



Encuentro

III Concurso Internacional

Mejores investigaciones y ensayos

- La administración pública en Nicaragua
- Crítica literaria nicaragüense
- Descentralización e igualdad de género
- Redefiniendo el acoso sexual

Historia

Revista Encuentro

Fundada en 1968, *Encuentro* es una publicación cuatrimestral de la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua, cuya edición está a cargo de la Dirección de Investigación y Proyección Social de esta universidad. Es una revista con un perfil académico y científico, destinada a investigadores, profesores y estudiantes de educación superior. Su contenido puede ser reproducido citando la fuente y enviando copia de lo publicado a la Dirección de Encuentro. Los artículos publicados expresan las opiniones de sus autores y no necesariamente la opinión editorial de la revista.

La Universidad Centroamericana (UCA) de Managua, fundada por la Compañía de Jesús en 1960, es una universidad privada, de servicio público e inspiración cristiana; recibe apoyo estatal y posee cuatro facultades: Humanidades y Comunicación; Ciencias Jurídicas; Ciencias Económicas y Empresariales; y Ciencia, Tecnología y Ambiente.

Para la organización y gestión de la investigación, la UCA cuenta con: el Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán, el Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica (IHNCA), el Centro de Investigación y Documentación de la Costa Atlántica (CIDCA), el Centro de Análisis Sociocultural (CASC), el Instituto de Educación de la UCA (IDEUCA) “Xavier Gorostiaga, s.j.”, el Instituto de Acción Social Juan XXIII, el Instituto de Encuestas y Sondeos de Opinión (IDESO), el Centro de Investigación de Ecosistemas Acuáticos (CIDEA), el Centro de Malacología y Diversidad Animal, la Estación Solar VADSTENA-UCA, el Herbario Nacional, el Laboratorio de Suelos, el Centro de Gestión Empresarial (CEGE), el Área de Desarrollo Agrario (ADAA) y el Centro de Biología Molecular (CBM).

Encuentro 76

III Concurso Internacional

No. 76 / 2007 - 154 páginas

500 ejemplares

Créditos

Jorge Alberto Huete Pérez
DIRECTOR

Wendy Bellanger
María Mercedes Rocha
ASISTENTE DE EDICIÓN

Rogério Medina
MERCADEO Y DISTRIBUCIÓN

Francis Mejía
DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

El Poder de la Inocencia
GilRó
IMAGEN DE PORTADA

Complejo Gráfico TMC
IMPRESIÓN

COMITÉ EDITORIAL

Carlos Comas
Jorge Huete
Frances Kinloch
José Malespín Jirón
Iván Marín
Manuel Ortega
José Luis Rocha



Contenido

Encuentro

■	Presentación	2
■	Abstracts	3
■	La administración pública frente al ciudadano en Nicaragua. Un Goliat frente a un David. (La deficiente regulación jurídica, estructuración orgánica y humana de la justicia constitucional y administrativa como una causa de esa disparidad) <i>Juan Bautista Arríen Somarríba</i>	8
■	Ernesto Cardenal: ¿Profeta en su tierra? <i>Erick Aguirre Aragón</i>	27
■	Implicaciones sociales del gasto de intereses sobre la Deuda Pública en Costa Rica: una aproximación <i>Rodrigo Matarrita Venegas</i>	42
■	Análisis básico de parámetros físico-químicos y bacteriológicos del agua potable de Telpaneca, Madriz, Nicaragua <i>Cipriano López y David Martínez</i>	57
■	Las preguntas pendientes a la descentralización: ¿Está conduciendo hacia la igualdad de género? <i>Rebeca Centeno</i>	67
■	La economía política del marco institucional y organizacional para enfrentar la violencia juvenil en Nicaragua <i>José Luis Rocha</i>	87
■	Acoso sexual: Elementos de discusión para la redefinición del fenómeno <i>Víctor Manuel Aguilar Pereira y Lígia María Orellana Calderón</i>	102
■	El personaje femenino desde la perspectiva masculina en "Columpio al aire" <i>Martha Elena Cerda</i>	123
■	Áreas protegidas prioritarias para la investigación y el monitoreo de la biodiversidad en Nicaragua <i>Antonio Mijail Pérez, Marlon Sotelo, Isabel Siria y Adolfo López SJ</i>	131
■	Publicaciones	151

Presentación

La Universidad Centroamericana considera la difusión de conocimientos como un compromiso primordial asumido con el desarrollo del país y la región. En consecuencia, patrocina la realización de investigaciones con recursos humanos y financieros. Por casi cuarenta años se ha venido apoyando la publicación de *Encuentro*, revista académica recientemente indexada en *Latindex*, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Se trata de hacer llegar los resultados de las mejores investigaciones a todo el público interesado más allá de nuestras fronteras.

El espacio que *Encuentro* ocupa en el mundo académico tiene mucho potencial, especialmente en el contexto actual en que, a pesar de la escasez de recursos, se pretende suscitar grandes transformaciones en la educación superior. Como revista dedicada a la problemática nicaragüense y de la región centroamericana, *Encuentro* constituye un espacio ideal para la publicación de diversas temáticas de interés regional. A la vez, es un medio para investigadores extranjeros que procuran difundir en la región, y en idioma español, los resultados de sus investigaciones en el área. La revista pretende imprimir un efecto multiplicador en la potenciación de la investigación al dar pautas para nuevas investigaciones y convertirse en un espacio abierto para el debate intelectual y científico.

Por medio de los *Concursos Internacionales de Encuentro* la revista sale en búsqueda de la calidad en la investigación; trata de captar los resultados de las mejores investigaciones o reflexiones teóricas que se estén realizando sobre Nicaragua y la región. Además de ubicar nuevas producciones científicas, el Concurso premia los esfuerzos de los investigadores que imprimen originalidad en su trabajo, y que lo exponen con claridad y coherencia. Otro propósito de *Encuentro* es que la docencia universitaria se alimente y actualice con estos trabajos académicos, que a no ser por esta oportunidad, podrían quedar archivados y desconocidos.

