece a la RED, nadie va a correrlo del trabajo, nadie le dice que si no pertenece a la RED no va a acceder a un programa público”.

Señaló que los CPC's existen en la medida en que el gobierno central y los gobiernos municipales le dan protagonismo, “le ponen todo a su favor”, y considera que en algunas situaciones y en algunos municipios van a colaborar, “se van a juntar porque no tienen de otra”, debido a la crisis económica. Por el contrario, destacó que cuando instrumentalicen a los CPC's como órganos de ataque contra la sociedad civil, van a chocar.

En síntesis, para las OSC's a nivel central entrevistadas, las razones que generan tensiones entre éstas y el actual gobierno son en primer lugar, la falta de un marco de relaciones de respeto que implique el reconocimiento del papel de la sociedad civil como intermediador entre el Estado y las políticas públicas, así como el reconocimiento del papel autónomo de la sociedad civil.

En segundo lugar, la falta de reconocimiento del gobierno de la participación activa de la sociedad civil. En tercer lugar, los intereses partidarios y no de nación del gobierno. En cuarto lugar, la fortaleza de la organización del partido FSLN y su política cerrada y de autosuficiencia. En quinto lugar, el observar como amenaza a toda la sociedad civil que no es afín y que no está alineada al gobierno. Existe una cultura de exclusión, “conmigo o contra a mí”.

En sexto lugar, la carencia de una participación ciudadana efectiva respetando el ordenamiento jurídico. En séptimo lugar, el discurso del gobierno descalificando a las OSC's autónomas como “plataformas políticas enemigas, agentes del imperio”. Y en octavo lugar el tratamiento preferencial a la denominada sociedad civil popular o a aquellas OSC's que favorecen los intereses del gobierno.

Por último, otro generador de conflicto entre las OSC's y el actual gobierno es el papel que han jugado los CPC's como intermediadores exclusivos entre la sociedad civil y el gobierno²⁶.

b) Organización de la Sociedad Civil a Nivel Municipal

Los sectores de la sociedad civil entrevistados en Granada, León, Boaco, Puerto Cabezas y Matagalpa manifestaron que las relaciones son diversas en estos municipios, destacándose como elementos determinantes la procedencia política del gobierno municipal, y el grado de afinidad con el partido del gobierno municipal.

En el caso de Granada, se puede destacar que existe una buena relación con el gobierno local²⁷, no así con las delegaciones de instituciones del gobierno central como por ejemplo el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Forestal (MAGFOR) y el Ministerio de Educación (MINED), quienes favorecen sólo a sectores partidarios. En el sector salud manifestó que el MINSA sólo consulta al CPC, "aunque esos espacios no existan".

En el caso de León²⁸, se manifestó que no existe ninguna relación con el gobierno municipal, debido a que éste tiene una tendencia partidaria e ideológica a favorecer la participación con organizaciones afines. "Existe una relación hostil y de persecución".

En ese sentido, destacó que las relaciones con el gobierno municipal anterior no fueron excelentes, aunque funcionaba la Ley de Participación Ciudadana en donde se establecen los Comités de Desarrollo Comarcal (CDC) y los Comités de Desarrollo Municipal (CDM).

Por su parte, la organización de la sociedad civil entrevistada en Boaco²⁹, señaló que existen tensiones entre las OSC's con presencia en el municipio, pero que en el CDM procuran que estas tensiones desaparezcan, "que se trabaje bajo una sola bandera".

Este municipio es uno de los pocos en donde sigue funcionando el CDM³⁰. El trabajo que se realiza en el CDM, según el entrevistado es positivo, por ejemplo, en el proceso de elaboración del presupuesto municipal participativo, (PMP) "todos están participando en la elaboración del mismo". Asimismo, considera que hay apertura en el CDM por parte del gobierno municipal, y éste lo está promoviendo³¹.

Según la organización de la sociedad civil entrevistada de Puerto Cabezas³², en ese municipio las relaciones son buenas tanto con el gobierno municipal como con el gobierno regional.

Por su parte, la organización de la sociedad civil entrevistada en Matagalpa³³ manifestó que las relaciones con el gobierno central y municipal son de cordialidad. "Tratamos de evitar contradicciones a nivel comunitario, no hemos tenido problemas".

Otro elemento que ha afectado las relaciones entre la sociedad civil y el gobierno es la aparición de los CPC's³⁴. En ese sentido, el gobierno, según la organización de la sociedad civil en Granada, ha impuesto un modelo de organización desde la administración central.

"Imponen lo que se tiene que hacer", afirma, y manifiesta que en el caso de Granada el trabajo se ha venido cayendo, deteriorando y ha perdido apoyo. "Existe una marcha forzada de los CPC's", que operan bajo la lógica del clientelismo y del asistencialismo.

Un elemento a destacar según la organización de la sociedad civil entrevistada en León, es el hecho de que, en un primer momento, no ex-

26 Para el Gobierno (2007-2012), el modelo del Poder Ciudadano que integra la organización de los CPCs es vital para entender el concepto de Desarrollo Humano inmerso en su visión de Estado nicaragüense. En tal sentido, sostiene el Gobierno que "el concepto de Desarrollo Humano se expresa en el incremento de oportunidades y capacidades de las personas, garantizando el respeto efectivo de sus derechos y libertades. Es, desde el ámbito social, ofrecer y garantizar desde la institucionalidad del Estado el conjunto de oportunidades necesarias para garantizar la supervivencia plena y la vida, el ejercicio efectivo de las libertades para la realización plena del ser humano, que es el enfoque fundamental del Modelo de Desarrollo del Poder Ciudadano". En <http://www.pndh.gob.ni/desarrollohumano/pndh.shtml>

27 El Alcalde de Granada proviene de la PLC-VE (Partido Liberal Constitucionalista y Movimiento Vamos con Eduardo).

28 El Alcalde de León proviene del Partido Político Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

29 El Alcalde de Boaco proviene del Partido Político Partido Liberal Constitucionalista (PLC).

30 Sobre el escaso funcionamiento de los CDM's puede verse el estudio: (Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, 2009: 12)

31 El Municipio de Boaco en la actualidad presenta una situación particular. El alcalde no tiene mayoría en el Concejo. Dicha situación ha obstaculizado el funcionamiento del CDM. El alcalde (procedente del PLC) tiene buenas relaciones con las OSC's, no obstante los concejales (procedentes del FSLN y un PLC) bloquean continuamente la labor del alcalde.

32 El Alcalde de Puerto Cabezas proviene del Partido Político FSLN.

33 El Alcalde de Matagalpa proviene del Partido Político FSLN.

34 Sobre los CPC's ver: (Stuart, 2009).

istía ninguna relación con los CPC's, pero con el tiempo la relación se fue mejorando; por ejemplo, en cierto momento se llegó a compartir información económica sobre políticas públicas. Pero a partir de los acontecimientos del 8 de agosto del 2009 "se perdió todo tipo de relación".

Por su parte, la organización de la sociedad civil en Matagalpa manifestó una relación de coordinación con los CPC's. Sostuvo, que los CPCs no pueden sustituir a nadie, ni pueden ser los únicos. "Los CPCs son organizaciones políticas que hacen trabajo partidario".

En términos generales, se puede señalar que en el ámbito municipal, en relación a las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas, éstas manifestaron tener buenas relaciones con los gobiernos municipales. Las áreas de trabajo donde mejor se dan estas relaciones son en educación, salud y medioambiente.

No obstante, los temas vinculados a los derechos políticos y civiles y temas de la mujer, en general, presentan conflictos y tensiones entre las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos municipales, sobre todo si éstos son del partido político del gobierno central, y aquellas no son afines a este partido político.

Gobiernos Municipales

Otro de los sectores entrevistados fue el sector de las alcaldías. Según la alcaldía de Boaco, se está trabajando por reactivar el CDM, debido a que en la administración municipal anterior³⁵ se había abandonado este modelo y se había priorizado los CPC's.

La alcaldía de Boaco presenta una situación particular. Tal como ya se mencionó, está integrada por un concejo en el que el Alcalde no tiene mayoría. También señaló que ha habido un bloqueo de la participación por el Concejo. Manifestó oponerse al modelo de participación que el Gobierno Central fomenta, que "quiere darle a la gente".

Sobre las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil la alcaldía de Boaco sostuvo que dichas relaciones son buenas. Las diversas organizaciones participan en el CDM. En igual sentido, también señaló que las instituciones del Estado como el MINSA y el Ministerio de la Familia (MI-FAMILIA) están presentes en el CDM.

A su vez, agregó que se han generado tensiones entre el gobierno municipal y los delega-

dos de las instituciones del gobierno central. Un elemento que ha producido tensiones es la falta de transferencia presupuestaria por parte del gobierno central al municipio.

También sostuvo que Boaco fue el último municipio del país en recibir la primera transferencia del año. "El retraso de la transferencia es una estrategia para castigar con el siguiente ciclo presupuestario por no cumplir con las obligaciones".

Por otro lado, destacó que la participación ciudadana que promueve el gobierno central está fallando, "la perturbación partidaria es fuerte", ya que no existe un solo CPC en que sus miembros no sean sandinistas. "En las comarcas casi no hay CPC's", afirma. Aunque señaló no tener problemas con los CPC's, manifestó que si quieren participar deben formar parte del CDM para articular la participación.

La alcaldía de León, por su parte, manifestó que las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil presentes en el municipio son buenas, independientemente de que éstas sean sandinistas o no. "En León la situación no están tan polarizada, o politizada como en Managua", afirma.

Sostiene que las OSC's complementan el trabajo de la alcaldía, aunque existe una desconfianza en el ámbito central y local. Señaló que hay algunas OSC's que quieren sustituir el trabajo de la alcaldía, sin embargo, se puede apreciar que en el proceso de planificación municipal están participando ONG's, movimiento comunal, CPC's y organizaciones territoriales.

"La gente colabora y participa cuando uno es claro con ella, cuando uno da respuestas, cuando se dice lo que se puede hacer y lo que no; las personas colaboran independientemente de la afiliación política a un partido o no".

Por su parte, la alcaldía de Granada destacó que la participación que le da el gobierno municipal a la sociedad civil es amplia. Por ejemplo, le consulta soluciones a problemáticas de toda índole, ya sea en el sistema de comercio, tributaciones, servicios generales, etcétera.

Señaló que existen buenas relaciones en general de la sociedad civil con el gobierno municipal. En este sentido, mantienen relaciones abiertas con empresarios del sector hotelero y comerciantes, para resolver problemas de basura, ruido, niños de la calle, ganaderos, problemas de caminos, con las cámaras de comercio, con el Instituto Nicaragüense de Desarrollo Económico (INDE), club de rotarios, entre otros.

35 Alcalde Sandinista.

Por lo tanto concluye que en Granada se promueve la participación ciudadana de toda índole, se incluye a toda la población, de diferentes colores políticos, se realizan reuniones con líderes de todos los barrios, se incluye a los CPC's, la población se involucra en cabildos, en la elaboración del presupuesto municipal, consultas, sesiones de consejo. "Se siente que hay una mayor participación".

Aunque también destacó que la relación del gobierno central con las OSC's son "espinosas en temas específicos; por ejemplo la ley de costas con la empresa privada, o la ley tributaria".

Se puede decir entonces que los gobiernos municipales entrevistados coinciden en que las relaciones de las OSC's con sus gobiernos municipales son buenas, y que todos promueven la participación ciudadana con todos los sectores de la sociedad civil, independientemente que sean afines a su partido de gobierno o no.

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Otro sector entrevistado fueron los partidos políticos con representación parlamentaria. La Banca Democrática Nicaragüense manifestó que el gobierno actual no puede tener ninguna relación armónica con las organizaciones, llámese organizaciones civiles, iglesias o cooperativas, ya que éstas tienden a fortalecerse y desarrollarse en un ambiente demócrata.

"Como el gobierno no es demócrata, todo aquello que insinúe o que motive algún tipo de crítica a su gestión va a ser cuestionada; es por ello que se da una tensión entre la sociedad civil y el gobierno, ya que la libertad que se busca en el país choca con el autoritarismo del gobierno. El gobierno no acepta críticas de sus gestiones ni funcionarios".

Asimismo señaló que el secretismo con el que se maneja el gobierno es perjudicial, ya que no existe transparencia, entonces no se puede decir que hay un manejo saludable de los recursos. "El gobierno quiere acaparar todos los recursos", afirma.