La premiación del *Concurso de Encuentro* comprende también la publicación de los trabajos ganadores. En los dos certámenes anteriores obtuvieron el primer lugar los trabajos: “Caracterización genética de la población nicaragüense. Implicaciones en casos de paternidad y medicina forense”, escrito por Rafael Flores y el equipo del Centro de Biología Molecular de la UCA, y “El papel del asociacionismo en la construcción de ciudadanía”, de la autoría de David Orozco y Guadalupe Wallace Salinas. En el *III Concurso* compitieron trabajos de índole diversa, incluyendo la social, medioambiental, e inclusive de crítica literaria.

El presente número se ha dedicado exclusivamente a la publicación de los mejores artículos del *III Concurso*, incluyendo los tres primeros lugares y uno de mención especial, además de otros artículos que también alcanzaron puntajes meritorios. La calidad del trabajo del primer artículo, que lleva el título de “La Administración Pública frente al ciudadano en Nicaragua. Un Goliat frente a un David. (La deficiente regulación jurídica, estructuración orgánica y humana de la justicia constitucional y administrativa como una causa de esa disparidad)”, escrito por Juan Bautista Arrién Somarriba, ganador del primer lugar, refleja la calidad del Concurso y anima el esfuerzo de *Encuentro* por apoyar las investigaciones que contribuyan al desarrollo económico, social y humano del país.

Wendy Bellanger
Jorge A. Huete-Pérez

Abstracts

When the Citizen Faces Public Administration in Nicaragua: A Case of David and Goliath. (A Disparity Caused by the Deficient Legal Regulation, Organic and Human Structuring of Constitutional and Administrative Justice)

Juan Bautista Arrien

The author analyzes the administrative and judicial appeals that exist in Nicaragua for the solution of legal conflicts between citizens and the different governing bodies of public administration. The article points at a series of legal deficiencies in the procedure to appeal for legal protection, as well as in the administrative contentious process, beginning with the administrative appeals necessary to have access to both. The article includes several comments regarding the organic and human structuring of the constitutional and administrative jurisdiction, and suggests their general reform. The author also presents a proposal for the constitutional reform of the judicial career law, of the organization, responsibilities and procedures law of the Executive branch of government, and of the administrative contentious regulations.

Keywords: Nicaragua-Public Administration / Administrative Procedure / Administrative Appeals / Administrative Contentious Appeal / Appeal for Legal Protection

Ernesto Cardenal: A Prophet in his Own Land?

Erick Aguirre Aragón

New writers in contemporary Central America seem to have an exaggerated preference for poetry that is not “contaminated by politics”; but beyond any preference on theme and style expressed by the new generations of poets, it is necessary to admire the historical emblem of Ernesto Cardenal’s figure and work, and their importance for Nicaragua and the continent.

As an esthete of simplicity, specification and detail, as stylistic resources to reinforce historical memory and strengthen a liberating vision of Spanish American identity, Cardenal and his work sparked a controversy that still survives in the debate about poetry and poets in Nicaragua. While many writers reject Cardenal’s influence, others embrace it (sometimes even involuntarily) as part of an unavoidable tradition. On the long run, it is very likely that the intellectual richness of this separation, or syncretism, will guide the future generations of Nicaraguan poets.

In the Americas, Cardenal’s voice has been one of the strongest of our times. From his participation in political conspiracies against the dictatorship of the Somoza family, through his evolution as a militant intellectual, his life and work represent one of the main historical adventures of Nicaraguan lyric and epic. This essay makes a balanced and objective assessment of the importance of Cardenal’s work and trajectory.

Keywords: Cardenal, Ernesto-Review and Interpretation / Cardenal, Ernesto-Poems / Poetry-Appraisal

The Social Implications of Public Debt Interest Expenditure in Costa Rica: an Approximation

Rodrigo Matarrita Venegas

The Government of the Republic of Costa Rica has been adjusting its public debt in a way that emphasises the payment of interests. This has affected the actions of the State towards the redistribution of wealth by favoring the accumulation of the financial capital that belongs to agents with exceeding resources. The article presents the utilization of a couple of indicators as approximate variables of this phenomenon.

Keywords: Public Debt-Costa Rica / Repayment Funds / Costa Rica-Economic Policy

Basic Analysis of the Physical, Chemical, and Bacteriological Parameters of the Potable Water of Telpaneca, Madriz, Nicaragua

Cipriano López and David Martínez

This article presents a physical, chemical, and bacteriological study of the drinking water of the city of Telpaneca. Its objective is to test the contradictory statements between the Ministry of Health (MINSAL) and ENACAL. While the former argues that the water is contaminated, mainly by faecal coliforms, the latter states that it provides a reliable service. This study reveals that the water is in fact contaminated by Magnesium and faecal coliforms above the CAPRE norms. It is recommended that the water should be further analysed and made potable.

Keywords: Drinking Water-Research / Water Analysis-Telpaneca, Madriz (Nicaragua) / Water Quality / Water Pollution

De-Centralization's Pending Questions: Is it Fostering Gender Equality?

Rebeca Centeno

The author examines the political dimension of de-centralization by analyzing its links with society's gender order. She states that although women have historically been involved in municipal services, and actively participate in local organizations, by judging the way in which they participate in decision making processes one can conclude that they are not full citizens. Namely, as power increases, women's participation decreases. The author argues that women are underrepresented in mayor positions and lack the principle of individuality (main characteristic of the members of the polis).

These elements are related to the pending political questions regarding de-centralization. They question the nature of the municipality and local government: not for being closer to the population are they more democratic.

Equally, for the author, de-centralization constitutes an opportunity for the female citizen. Emergent local institutionalities must embrace the principle of equality, on the contrary, women's protagonism will be invisibilized, as in the old days, in theoretical and methodological conceptions of androcentric character that have marked development in general and local development in particular.

Keywords: Administrative De-Centralization / Local Government / Equality / Gender (sex) / Women-Citizen Participation

The Political Economy of Nicaragua's Institutional and Organizational Framework for Dealing with Youth Violence

José Luis Rocha Gómez

This paper discusses the policies and characteristics of the two main organizations that deal with youth violence in Nicaragua. It reveals their problems, deficiencies, ways of insertion into the institutional framework, contradictory priorities, and dysfunctional interactions. The paper presents the political interference that characterizes and shapes these policies and organizations, subjecting their performance to power structures articulated by the national elites' hegemony, the weak capacity of the Nicaraguan state apparatus, and the external nature of their sources of legitimacy.