34

También señaló que la relación con el gobierno es muy inestable, débil y pronostica que se va a descomponer más, "dado que las pretensiones de reelección del presidente al verse coartadas por los partidos políticos demócratas y por las organizaciones civiles, lo van a llevar a arremeter

en contra de todo tipo de adversario hacia su pre-tensión totalitaria".

Por otro lado, destacó que la relación del gobierno con la sociedad civil no es igualitaria para todas las organizaciones. En ese sentido, señaló la relación preferencial que tiene el gobierno con los CPC's, los cuales se encargan de "hacer activismo partidario". Señaló que ese es un inconveniente que debilita las relaciones de las organizaciones civiles independientes, ya que estas van a cumplir una misión con diferentes gremios indistintamente de quienes forman parte de estos gremios.

"Lo que interesa es que los resultados sean beneficiosos a un sector amplio de la sociedad, y eso perjudica el propósito del gobierno, que tiende a ser partidario frente a todas las organizaciones. Ellos han hecho su selección de tal manera que discrimine a todos los que no son partidarios de ellos, y los beneficios van orientados a un sector nada más.

Señaló que entre más regule el Estado a la sociedad civil, menor efectividad tienen las organizaciones civiles. En tal sentido, considera que debe existir algún tipo de regulación sobre la organización y administración de éstas, pero en cuanto al control de recursos y su procedencia, "esto no tiene sentido".

Afirma que el control gubernamental de los recursos de las organizaciones civiles impediría la eficiencia de éstas, que se verían en este caso vulnerables, pues en cualquier momento el gobierno podría tratar de intervenirlas, argumentando el control de recursos. "Eso no es saludable en una democracia".

Por su parte, la Bancada Sandinista manifestó que la relación del partido Frente Sandinista y organizaciones de la sociedad civil, así como las del gobierno y organizaciones de la sociedad civil son excelentes, ya que las OSC's realizan tareas complementarias al gobierno. "Las ONG's están trabajando de una forma normal, complementaria, sin pretender hacer el trabajo del gobierno".

También señaló que este gobierno fomenta la participación ciudadana a través de la organización de la población y a través de reconocerles a los organismos de la sociedad civil su rol. Sostuvo que este gobierno tiene una línea, y que lo que es actividad del gobierno no tiene porque "tercerarse", y hacerse más caro a la población, "sea quien sea".

Cooperación Internacional

Otro sector entrevistado fue la cooperación internacional. Una parte de ésta sostuvo que las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno son diversas. En ese sentido, destacó que a nivel sectorial existen tensiones con ciertas organizaciones, aunque con otras el gobierno trabaja de manera cercana.

Por otro lado, señaló que a nivel territorial, la relación “nos parece que es un poco mejor”, la cooperación está tratando de mejorar los espacios de incidencia de la sociedad civil, incluso del sector privado, en la formación de políticas del Estado.

Para definir ese marco de relaciones, la cooperación internacional entrevistada, partió del hecho de señalar las percepciones que se tenían cuando asumió el gobierno en 2007 en relación al recurso humano existente en diversas ONG’s, con mucha experiencia acumulada, y que sería una buena estrategia del gobierno el reclutamiento de los mejores cuadros provenientes de las ONG’s. Y agregó que resultó una sorpresa cuando esto no sucedió y, por el contrario, iniciaron los conflictos.

Por otro lado, la cooperación destacó las declaraciones de un alto funcionario del gobierno, quien sostuvo que todas las ONGs en Nicaragua eran bien vistas cuando trabajan en la misma línea del gobierno y para hacer el mismo objetivo. Sin embargo, se preguntó que dónde quedaban las funciones de las ONG’s dedicadas a la actividad de incidencia para cambiar políticas públicas.

A su vez, sostuvo que las relaciones entre el gobierno y la cooperación no han sido buenas, y señaló la experiencia de algunos países que cooperan con Nicaragua, y que han decidido dejar de cooperar.

En relación a la participación ciudadana, la cooperación destacó que el gobierno no cumple con su obligación de hacerla efectiva. “Más bien la está obstaculizando” en la medida en que, aun estando vigente el modelo de participación recogido en la Ley de Participación Ciudadana, sólo se trabaja con el modelo de los CPC’s, que representan a un partido político. “Ellos no representan ni una comarca, ni un barrio, ni un gremio”.

Sobre las relaciones del gobierno con las organizaciones de la sociedad civil, sostuvo que éste es un gobierno que quiere llevar totalmente todo al extremo, y “cuando están por fracasar,

después te pueden abrir algo que no estaba previsto; o puede ser que como llevan todo al extremo, terminen cayéndose”.

Otro sector de la cooperación entrevistada manifestó que la relación entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil es una “situación un poquito absurda”.

Afirma que casualmente fue la revolución y la Constitución de 1987 la que abrió un sinnúmero de ventanas a la organización y al ejercicio de las libertades ciudadanas como no se había dado en una etapa histórica anterior. Sin embargo, son algunos de los protagonistas de la aprobación de esa Constitución los que ahora la están ignorando y están desconociendo a importantes sectores de la población que tienen formas de organización y participación un tanto diferentes o autónomas o particulares de acuerdo a lo que dice el articulado de la propia Constitución.

En tal sentido, sostuvo que “quienes fueron en parte protagonistas de la Constitución ahora quieren negar lo que esa Constitución dice o la utilizan antojadizamente, la leen como les conviene; los artículos que les convienen los interpretan de una forma, y los que no les convienen ni siquiera los toman en cuenta”.

Por otro lado, en relación a la participación ciudadana, destacó que sobre el tema existe un contrasentido, “al querer plantear un modelo de participación ciudadana de arriba hacia abajo; la participación ciudadana funciona en sentido contrario, de abajo hacia arriba”.

En ese sentido, señaló que los modelos y organizaciones que son impuestas de arriba hacia abajo “llevan en su propio seno la semilla de su autodestrucción”. En la medida en que desaparece la condición que les da sustento, como es la voluntad del gobernante de mantener viva su organización, entonces la organización se muere.

Enfatizó que en Nicaragua han existido experiencias en las que el modelo de participación “de arriba hacia abajo” no ha funcionado. Por ejemplo, entre muchas organizaciones que transitaban de los 80 a los 90, sólo sobrevivieron aquellas que tenían “un sustento de base, un sustento propio del interés de la gente que la conformaba; el resto de organizaciones que existían fracasaron cuando terminó el gobierno sandinista.