Keywords: Nicaragua-Social Policy / Youth Violence / Police-Nicaragua / Ombudsman's Office for Children and Adolescents

6

Sexual Harassment: Elements of Discussion for the Redefinition of the Phenomenon

Víctor Manuel Aguilar Pereira y Ligia María Orellana Calderón

The issue of sexual harassment has been confined to the sphere of work where it has been defined as an effect of hierarchical relations. To a certain extent this conception has undermined its study, making us overlook other, more subtle, manifestations of sexual harassment. A more meticulous and critical analysis can reveal the social and historical basis of the phenomenon: the strongly grounded gender ideology which, as the source of gender violence, is the cause of the daily violations of women's basic rights. Although it is still long before a complete definition of sexual harassment is developed, the aspects described in this essay are considered primordial for this reformulation because they allow a wider knowledge of the roots that uphold it. This will lead to proposals regarding effective actions so that men as well as women can confront sexual harassment.

Keywords: Sexual Harassment / Women-Social and Moral Issues / Violence against Women

The Feminine Character from the Masculine Perspective in “Columpio al aire”

Martha Elena Cerda Muñoz

This article not only attempts to become a contribution to the analysis of recurring and implicit topics in the novel *Columpio al aire* by the late writer Lisandro Chávez Alfaro. It also analyzes the feminine character proposed in the novel, given the attraction cast on the reader by her apparent strength.

The feminine image is completed by the author through premeditated lines by the extradiegetic narrator, from a masculine viewpoint. The feminine protagonic role is given shape by feminist theories the author knows. As a result, he creates a dependent character that is attached to tradition, and whose expectations, demands, or self-criticism, the reader cannot know. She is the spokeswoman of a collective, the guardian of the supremacy of the patriarchal discourse.

Keywords: *Columpio al aire*-Content Analysis / Nicaraguan Historical Novel / Women in Literature

Protected Areas Prioritized for Research and Monitoring of Biodiversity in Nicaragua

Antonio Mijail Pérez, Marlon Sotelo, Isabel Siria y Adolfo López SJ

The prioritization of protected areas for research and monitoring of biodiversity is a need in most countries regardless of their level of development, since availability of funding for these purposes is always limited. In the present paper the set of Nicaraguan protected areas chosen for conducting research and monitoring of biodiversity in the country are presented; the multi-criteria tool designed for this objective is also explained in detail. By applying the cited tool a list of 16 prioritized protected areas was obtained. This was completed by the inclusion of another two for a total of 18 prioritized areas, after a workshop directed towards consulting the national scientific community.

Keywords: Forest Reserve-Nicaragua / Biological Diversity / Natural Parks

La Administración Pública frente al ciudadano en Nicaragua. Un Goliat frente a un David. (La deficiente regulación jurídica, estructuración orgánica y humana de la justicia constitucional y administrativa como una causa de esa disparidad)

Juan Bautista Arrién Somarriba*

* Profesor de tiempo completo. Facultad de Ciencias Jurídicas, UCA, Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: ArrienSo@yahoo.com.mx
ArrienSo@hotmail.com

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

EN ESTE ARTÍCULO REALIZAMOS UN ANÁLISIS DE LOS RECURSOS administrativos y judiciales existentes en nuestro país para solucionar los conflictos jurídicos que suceden entre los distintos órganos de la Administración Pública y los ciudadanos. Exponemos una serie de deficiencias jurídicas que posee tanto el procedimiento del recurso de amparo como el contencioso – administrativo, comenzando por los recursos administrativos necesarios para acceder a ambos. Presentamos también diversos comentarios sobre la estructuración orgánica y humana tanto de la Jurisdicción constitucional como de la administrativa, planteando una reforma general de las mismas, así como una propuesta de reforma constitucional, de la ley de carrera judicial, de la ley de organización, competencias y procedimientos del Poder Ejecutivo y de la normativa contenciosa – administrativa.

Palabras clave: Nicaragua-administración pública / procedimiento administrativo / recursos administrativos / recurso contencioso administrativo / recurso de amparo

Introducción

La presente investigación me ha llevado a conocer la realidad práctica de la justicia administrativa nicaragüense¹, es decir la forma en que se resuelven los conflictos jurídicos entre la Administración Pública y los ciudadanos. El primer sujeto se nos presenta como una entidad orgánica de grandes dimensiones, con gran capacidad económica y privilegios; mientras que el segundo carece de esas características.

Ambos sujetos mantienen en momentos determinados una estrecha relación jurídica que se tramita mediante distintos procedimientos administrativos², es decir el ciudadano le solicita algo a la administración y ésta, por medio de una serie de trámites, le responde de forma negativa o positiva o no responde³; pensemos, por ejemplo, en la concesión que es necesaria para poder distribuir un servicio público (caso de Unión Fenosa), o en la licencia para poner una radio, o en el permiso que se necesita para un hotel turístico, entre otros. Todos esos ejemplos poseen una actuación administrativa bajo terminologías distintas (concesión, licencia, permiso, autorización) que constituyen la resolución al procedimiento administrativo, es decir la respuesta a la solicitud del ciudadano.

En esa relación jurídica puede, como es natural, surgir un desacuerdo entre las partes, haber pretensiones distintas, es decir originarse un conflicto jurídico – administrativo, un pleito, consistente, casi siempre en la negativa que da la Administración a la solicitud hecha por el ciudadano.

Esas relaciones y conflictos están regulados por normas jurídicas de carácter constitucional y ordinario, de naturaleza administrativa. Existen dos posibles caminos para solucionarlos: el recurso de amparo, normado por la ley de amparo⁴, que tiene rango constitucional, y el recurso contencioso – administrativo, regulado por la normativa con el mismo nombre, de carácter ordinario. Ambos recursos se recepcionan por las salas civiles de cada tribunal de apelaciones según el domicilio del ciudadano, éstas admiten o no el recurso, emiten o no la medida cautelar de suspensión del acto, y remiten el recurso a la sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el primer caso, y a la Contencioso – Administrativo en el segundo caso, para obtener mediante un procedimiento, escrito en el primer caso y oral en el segundo, una sentencia de fondo, resolviendo el conflicto con carácter de cosa juzgada, es decir de forma irrecurrible.

Antes de acceder a estos recursos, ambas normas, obligan al ciudadano a agotar la vía administrativa, es decir, a interponer al menos dos recursos administrativos; el primero de revisión ante el funcionario que emitió el acto administrativo, que le causa daños o perjuicios, y el segundo, el de apelación ante el superior jerárquico, con el fin de obtener una resolución. Esta vía administrativa permite una revisión de la actuación recurrida, sin necesidad de acceder a un juicio o proceso judicial, largo, tedioso y costoso.

El eje de la investigación radica en analizar jurídicamente tanto la regulación normativa de estos recursos como la estructura orgánica – humana judicial, que se encarga de resolver los conflictos entre los sujetos señalados. Dicho análisis nos llevará a conclusiones y recomendaciones que posiblemente signifiquen propuestas concretas de reorganización

de dicha estructura y de reforma a la normativa señalada. En otras palabras, podríamos estar frente a una propuesta de reforma constitucional, con el fin de plantear una reforma orgánica dentro del Poder Judicial nicaragüense, especialmente en la Corte Suprema de Justicia. Así mismo, podríamos llegar a una reforma de la ley de amparo, de la normativa contenciosa – administrativa, de la ley de organización, competencias y procedimientos del Poder Ejecutivo y hasta de la carrera judicial, con el fin de encontrar un medio más eficiente para la tutela de los derechos, intereses y garantías de los nicaragüenses.

Planteamiento del problema

Una vez expuestos brevemente los procedimientos judiciales para el control de la actuación administrativa, el lector se preguntará, qué problema tienen, en qué perjudican al ciudadano, por qué y cómo violentan sus derechos e intereses.

10

La primera problemática que se nos presenta radica en la desigualdad entre las partes en conflicto, la administración con una serie de privilegios, mientras que el ciudadano no los posee. Pero además, el procedimiento administrativo que origina todo tipo de actuación administrativa no está regulado en una normativa general, por lo que cada órgano administrativo se ha encargado de regular vía reglamentaria casi todos los trámites que el ciudadano debe de realizar frente a ellos; por lo tanto, se ha creado una lista impresionante de procedimientos⁵ y regulaciones que el ciudadano no domina y hasta desconoce.

La segunda problemática radica en la vía administrativa que es necesario agotar para acceder a los recursos judiciales. El problema se encuentra en la poca utilidad que poseen los recursos administrativos que integran la misma, debido a que ambos se interponen ante el mismo órgano administrativo que emitió la actuación recurrida, por lo que éste se convierte en juez y parte, siendo muy difícil conseguir una resolución a favor del ciudadano, por el excesivo subjetivismo de los funcionarios públicos respecto a sus resoluciones, sinónimo de respaldo de su prestigio profesional y su poder público.

Por otro lado, los recursos judiciales tienen grandes similitudes en su tramitación, ambos se interponen ante el mismo órgano judicial, y son resueltos por la Corte Suprema de Justicia, en la Sala Constitucional el amparo y en la contenciosa – administrativo el recurso del mismo nombre. Hay una evidente centralización orgánica y territorial de la justicia constitucional y administrativa, lo que provoca que ciudadanos que habitan departamentos o municipios que no poseen un Tribunal de apelaciones tengan que recorrer grandes distancias para hacerlo, pero además al final desembocan en Managua. Por esta razón se les trata de forma desigual que a los ciudadanos que habitan lugares que cuentan con dicho órgano judicial, y podríamos estar frente a la ruptura del principio de igualdad ante la ley (arto. 27 de la constitución). Esta excesiva centralización ha llevado a un estancamiento de la Corte Suprema de Justicia (principalmente la sala constitucional) porque conocen y resuelven todo tipo de materia, hasta las de más mínima importancia, lo que ha ocasionado una grave retardación de justicia constitucional – administrativa.

Además, ambos recursos sólo estipulan en su tramitación la suspensión del acto administrativo, pero muchas veces la administración no actúa, y lo que se pretende es que

actúe porque la ley así lo señala y sin embargo no lo hace. Pensemos en el caso en el que tiene que pagarte por tus servicios profesionales y no lo hace, o te tiene que devolver dinero por un cobro indebido y no lo hace, o tiene que prestar un servicio al cual se tiene derecho y no lo presta. En otras palabras en todas estas actuaciones no vale de nada suspender acto administrativo, porque no lo hay. Lo que se necesita es motivar la creación de la actuación mientras se resuelve el conflicto. Esta problemática es de procedimiento y perjudica al ciudadano al restar efectividad a la sentencia final.

Finalmente, hay que señalar que la integración humana de nuestro más alto tribunal, en el cual se resuelven ambos recursos judiciales, procede de nombramientos directos hechos por los diputados de la Asamblea Nacional. Inclusive el Presidente de la República puede proponer candidatos para ocupar magistraturas en la Corte Suprema de Justicia, es decir, puede proponer a sus juzgadores. Como podemos apreciar, de una u otra forma los partidos políticos tienen la posibilidad constitucional y legal de incidir en estos nombramientos, pero el problema no termina ahí, porque como los magistrados de la corte son los que nombran a los magistrados de los Tribunales de apelaciones, la cadena política se alarga. Podríamos estar frente a una grave politización de la justicia constitucional y administrativa, lo que causa indefensión, desigualdad, retardación de justicia y desbarata todos los cimientos del Estado de derecho que queremos construir. Inclusive se atenta en contra de la inversión económica extranjera y nacional, porque un inversionista quiere reglas del juego claras para invertir y, por su puesto, un poder judicial ágil, efectivo, despolitizado, en el cual pueda, apegado a la ley, resolver sus conflictos con la administración.

OBJETIVO GENERAL: Analizar las distintas problemáticas planteadas sobre el desarrollo de la justicia constitucional y administrativa nicaragüense, así como plantear algunas propuestas de resolución a las mismas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Brindar una perspectiva general de las principales características de la relación jurídica administrativa entre la Administración Pública y el ciudadano.
2. Describir el trámite de los recursos administrativos en Nicaragua, como una antesala obligatoria para poder acceder a la vía judicial para resolver los conflictos administrativos entre los ciudadanos y la Administración Pública.
3. Analizar el procedimiento judicial de los recursos de amparo y del contencioso – administrativo, con la finalidad de incidir en una posible reforma de los mismos, mediante una propuesta orgánica y humana para lograr la descentralización y la despolitización de la justicia constitucional y administrativa en Nicaragua.