Agregó que organizaciones que sobrevivieron, como el Movimiento Comunal, definitivamente lo hicieron porque tenían “algún sustento en la población, tenían alguna raíz”.

Por otro lado, señaló las experiencias del período de gobierno del ex-presidente Arnoldo

Alemania, que formó las Juntas Comunitarias de Orden y Progreso (JCOP), desaparecidas al finalizar su mandato, puesto que su sucesor no las siguió respaldando. “Entonces, el modelo de participación ciudadana que propone el gobierno del presidente Ortega tiene esas mismas características”.

Por otro lado, la cooperación sostiene que las relaciones de conflicto entre el gobierno y organizaciones de la sociedad civil se manifiestan en la intención del gobierno de otorgar exclusividad a las organizaciones de ese modelo de participación ciudadana que el gobierno le llama el “modelo del poder ciudadano”.

En tal sentido, destaca que estas se convierten en interlocutores privilegiados por el gobierno, situación que deja por fuera a otros espacios de participación ciudadana que pueden tener mayor o menor legitimidad, pero que en definitiva “allí están, y existen”.

Así pues, señaló que la Ley de Participación Ciudadana no ha sido derogada oficialmente por el gobierno, “pero el gobierno lo que hace es desconocerla, no ponerla en práctica”, y agregó que la Ley de Participación Ciudadana estaría funcionando si las organizaciones ciudadanas reclamaran su funcionamiento.

En tal sentido, agregó que existen organizaciones que han decidido acomodarse al nuevo modelo, no entrar en confrontación con la alcaldía y buscar cómo coordinar las cosas con las gentes de los CPC’s, con el objeto de utilizar esa vía para canalizar demandas.

De igual forma, sostuvo que el modelo CPC se caracteriza por ser excluyente, sectorizado, un modelo paraestatal y utilizado para controlar o ejercer presión sobre otros grupos organizados y restarle legitimidad o restarle participación. “En el peor de los casos han sido utilizados como fuerza de choque”.

Por su parte, otro sector de la cooperación entrevistado destacó el hecho que “el gobierno ha intentado dividir las OSC’s entre buenas y malas, y dentro de las malas, las malas y las muy malas; esto es un hecho grave”.

En tal sentido, sostuvo que a nivel de las iglesias, el gobierno no las ha tocado mucho, pero a nivel del sector privado (COSEP), éste se dio cuenta que no podía formar una oposición política, que era un error la confrontación, y se ha ubicado como un “órgano de consulta”, participando de esta forma en la vida política.

Las relaciones de conflicto se han manifestado con las ONG’s y las organizaciones locales

como una estrategia para conseguir dos objetivos. Por un lado, la permanencia en el poder, y por otro, asegurar la ortodoxia del danielismo a todos los niveles.

En tal sentido, destacó que cualquier persona que critica al gobierno está considerada como un “no amigo”, y se dirige sobretodo con personas que formaron parte de su gobierno en el pasado, y que en la actualidad “ya no están”.

Por otro lado, sostuvo que aquellas organizaciones que se alinean con el gobierno, como es el caso de la coordinadora social, no presentan relaciones de conflicto. En ese sentido, señaló que este es un gobierno que no acepta la crítica, independientemente que ésta sea positiva.

Enfatizó que “es imposible tener razón en todos los ámbitos”. Asimismo, agregó que el gobierno tiene sus medios de comunicación y no ha querido hablar con otros medios que no simpatizan con él.

“Eso es un error: no querer hablar a toda la prensa, no comunicar todo, y suprimir toda publicidad estatal en aquellos medios que no están alineados con él. En vez de haber puesto a la prensa de su lado, la pusieron en contra”. En relación a la participación ciudadana, destacó que ésta “culminó con “el fraude de las elecciones del 2008”.

En síntesis, se puede decir que para la cooperación internacional las relaciones del gobierno con las OSC’s son diversas. A nivel sectorial existen tensiones con ciertas organizaciones, y a nivel territorial la relación parece ser un poco mejor.

Coinciden en que el gobierno tiene buenas relaciones con las OSC’s afines o alineadas, todo lo contrario de aquellas OSC’s que presentan críticas a la actuación de éste. Asimismo, un elemento que destacan es el hecho de que el gobierno no respeta el sistema de participación ciudadana, establecido en la ley de participación ciudadana, y que sólo trabaja con su modelo de los CPC’s.

4.3 Futuro de las relaciones del actual Gobierno con la sociedad civil

En el presente apartado los diversos actores entrevistados sobre las relaciones del actual gobierno con la sociedad civil hacia el futuro presentan diversas opiniones que coinciden con las ya sostenidas en base a la actualidad. Los que manifestaron tener buenas relaciones con el gobierno la seguirán teniendo, por su parte aquellas que sostuvieron malas relaciones, no ven un cambio en las mismas, sino por el contrario una profundización de las tensiones.

Organizaciones de la Sociedad Civil

a) Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Central

Una de las organizaciones civiles entrevistadas sostuvo que el futuro de las relaciones del actual gobierno con la sociedad civil resulta difícil predecirlo. Sin embargo, señaló que las OSC's deben mantener una posición de resistencia que implique el mantenimiento de criterios, posiciones, y por supuesto espacios para discutir.

En ese sentido, destacó que “si las personas realmente creen que están contribuyendo al desarrollo de la sociedad y que su quehacer está dentro del marco jurídico de la Constitución, deben presionar para plantear las cosas”. Asimismo, agregó que la defensa de las cuestiones que se plantean deben de hacerse de manera pacífica, ordenada, no dejar que los espacios se cierren.

A su vez, otra organización de la sociedad civil entrevistada destacó que las relaciones del gobierno con la sociedad civil en el futuro se van a polarizar, creando un panorama de mayor confrontación debido a la visión cortoplacista del gobierno sobre su proyecto político de alcanzar la reelección para permanecer en el poder. En tal sentido, señaló que “eso va a seguir siendo así, a menos que las OSC's vuelvan a ver hacia otro lado”.