HIPOTESIS: La centralización orgánica de la justicia constitucional y administrativa nicaragüense, así como su politización, son factores que atentan contra la eficiencia necesaria para la defensa de los derechos, garantías e intereses de la ciudadanía.

METODOLOGÍA:

Esta investigación tiene un carácter descriptivo y explicativo. Pretende no sólo exponer

la situación de desventaja en la cual nos encontramos los ciudadanos frente a los órganos estatales, sino también incidir en los medios jurídicos de defensa que poseemos, sobre todo el recurso de amparo y el contencioso – administrativo, por medio de una serie de propuestas de reforma a los mismos.

Para obtener conclusiones, resultados prácticos y para proponer algunas recomendaciones nos apoyamos en la utilización de la entrevista⁶ como medio para obtener información. Así mismo, realizamos una recopilación doctrinaria y jurisprudencial en instituciones públicas tanto de Nicaragua como de España. Finalmente, hemos tratado de imprimir a la investigación la experiencia práctica que en el ejercicio de la profesión hemos ido acumulando, así como los aportes que hemos hecho al dictamen de la normativa del contencioso – administrativo que está en discusión en la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional.

Capítulo I: La Administración Pública y el ciudadano. Dos sujetos en una relación impar. Un Goliat frente a un David.

12 1. La Administración Pública nicaragüense

Se nos presenta como una entidad conformada por un sinnúmero de órganos administrativos, todos agrupados en un orden jerárquico predeterminado por la ley, en tres grandes unidades básicas.

A la primera se le denomina Administración Pública central⁷; está conformada por los doce ministerios, y por los entes descentralizados⁸ y desconcentrados⁹. A la segunda se le denomina administración municipal¹⁰, es decir, las alcaldías, las cuales están regidas desde el punto de vista ejecutivo por el Alcalde, y desde el punto de vista normativo por un Consejo municipal, integrado por concejales. A la tercera unidad organizativa de la administración pertenece la administración regional¹¹, tan olvidada y marginada durante los gobiernos, pero tan recordada durante los años electorales. En las regiones autónomas existe también un órgano normativo, el Consejo regional, una autoridad ejecutiva como es el Coordinador regional. Así mismo, cuenta con autoridades municipales y comunales.

Cada una de estas unidades administrativas esta regulada por su propia normativa jurídica ordinaria y tiene su base constitucional en la división política administrativa del país que realiza nuestra carta magna¹², ya que la misma carece de un título o capítulo dedicado exclusivamente a exponer el régimen jurídico general de la Administración Pública, que difiera de la normativa que rige al Gobierno¹³, como sucede por ejemplo en la constitución española¹⁴.

La Administración Pública en general se caracteriza por ser una entidad de carácter público, cuya finalidad es preservar el interés general. Cuenta con una serie de privilegios legales como, por ejemplo, la inembargabilidad de sus bienes, la auto tutela. Es decir que el ciudadano debe recurrir primero ante sus órganos (agotar la vía administrativa) y luego ante el control judicial en contra de sus actos, los cuales nacen y se presumen válidos (ejecutividad), pero además puede ejecutarlos por si misma. Posee la capacidad recaudadora de tributos, su presupuesto, la fuerza pública (policía y ejército) entre otros.

2. El ciudadano

A diferencia de los órganos administrativos el ciudadano se nos presenta como una persona natural o jurídica, sin los privilegios que caracterizan a aquéllos. Sus bienes son embargables, soporta una carga tributaria que a su vez es utilizada por la propia administración, inclusive para su defensa (Procuraduría General de Justicia); sus actos no son ni ejecutivos ni ejecutables sin la intervención de un judicial, pero además tienen que soportar el peregrinaje judicial, que la justicia constitucional y administrativa les obliga a agotar, hasta llegar a una sentencia firme que resuelva sus conflictos con la administración.

Ese peregrinaje genera una seria carga económica que, si bien puede ser solventada por el beneficio de pobreza o la defensoría pública, nos damos cuenta que en esta última, por ejemplo, se pasan graves crisis económicas: no hay suficiente personal para enfrentar la carga de casos en estas materias, y finalmente hay muy poca capacitación en los defensores públicos en las mismas¹⁵. Pero, además el ciudadano siempre llegará a chocar frente a la muralla de los privilegios de la Administración.

Capítulo II: La justicia constitucional – administrativa en Nicaragua.

Denominaremos justicia constitucional – administrativa¹⁶ a la posibilidad de obtener una sentencia judicial que permita un control de la actuación¹⁷ de la Administración Pública, una vez que se ha agotado la vía administrativa¹⁸ interna, mediante la utilización de los recursos administrativos¹⁹ (revisión, apelación). Este control judicial se realiza por medio del recurso de amparo o por medio del recurso contencioso – administrativo.

1. La vía administrativa (los recursos administrativos, verdaderos privilegios de la Administración Pública, juez y parte en los mismos)

Decíamos, que antes de acceder al órgano judicial, es necesario agotar esta vía de control interno, por medio de la interposición de los recursos administrativos²⁰ que, según la ley 290²¹ (artos. 39 – 46), son el recurso de revisión y el de apelación. Sin olvidar que una ley particular puede regular otros²², los cuales se convierten así en una carga procesal, en un pre requisito obligatorio²³ y preclusivo. Es decir, no se puede acceder a aquel órgano (judicial) sin agotar esta vía²⁴.

El primero de esos recursos se da a favor de aquellos ciudadanos cuyos derechos se consideren perjudicados por los actos emanados de los Ministerios y entes a que se refiere la ley 290. Deberá interponerse en el término de quince días hábiles a partir del día siguiente de la notificación del acto. El escrito de interposición deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente, acto contra el cuál se recurre, motivos de la impugnación y lugar para notificaciones. Es competente para conocer y resolver el órgano responsable del acto. La interposición del recurso no suspende la ejecución del acto, pero la autoridad que conoce del recurso podrá acordarla de oficio o a petición de parte, cuando la misma pudiera causar perjuicios irreparables al recurrente. Se resolverá en un término de veinte días, a partir de la interposición del mismo.