Ante una situación como ésta, la organización de la sociedad civil entrevistada sostiene que se producirá polarización con gobiernos internacionales y con ONGs internacionales que continúen financiando a las OSC's nacionales;

eso irritará al Gobierno, que reaccionará “con su paranoia de regular los fondos internacionales, de etiquetar a las ONG's como instrumentos del imperio, de llamarlas injerencistas”. En un escenario como éste, manifestó que “saldrá de nuevo a luz el Manual³⁶ para dominar a las ONGs”.

Por su parte, la Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local señaló que las relaciones a futuro entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, no serán buenas, por lo menos aquellas relaciones con la sociedad civil autónoma, debido a que “éste es un gobierno que no respeta la autonomía de las OSC's y que busca la hegemonía sobre la sociedad, con menos legitimación que la que tuvo hace 19 años”.

En ese sentido, manifestó que este gobierno no se da cuenta que hay “ámbitos de la sociedad civil que han ganado en autonomía política, tal vez no financiera, pero sí política”, con mayor capacidad para autodefinir sus estrategias, su liderazgo, sus propias normas. “Son organizaciones que han avanzado en el auto gobierno, lo cual se opone a una estrategia de cooptación del gobierno. En ese sentido las relaciones las ve mal; “las perspectivas son de confrontación, de choque, y esos choques se van a seguir dando”.

A su vez, sostuvo que nunca un gobierno, por muy fuerte que haya sido, ha podido cooptar a toda la sociedad civil, porque es imposible, y menos a la sociedad civil de esta época, del siglo XXI, que está interconectada, con contactos en todo el mundo, en donde hay información, recursos financieros, alianzas estratégicas, entre otros elementos.

Por las razones expuestas la confrontación existirá. Sin embargo, ello no niega que bajo algunas circunstancias, como por ejemplo emergencias, huracanes, hambrunas, si el gobierno entiende la necesidad de trabajar juntos, “nos podemos juntar”.

Destacó que las confrontaciones siempre han existido con los gobiernos anteriores, sin embargo, esos gobiernos no criminalizaban tanto a las organizaciones civiles por el hecho de ser autónomas; “ellos sabían que no éramos harina de su costal; todo lo contrario del actual gobierno, que cree que sí lo somos, pero precisamente ese es nuestro gran pecado, que no lo somos”.

Se puede decir entonces, que las OSC's entrevistadas a nivel central coinciden en que las relaciones del gobierno con la sociedad civil no serán buenas, debido a que este es un gobierno

³⁶ Manual elaborado por el Poder Ejecutivo para regular a las ONG's.

que cierra espacios de diálogo, no respeta la autonomía de las OSC's y busca la hegemonía sobre la sociedad.

b) Organizaciones de la Sociedad Civil a Nivel Municipal

Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas en los municipios de Granada, Boaco, Puerto Cabezas y Matagalpa sobre las relaciones del gobierno con las organizaciones de la sociedad civil sostuvieron diversos planteamientos.

Por un lado, Granada consideró que las relaciones con el gobierno central hacia futuro existirán en una lógica de imposición del modelo de participación ciudadana que impulsa el gobierno. Así mismo, sostuvo que esa situación debe ayudar a la unidad de acción en los territorios.

“Es un elemento de grandes oportunidades, para presionar, para sobrevivir”, afirma. En ese sentido, destacó que el sistema está obligando a ello. Sobre las relaciones con el gobierno municipal, destacó que “son muy buenas”.

Por su parte, la organización civil entrevistada en Boaco sostuvo la existencia de buenas relaciones hacia el futuro con el gobierno municipal. En la actualidad trabajan en la formación de alianzas con los partidos políticos que esperan se logren concretizar y logren generar efectos positivos hacia el futuro.

En el caso de Matagalpa, la organización de la sociedad civil entrevistada destacó tener buenas relaciones con el gobierno municipal y el gobierno central. En tal sentido, señaló que es una organización integrante de la Coordinadora Social y que han colaborado con el gobierno central y otras instituciones del Estado en tareas tales como la aprobación de la Ley de Vivienda Social. Así mismo, sostuvo que las relaciones existentes son de respeto, y “no de subordinación”.

Por su parte, en el caso de Puerto Cabezas, la organización de la sociedad civil entrevistada manifestó tener buenas relaciones con el gobierno central, gobierno regional y gobierno municipal.

Gobierno Municipal

Otro sector entrevistado son las alcaldías. En relación a la alcaldía de Boaco, ésta manifestó que en el futuro continuará profundizando la participación en las comarcas y en los barrios.

La alcaldía de León señaló su intención de mejorar las relaciones que conlleven al fomento de una participación activa, en la cual las personas puedan discutir y proponer sus necesidades, que puedan mejorar sus oportunidades, sus capacidades humanas.

En igual sentido la alcaldía de Granada sostuvo su intención de seguir manteniendo las buenas relaciones con las OSC's que tienen presencia en el municipio.

Partidos Políticos con Representación Parlamentaria

Para la Bancada Democrática, las relaciones a futuro entre la sociedad civil y el gobierno “no se ven buenas”. Cree probable que se tensionen más debido a la dirección que lleva el gobierno. En tal sentido destacó la intención de reelección del presidente, así como el control de todos los Poderes e instituciones del Estado.

A su vez, señaló que la relación conflictiva sólo dejaría de existir si las organizaciones de la sociedad civil “se someten al gobierno”, situación que considera no sucederá.

Por su parte, la Bancada Sandinista sostuvo que las relaciones hacia futuro “no se ven mal”; considera que han avanzado y que esas relaciones no serán conflictivas si cada quien trata de cumplir su rol sin desvirtuarlo; lo cual es una situación que, según considera, es la que ha marcado el conflicto.

Cooperación Internacional

Una parte de la Cooperación Internacional espera que la relación entre el gobierno y las organizaciones civiles se mejore. Manifestó tener esperanza que en algún momento se pueda convocar a un acuerdo nacional en donde todos los actores nacionales se pongan de acuerdo sobre el país que se quiere tener.

Por su parte, otra parte de la Cooperación Internacional entrevistada señaló no ver un panorama que de indicios de voluntad de mejorar las relaciones.

Este sector de la Cooperación afirma que otro tema que no abona en las relaciones, particularmente del gobierno con la cooperación, está referido a la dificultad a nivel del gobierno para cumplir con los plazos en los proyectos; a la dificultad en la calidad

de estos por falta de capacidad del personal, ya que muchos funcionarios han sido cambiados en relación con el gobierno pasado.

A su vez, la cooperación entrevistada sostuvo que las organizaciones de la sociedad civil tienen un buen nivel de desempeño con los proyectos, gracias a la formación del personal, que permanece un mayor tiempo en las organizaciones. En ese sentido, reafirmó la disposición de continuar financiando los proyectos que presenten las OSC's a través de convocatorias específicas para estas organizaciones.

Por último, la cooperación entrevistada no ve a corto plazo una evaluación por parte del gobierno que permita cambios sustanciales en la relación sociedad civil con éste. Dicha situación, parece ser reforzada mediante la propuesta de Plan para la Gestión Estratégica de Ayuda al Desarrollo 2009-2011³⁷, presentada por el Gobierno de Nicaragua ante Organismos de Cooperación Internacional. Pone como ejemplo la forma de integrar las Mesas de Coordinación Sectorial, en donde, afirma, queda a discreción de cada sector (léase, "Coordinadores de cada Mesa"), la incorporación de miembros de organizaciones sociales³⁸.

37 La propuesta del Gobierno no dice exactamente en qué áreas requiere de la cooperación internacional. Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo Humano destaca como prioridades el bienestar social y equidad social, ubicando esto en: seguridad alimentaria, educación de calidad para todas y todos, restitución del derecho humano a la salud, restitución de derechos de niños y niñas a una niñez digna y feliz -Programa Amor-, acceso a agua potable y saneamiento), perspectiva productiva, perspectiva del medio ambiente y desastres naturales (medio ambiente, prevención, atención y mitigación ante desastres naturales), desarrollo de la Costa Caribe y acciones para la buena gestión pública. En síntesis, educación, salud, y medioambiente destacan como áreas prioritarias del Gobierno de Nicaragua (2007-2012). En igual sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua ha comunicado a la Cooperación Internacional su interés de trabajar en: educación, producción, policía, infraestructura, agua y saneamiento, Costa Caribe, Energía y Juventud. Como puede observarse, no existe ninguna intención de trabajar en el área de gobernabilidad, en donde se presentan las mayores tensiones entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil. Al parecer, el Gobierno no desea que se inviertan recursos procedentes de la cooperación internacional en este tema.

38 "Podrán participar en las Mesas de Coordinación Sectoriales, previa decisión de cada sector, miembros de organizaciones sociales, para garantizar la participación de todos los actores alrededor de los enfoques sectoriales a criterio de los miembros coordinadores de dichas Mesas". Véase Plan para la Gestión Estratégica de Ayuda al Desarrollo 2009-2011. Pág. 29

Conclusiones

El presente estudio pone de manifiesto una serie de conclusiones que a continuación se señalan.

En primer lugar, se puede destacar que en Nicaragua no existe un concepto compartido de sociedad civil, y en muchas ocasiones se identifica a las ONG's como únicas organizaciones de la sociedad civil.

Se suele excluir, por ejemplo, a la empresa privada, a las universidades, a los medios de comunicación, a las organizaciones religiosas, a los sindicatos, a las cooperativas, a las asociaciones de trabajadores, entre otras, dentro de las organizaciones que forman parte de la sociedad civil y, en otros casos, se incluyen a los partidos políticos como miembros de la sociedad civil.

En el presente estudio se considera necesario precisar que los partidos políticos no son organizaciones de la sociedad civil nicaragüense debido a que su naturaleza, sus fines y las relaciones que mantienen con el Estado, son distintas a las existentes con las OSC's.

En segundo lugar, el estudio pone de manifiesto que las OSC's en Nicaragua tienen un rol protagónico en la creación de conciencia del respeto al Estado de Derecho, la canalización de recursos destinados a los sectores donde hay ausencia del Estado y la defensa al derecho de expresión.

Agregan que ese rol protagónico se manifiesta al cumplir con el rol de incidencia política en la promoción y defensa de los derechos humanos, construcción de ciudadanía, elaboración de propuestas para la formulación de políticas públicas y sociales, movilización de recursos en beneficio del desarrollo social y productivo, fiscalización de las acciones del Estado, y al servir como esfera de deliberación, ámbito de discusión, debate y contradicción.

Asimismo, tienen un rol de complementariedad en las acciones del gobierno que contribuyen al ejercicio de una verdadera ciudadanía; colaboran con el levantamiento de la demanda de la población para presentarle ofertas a éste, y sirven como órganos de consulta y como actores de desarrollo.

En tercer lugar, debido al rol protagónico que tienen las OSC's en Nicaragua, existen relaciones tensas y conflictivas con el gobierno actual. Según los entrevistados en el presente estudio, ese

marco de relaciones se manifiesta por la falta de reconocimiento del papel de la sociedad civil como intermediador entre el Estado y las políticas públicas.

También se manifiesta por la falta de reconocimiento, por parte del gobierno, del papel autónomo de la sociedad civil. Igualmente, por una falta de reconocimiento de la participación activa de ésta; por los intereses partidarios y no de nación del gobierno; por la fortaleza de la organización del partido FSLN y su política cerrada y de autosuficiencia; por observar como amenaza a toda la sociedad civil que no es afín y que no está alineada al gobierno. En general, existe una cultura de exclusión.

En igual sentido, esta tensión se da por la carencia de una participación ciudadana efectiva respetando el ordenamiento jurídico y el papel que han jugado los CPC's como intermediadores exclusivos entre la sociedad civil y el gobierno, ya que se les da un tratamiento preferencial a la denominada sociedad civil popular o a aquellas OSC's que favorecen los intereses del gobierno.

En cuarto y último lugar, la presente investigación pone de manifiesto la preocupación existente entre los actores claves entrevistados, por el marco de relaciones actuales y hacia futuro entre el gobierno y la sociedad civil. Los sectores entrevistados que manifestaron tener buenas relaciones con el gobierno las seguirán teniendo, pero aquellas que sostuvieron tener malas relaciones, no ven un cambio en las mismas, sino por el contrario, una profundización de las tensiones³⁹.

³⁹ Sobre el tema puede también consultarse: "Clima de miedo amenaza a los ONG" *La Prensa* 6 de noviembre de 2009.