El segundo recurso se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el acto, en un término de seis días después de notificado. Éste remitirá el recurso junto con su informe al superior jerárquico en un término de diez días. Se resolverá en un término de treinta días, a partir de su interposición, agotándose así la vía administrativa y legitimando al agraviado a hacer uso del recurso de amparo²⁵ y de lo contencioso – administrativo.

1.1 Comentarios al procedimiento de ambos recursos:

- Ambos recursos tienen la finalidad de permitir al órgano administrativo autor del acto o a su superior, proceder al replanteamiento de su resolución; pero en nuestro país esto ocurre con muy poca frecuencia.
- El órgano administrativo se convierte, se quiera o no, en *juez y parte en el mismo conflicto*. Esto ocasiona un sobre apasionamiento subjetivo del funcionario público que está resolviendo el recurso, el cual ve a su acto inicial como una carta de presentación de su labor, de su prestigio profesional, olvidando que, como cualquier ser humano, pudo haber cometido un error que perjudicara tanto al ciudadano como a la administración. También el órgano inferior teme cambiar su acto inicial por posibles represalias del superior, debido a que llegan a sus puestos por nombramientos directos, muchas veces de carácter político. Y es que la ley de servicio civil y carrera administrativa²⁶ que establece el sistema de concurso y oposición para obtener un cargo público a través de capacidades profesionales y técnicas, todavía está en pañales en cuanto a su ejecución real.
- Como posible solución de los hechos mencionados, se podría seguir la descentralización orgánica que ha creado el Código Tributario²⁷ (art. 203 – 213) cuando delega en un Tribunal Tributario Administrativo, ajeno a la Dirección General de Ingresos, la resolución del recurso de apelación en esa materia. Esta medida orgánica podría generar una cierta independencia en la resolución de los recursos administrativos.
- Por otro lado, no existe en la ley 290 un plazo para la emisión de la medida cautelar de suspensión del acto. Tampoco determina qué pasa si no hay resolución a la solicitud de las mismas. En el derecho comparado español se ha optado por aplicar el silencio positivo, es decir, si no hay resolución en el término de ley, se entiende suspendido el acto²⁸. Esta es una medida ejemplar que debería seguir nuestra futura ley de procedimiento administrativo. No estamos de acuerdo con la suspensión automática del acto, o sea con la mera interposición del recurso, porque se podría perjudicar a un tercero, y todos recurrirían sólo para obtener la suspensión.
- En nuestra opinión, el recurso de revisión tiene menos sentido y eficacia que el de apelación, porque se interpone y es resuelto por la misma autoridad que emitió el acto, por lo cual se duda de obtener una resolución a favor. Motivo por el cual hemos propuesto que el mismo sea opcional y se pueda recurrir de apelación de forma directa, buscando mayor imparcialidad e independencia. En la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional se ha optado por proponer dicho carácter a ambos recursos, ante lo cual no estamos de acuerdo porque se perdería la oportunidad de evitar un proceso judicial

para ambas partes.

- Consideramos que el término de los seis días para interponer el recurso de apelación es extremadamente corto, casi fugaz, y los que ejercemos el litigio desde la práctica lo sabemos, porque es necesario preparar el recurso. Proponemos ampliarlo al menos a diez o quince días como un término standar para recurrir. En el sistema español se habla de un mes y hasta de tres meses²⁹.
- Resulta inútil desde nuestro punto de vista interponer este último recurso ante el mismo funcionario que resolvió el primero. Esto coloca a las partes en desventaja, pues se le otorga al órgano inferior la posibilidad de conocer los fundamentos jurídicos y las pretensiones del ciudadano, para preparar su defensa, antes de que el recurso llegue al verdadero juzgador (el superior). Estamos frente a otro privilegio administrativo sin razón jurídica alguna. ¿Qué pasaría si no remite el recurso al superior? Pero además, ¿qué es el informe? ¿cuál es su finalidad? ¿No es acaso una repetición del expediente administrativo que se ha ido tramitando? Por lo tanto, el informe muchas veces no es más que una simple repetición de información contenida en el mismo.

Hemos propuesto a la Comisión de Justicia en la elaboración del dictamen del proyecto de ley de procedimiento administrativo, que el recurso de apelación sea interpuesto directamente ante el superior jerárquico, que se le notifique al inferior y que se le dé un plazo para que remita su contestación, poniendo así a ambas partes en igualdad.

- Como el lector podrá apreciar, la normativa que regula el último recurso no establece la posibilidad de pedir nuevamente medida cautelar de suspensión, lo cual desde la práctica nosotros siempre hacemos. Debería de legislarse en ese sentido, pero además se debería de apuntar a que la medida cautelar de suspensión pueda trascender de un recurso a otro y hasta a la vía judicial. De otra manera caeríamos en la inutilidad de pedirla hasta tres veces, ante tres funcionarios distintos, cuando el que emitió el acto ya consintió que se suspenda el mismo.
- Vemos que en nuestra legislación tampoco se permite al ciudadano optar o no por agotar esta vía o por sustituirla por algún medio alternativo de resolución de conflictos, como ocurre en el sistema español³⁰. Nos referimos a la utilización del arbitraje administrativo u otros medios de transacción.
- Se debería regular la funcionalidad de la figura de la prohibición de la reformatio in pejus³¹. Es decir, que mediante la resolución del recurso administrativo no se pueda agravar la situación del recurrente.
- También se debería de regular la admisión del recurso si el ciudadano se ha equivocado en el nombre del mismo, o lo ha interpuesto ante un órgano administrativo que no debía.
- Se necesita una urgente reforma de la ley 290, o mejor aún, la pronta aprobación de una verdadera ley de procedimiento administrativo general, que establezca las bases tanto

del procedimiento administrativo ordinario como el de recursos.

2. El recurso de amparo (la espera del ciudadano por una sentencia que nunca llega, y cuando lo hace ya no tiene sentido)

Este recurso³² sólo puede interponerse por parte agraviada³³. Se entiende por tal, toda persona natural o jurídica a quien perjudique o esté en inminente peligro de ser perjudicada por toda disposición, acto o resolución, acción u omisión de cualquier funcionario, autoridad³⁴ o agente de los mismos, que viole o trate de violar los derechos y garantías constitucionales (artos. 188 de la constitución y 3 de la ley de amparo³⁵).