Recomendaciones

- 1) La sociedad civil nicaragüense debe encontrar referentes comunes que la unan, debe articularse y organizarse en torno a ellos, y debe sumar los esfuerzos de todos los sectores integrantes de ésta para lograr incidir ante un gobierno que cierra espacios de discusión, que no está abierto al diálogo y que no da manifestaciones de cambiar la forma cómo ha venido actuando. En tal sentido, el encuentro de referentes comunes no deberá significar la pérdida de la identidad ni diversidad que implica la sociedad civil nicaragüense, sino el fortalecimiento de elementos que apunten a una visión de Estado común e inclusiva.
- 2) La sociedad civil necesita mayor articulación y organización frente al gobierno, independientemente del color político que éste tenga y por supuesto, frente al Estado nicaragüense. La articulación y la organización serán sus mejores herramientas para seguir realizando sus fines de incidencia y de fiscalización a la acción estatal.
- 3) La sociedad civil debe continuar insistiendo en la consecución de un acuerdo nacional que permita tener la visión de todos/as sobre el desarrollo del país. La búsqueda permanente de un diálogo franco y abierto deberá ser una de las tareas primordiales de la sociedad civil. En tal sentido, su capacidad de incidencia propositiva a través de propuestas concretas es un instrumento fundamental que permite afianzar su legitimación frente al Estado. En ese sentido, deberá generar un acercamiento con los Partidos Políticos sin desvirtuar su rol como sociedad civil. Para ello, la sociedad civil deberá mejorar sus capacidades para determinar los momentos oportunos y necesarios de acercamiento con el Gobierno, con los Partidos Políticos y por supuesto con los diversos órganos del Estado nicaragüense. La incidencia en momentos y tiempos adecuados deberá ser una tarea sobre la cual se trabaje continuamente.
- 4) Los gobiernos municipales, regionales y central deben tener unas relaciones con la sociedad civil de mutua retroalimentación, deben ser unas relaciones que no se sectoricen, es decir, que no sólo incluyan a personas afines al partido de gobierno. Asimismo, que no se excluyan temas de relevancia nacional tales como la gobernabilidad y los derechos de las mujeres, entre otros.
- 5) La cooperación internacional debe continuar realizando su rol de facilitador de recursos a la sociedad civil para la consecución de los fines y objetivos de ésta. Debe seguir manteniendo las buenas relaciones que han imperado a lo largo de estos años. Ante el panorama de relaciones entre el gobierno y la sociedad civil descrito en esta investigación, la cooperación se torna en una herramienta clave en el proceso de mejoras de ese marco de relaciones. Su capacidad de aportar recursos en diversas áreas, no sólo en aquellas que el Gobierno ha considerado como prioritarias, deberá seguir siendo tarea primordial de ésta.⁴⁰

⁴⁰ En relación a este apartado de recomendaciones también conviene tener presente las señaladas en el estudio *La relación Gobierno Sociedad Civil en el Actual Contexto (2008)*

Bibliografía

- Ådahl, Susanne (2007). "Civil Society in Nicaragua" Working Papers No. 12. KEPA.
- Aguilar, Alejandro R (2009). El Principio de Libertad de Asociación en Nicaragua. Una reflexión desde la Ciencia Jurídica. S. P.
- ALOP-FOLADE (1996). Reforma del Estado y Sociedad Civil. Centroamérica y República Dominicana. Porvenir, San José. ALOP-FOLADE.
- Borchgrevink, Axel (2006). A Study of Civil Society in Nicaragua. A Report Commissioned by NORAD. NUPI Working Paper 699.
- Caminal Badia, Miquel (Ed) (1999). Manual de Ciencia Política. Madrid. Tecnos.
- CINCO (2009). "El control de las ONGs y de la sociedad en Nicaragua" en Perspectivas. Suplemento de Análisis Político. No. 33. Managua.
- Cohen, Jean L; Arato, Andrew (2000). Sociedad Civil y Teoría Política. México. Fondo de Cultura Económica.
- Cohen, Bruce J. (2007). Introducción a la Sociología. México. McGraw Hill.
- Commission of the European Communities (2002). Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the economic and social Committee. Participation of Non-State Actors in the EC Development policy en http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0598en01.pdf
- García Palacios, Omar A. "Las políticas públicas: productos del Sistema Político" en www.juridicosysociales.com también publicado en www.ciudadpolitica.com
- García Palacios, Omar A. et al (2009). Informe final. Consultoría Comparativa de Sistemas de Contralorías y manejo de Fondos Públicos publicado en www.juridicosysociales.com sección publicaciones. Así mismo, el trabajo es parte de la obra: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (2009). Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas. San Salvador, El Salvador. FUSADES-PNUD. La obra puede verse en: <http://www.fusades.org/?cat=1089&lang=es&title=Proyectos>
- (2008). Fundamentos Teóricos y Regulación Jurídica sobre la participación ciudadana en Nicaragua. INGES. Se puede ver en: www.juridicosysociales.com
 - (2009a). "Análisis Sentencia No. 504 de 19 de octubre de 2009. Sala de lo Constitucional. Corte Suprema de Justicia" en www.juridicosysociales.com ; <http://ecentro.uca.edu.ni/pd/omargp>
 - (2009b). El Derecho de Asociación en Nicaragua. Ponencia presentada al Foro "ONGs y Estado de Derecho en Nicaragua". Hagamos Democracia-ICNL. UCA. Managua. S.P. <http://ecentro.uca.edu.ni/pd/omargp>
- Gelles, Richard J; Levine, Ann (2007). Sociología. Con aplicaciones en países de habla hispana. México. McGraw Hill.
- Giner, Salvador; y Pérez Yruela, Manuel (2003) en Giner, Salvador (coord). Teoría sociológica moderna. Barcelona. Ariel Sociología. Págs. 513-526.
- Godàs, Xavier (2003). "Los movimientos sociales" en Salvador Giner (coord) Teoría Sociológica Moderna. Barcelona. Ariel. Págs. 494 y 510.
- Habermas, Jürgen (2000). La constelación posnacional. Ensayos políticos. Barcelona. Paidós.
- Hooker Coe, Miriam (2006). "Consulta sobre la Sociedad Civil de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe" Working Papers No. 10. KEPA.
- Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) (2006). Mapeo y Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua. Managua. BID-Asdi.
- Jordana, Jacint (1999). "La acción colectiva y las asociaciones de interés" en Caminal Badia, Miquel (Ed) Manual de Ciencia Política. Madrid. Tecnos. Págs. 290-316.
- Lleixà, Joaquim (1999). "El Gobierno" en Miquel Caminal Badia (Editor). Manual de Ciencia Política. Madrid. Tecnos. Págs. 427-443.
- Mangas, Eduardo. et al (2001). Compendio Normativo: La participación ciudadana en Nicaragua. Managua. Centro de Derechos Constitucionales y Hagamos Democracia.
- Martín Carretero, José Moisés (2008). Participación de la sociedad civil y cohesión social. FIIAP-EuroSocial.