16

Se interpondrá, en el término de treinta días de notificada la actuación, ante la Sala civil del Tribunal de Apelaciones respectivo, la que conocerá de las primeras actuaciones hasta la suspensión del acto inclusive³⁶, correspondiéndole a la Corte Suprema de Justicia (Sala de lo Constitucional) el conocimiento ulterior hasta la resolución definitiva. El escrito del recurso³⁷ es en papel común con copias suficientes para las autoridades señaladas como responsables y para la Procuraduría General de Justicia.

El Tribunal de Apelaciones concederá al recurrente un plazo de cinco días para que llene las omisiones de forma. Si el recurrente dejase pasar este plazo, se tendrá por no interpuesto. El Tribunal, dentro del término de tres días de interpuesto el recurso, de oficio o a solicitud de parte, deberá decretar la suspensión del acto contra el cual se reclama, o denegarla en su caso. Al decretarse la suspensión, el Tribunal fijará la situación en que habrán de quedar las cosas y se tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia objeto del amparo, hasta la terminación del respectivo procedimiento.

El Tribunal pedirá a los señalados como responsables, envíen informe a la Corte Suprema de Justicia. Deberá rendirse dentro del término de diez días, contados desde la fecha en que reciban el correspondiente oficio. Con él se remitirán las diligencias de todo lo actuado.

Recibidos los autos por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con o sin el informe³⁸, se dará al amparo el curso que corresponda. La sentencia definitiva se emitirá dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la recepción de las diligencias y sólo se referirá a las personas que hubieren interpuesto el recurso, limitándose si procediese a ampararlo, indicando los fundamentos legales en que se apoya para declarar la legalidad o ilegalidad del acto reclamado. Dictada la sentencia³⁹, la sala la comunicará dentro del término de tres días hábiles a las autoridades o funcionarios responsables para su cumplimiento; igual cosa hará con las demás partes.

Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación las autoridades o funcionarios responsables no dieren cumplimiento a la sentencia, en el caso de que la naturaleza del acto lo permita, la Corte requerirá al superior inmediato para que obligue a éstos a cumplir sin demora la sentencia.

Cuando la misma no se obedeciese a pesar de los requerimientos, la Corte pondrá los hechos en conocimiento de la Presidencia de la República para que proceda a ordenar su cumplimiento,

e informará a la Asamblea Nacional, sin perjuicio de poner el caso en conocimiento de la Procuraduría General de Justicia, para que derive las acciones correspondientes.

2.1 Comentarios sobre el recurso de amparo:

- Actualmente este recurso se interpone no sólo para defender los derechos subjetivos constitucionales, sino también lo expuesto en normativa ordinaria, lo que es propio del contencioso – administrativo⁴⁰. Por lo que podría originarse una confusión.
- No existe la posibilidad de que el tribunal de apelaciones emita otra medida cautelar que no sea la suspensión del acto, pero ¿qué hacemos cuando no hay acto, sino inactividad? Consideramos que debería de reformarse la ley de amparo para permitir todo tipo de medida cautelar, incluyendo las positivas, cuando el caso así lo amerite y sea legal, pero sobre todo posible. Ante la ausencia de este tipo de medida cautelar los tribunales de apelaciones se ven imposibilitados también de ejecutar la figura del silencio administrativo positivo⁴¹.
- Ante la centralización en una sola sala de la corte (la constitucional) para resolver estos recursos se ha originado una grave retardación de justicia que los mismos magistrados reconocen⁴², lo que provoca graves perjuicios al ciudadano.
- Muchas personas⁴³ han expresado la idea de reformar la constitución con el fin de crear un Tribunal Constitucional dentro o fuera del Poder Judicial, para conocer y resolver de forma exclusiva este recurso⁴⁴. Ese tribunal podría estar integrado por magistrados seleccionados por medio de concurso público u oposiciones, con el fin de lograr una especialización humana y jurídica de la materia. Esta propuesta también podría significar una reforma a la ley de carrera judicial⁴⁵ para que estos magistrados sean sometidos a los mecanismos de selección mencionados y que no queden excluidos como sucede en la actualidad. Lógicamente, una reforma como la que se propone también trastocaría la ley de amparo y la ley orgánica del poder judicial⁴⁶ y su reglamento⁴⁷.
- Podría pensarse también en otras posibles reformas a la ley de amparo promoviendo, por ejemplo, la oralidad tal y como sucede en la materia penal y contencioso – administrativa. La realidad del caso es que una reforma al sistema constitucional de amparo nicaragüense es necesaria y urgente, debido a que el sistema actual enfrenta graves problemas y podría estar muy cerca del colapso, si no es que ya ha pasado.

3. El contencioso – administrativo (un recurso que funciona de forma parcial)

El contencioso – administrativo es un recurso que puede utilizar el ciudadano una vez agotada la vía administrativa. Este recurso abre un proceso judicial compuesto por un procedimiento dividido en etapas, con actos de trámite en cada una y que tiene la característica general de la oralidad.

La Jurisdicción de lo contencioso – administrativo, es decir los órganos que tramitan y resuelven dicho recurso conocen con potestad exclusiva de las pretensiones que se deduzcan

en relación con los actos, resoluciones, disposiciones generales, omisiones y simples vías de hecho, así como en contra de los actos que tengan que ver con la competencia, actuaciones y procedimientos de la Administración Pública. Se interpondrá ante el Tribunal de Apelaciones, Sala para lo Civil de los mismos, la que determinará la tramitación de las primeras actuaciones hasta la suspensión del acto inclusive, correspondiéndole a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia el conocimiento ulterior hasta la resolución definitiva.

Las etapas del procedimiento son las siguientes:

- **INICIACION:** Es necesaria la interposición de un recurso, no hay posibilidad de inicio de oficio. Dicho recurso debe llenar casi los mismos requisitos que el del amparo. Las partes deben concurrir a una mediación. Si no logran acuerdo, el tribunal debe, en un plazo de tres días, emitir la medida cautelar que es siempre la suspensión del acto, aún y cuando este recurso puede interponerse en contra de la inactividad administrativa, donde no existe acto, por esta razón durante la discusión del dictamen de la reforma de esta normativa propusimos que el tribunal inferior pudiese emitir la medida cautelar que considerase ajustada al caso y que fuera legal.