- La obra puede ser consultada en: http://www.fiiapp.org/uploads/descargas/participacion_1.pdf
- Migliore, Joaquín (2005). "Reflexiones en torno al concepto de sociedad civil" en Valores de la Sociedad Industrial. Monográfico dedicado a Sentido y Concepto de la Sociedad Civil. No. 62. Págs. 11-24.
- MINREX (2009). Libro Blanco. "La realidad del proceso electoral del 2008 en Nicaragua". Managua.
- Miranda Miranda, Nelly et al (2002). Mitos y Paradojas sobre la Sociedad Civil. Managua. Centro de Derechos Constitucionales.
- Molina Argüello, Luisa (2009). "La institucionalización de la violencia" en El Nuevo Diario de 9 septiembre de 2009.
- Moreno, Luis (2003). "Sociología Política" en Salvador Giner (coord) Teoría Sociológica Moderna. Barcelona. Ariel. Págs. 539-551.
- Ortega Hegg, Manuel (2008). La relación gobierno sociedad civil en el actual contexto. Managua, Nicaragua. FONG-INGES.
- Pasquino, Gianfranco (1996). "Participación política, grupos y movimientos sociales" en Gianfranco Pasquino et al. Manual de Ciencia Política. Madrid. Alianza. Págs. 179-215.
- Pavón Cuellar, David; Sabucedo Cameselle, José Manuel. "El concepto de "sociedad civil": breve historia de su elaboración en Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. No. 21. Primer Semestre de 2009. Págs. 63-92.
- PNUD (2001). El PNUD y Nicaragua ante el tercer milenio. Una visión nicaragüense sobre gobernabilidad y desarrollo humano. Managua. PNUD.
- Quirós Viquez, Ana (2006). "La Sociedad Civil organizada en Nicaragua, composición y experiencia en la reducción de la pobreza" Working Papers No. 9. KEPA.
- Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (2009). Monitoreo de los Primeros 100 Días de Gobiernos Municipales. Tendencias de la Participación Ciudadana en la Gestión Municipal. Resumen Ejecutivo. Managua. RNDDL.
- Reuben Soto, Sergio (Ed) (2000). Política Social: vínculo entre Estado y sociedad. San José, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- Reuben Soto, William (1996). "El financiamiento de las iniciativas de la sociedad civil" en Reforma del Estado y Sociedad Civil. Centroamérica y República Dominicana. Porvenir, San José. ALOP-FOLADE. Págs. 1-40.
- Rivero, Ángel (2000). "Representación política y participación" en Rafael del Águila (Ed.) Manual de Ciencia Política. Madrid, Trotta. Págs. 205-229.
- Sanpedro Blanco, Víctor (2000). Opinión Pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas. Madrid. Istmo.
- Serra Vázquez, Héctor (2007). La Sociedad Civil Nicaragüense. Sus organizaciones y sus relaciones con el Estado. Managua. Centro de Análisis Socio-Cultural-Universidad Centroamericana.
- (2008a). Las relaciones entre sociedad civil y Estado a nivel local: los espacios de gobernanza en Managua. Managua. UCA Publicaciones.
 - (2008b). "La Sociedad Civil en Nicaragua (I y II)" en El Nuevo Diario de 18 y 19 de septiembre de 2008.
 - (2009a). Las Organizaciones Civiles en Nicaragua: aportes sobre su organización y su impacto social. Managua. Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local.
 - (2009b). La Participación Ciudadana en las Regiones Autónomas del Caribe Nicaragüense. Managua. Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local.
- Stuart Almendárez, Roberto (Coord) (2009). Consejos del Poder Ciudadano y gestión pública en Nicaragua. Managua, Nicaragua. Centro de Estudios y Análisis Político (CEAP).
- Vélez, José (2009). Análisis Elecciones Municipales en Nicaragua 2008. Managua, GTZ.
- Ulloa Morales, Chantal A; García Palacios, Omar A (2009). "La participación ciudadana en Nicaragua: cosas que debés saber" en Coyuntura Revista De INGES. El trabajo también se encuentra en: www.inges.org.ni
- Useche Aladana, Óscar (2005). "Nuevas aproximaciones al concepto de sociedad civil. De la sociedad civil a la sociedad de control" en Revista Polisemia No.1. Págs. 69-79.



Las relaciones del gobierno de Nicaragua y la sociedad civil

Mientras que en Finlandia KEPA incide en las políticas públicas, en los países del Sur KEPA colabora con los actores locales para aportar a un desarrollo que asegure el derecho de la sociedad civil a participar en la toma de decisiones.

En Nicaragua las relaciones entre los gobiernos y la sociedad civil han siempre constituido un gran reto. El presente estudio pretende dar luz a la compleja situación política existente para determinar que pasos a seguir y encontrar soluciones.

Esta investigación fue desarrollada por el Instituto de Investigaciones y Gestión Social, INGES. Fue realizado a partir de revisión bibliográfica así como entrevistas a organizaciones de la sociedad civil, instituciones del gobierno central, gobiernos municipales, partidos políticos y cooperación internacional. Esperemos que sirva, más que todo, a la sociedad Nicaragüense pero también a los investigadores internacionales.

KEPA's Working Papers

KEPA's Working Papers series offers information on development issues. Studies, seminar memos, and articles produced or commissioned by KEPA will be published in the series. The papers will cover e.g. topics of Southern civil societies, development work and political advocacy work of civil society organisations, development cooperation, impact assessment and international trade issues. The papers will be published in several languages.

The papers are available at KEPA's web site:
<http://www.kepa.fi/workingpapers>