18

Posteriormente, se emplazara a la Administración Pública, la cual deberá de remitir el expediente administrativo para que el recurrente lo tenga a la vista seis días antes del juicio oral. El órgano administrativo deberá rendir un informe (especie de contestación de la demanda) alegando sus pretensiones. Siempre hemos considerado que esta figura del informe⁴⁸ no coincide con el carácter procesal del recurso contencioso – administrativo y se debería de hablar en su lugar de una contestación con las excepciones correspondientes.

- **DESARROLLO:** Durante el juicio oral el Presidente de la Sala respectiva del Tribunal declarará abierto el debate y concederá la palabra al actor o demandante para que haga una sucinta exposición de sus pretensiones y de los fundamentos fácticos y jurídicos de ellas. A continuación, dará la palabra a la parte demandada para que, también sucintamente, exprese lo que estimare pertinente en relación con la demanda. De inmediato se procederá a la incorporación de la prueba documental que hubiere sido admitida.

Posteriormente se oirá a los testigos y peritos, empezando por los ofrecidos por el demandante. El actor, el demandado y los miembros de la Sala respectiva del Tribunal, en ese orden, podrán formular preguntas a los testigos y peritos, pero se abstendrán de adelantar conclusiones. Cuando corresponda el turno de oír a los testigos y peritos de descargo, precederá en el interrogatorio el demandado al actor y a los miembros del Tribunal. Las partes finalizaran el juicio oral con sus alegatos conclusivos los cuales también son orales.

- **SENTENCIA:** La Sala de lo contencioso – administrativo de la Corte emitirá sentencia estimando o no el recurso, lo que puede llevar a la desaparición del acto e inclusive a indemnizaciones por daños y perjuicios causados al ciudadano.

- **RECURSOS JUDICIALES:** Contra la sentencia caben el recurso de aclaración, reposición y reforma, los cuales se interponen ante la misma Sala de lo contencioso de la Corte.
- **EJECUCIÓN:** La ejecución de la sentencia queda en manos de dicha sala, la cual emitirá todas las medidas pertinentes para materializar los efectos de la misma.

3.1 Comentarios sobre el contencioso - administrativo

- La normativa⁴⁹ que regula este recurso ha sido declarada parcialmente inconstitucional, debido a que el pleno de la Corte consideró que la creación de Salas de lo Contencioso – Administrativo en los Tribunales de Apelaciones atentaba contra la exclusividad que la sala de esta materia de la Corte posee según el arto. 164 inc. 10 y 11 de la constitución y, por lo tanto, es el único órgano competente para resolverlo; mientras que la ley (350) le daba competencia a esas salas inferiores. En la actualidad han quedando sólo dos materias activas en litigio (reglamentos y conflictos entre órganos administrativos). Por eso sosteníamos que éste es un recurso con funcionalidad parcial. Ante esta sentencia la Corte envió a la Asamblea Nacional una iniciativa de reforma, que está siendo dictaminada por la Comisión de Justicia, que en concreto centraliza toda la materia contenciosa – administrativa en cuanto a la resolución del fondo en dicha sala de la Corte, originándose la misma centralización que sucede en el amparo.
- El alejamiento de la justicia administrativa de los administrados que habitan Departamentos o Regiones que no poseen un Tribunal de Apelaciones, justifica la urgente necesidad de impulsar un mecanismo que descentralice y acerque esta justicia al administrado. La Administración Pública no sólo actúa en Managua o en los Departamentos que cuentan con un Tribunal de Apelaciones, sino también, lógicamente, en aquellos en los que no existen estos órganos. Podría nuevamente pensarse en la posibilidad de que los Juzgados recepcionen los recursos o demandas⁵⁰ y los remitan al Tribunal de Apelaciones respectivo, o se podría ser más radical y apuntarnos a una reforma constitucional con el fin de procurar una estructuración orgánica de esta jurisdicción basada en una serie de posibilidades. Por ejemplo, las salas de la materia que se querían constituir en los Tribunales de apelaciones o verdaderos Tribunales de lo Contencioso – Administrativo, teniendo a la sala de la Corte como última instancia, entre otras.
- En otra oportunidad hemos hecho algunos señalamientos⁵¹ ante la Comisión de Justicia sobre el dictamen, entre los que sobresalen: No establece absolutamente nada respecto a la posibilidad de poder ampliar el recurso por determinadas causales
- Se ha confundido la figura de la contestación del recurso (demanda) con la emisión de un informe, contra el cual no se puede recurrir. Consideramos que carece de sentido y razón, tanto jurídica como lógica, la emisión de un informe, cuando lo que va a informarse ya está contenido en casi toda su extensión en el expediente administrativo. Sería conveniente regresar a la noción de la contestación de la demanda con su respectiva notificación al recurrente, para que éste pueda ampliar su recurso si así fuera el caso.

- Las medidas cautelares están centradas sólo en la suspensión del acto administrativo, es decir, medidas negativas⁵², pero no en la emisión de medidas positivas, como el mandato de la emisión de una actuación concreta ante la inactividad administrativa. La aprobación de una cláusula general de medidas cautelares, que permita la emisión de la que corresponda según el caso concreto es absolutamente necesario.
- El dictamen no establecía la posibilidad procesal de emitirse sentencia sin necesidad de celebrarse alegatos orales, pruebas y conclusivos –algo plenamente posible en el Derecho Procesal Administrativo Español⁵³–, máxime cuando el órgano judicial ya tiene en el recurso, en el llamado informe y sobre todo en el expediente administrativo todos los hechos y fundamentos jurídicos para emitir una sentencia.
- Es necesaria una fuerte reforma en materia de ejecución de sentencias en este aspecto, entre las que sobresalen: Establecer en el dictamen que cuando la Administración fuere condenada al pago de cantidad líquida, el órgano encargado de su cumplimiento acordará el pago con cargo al crédito correspondiente de su presupuesto que tendrá siempre la consideración de ampliable. Que cualquiera de las partes pueda solicitar que la cantidad a satisfacer se compense con créditos que la Administración ostente contra el recurrente. La posible inscripción en los registros correspondientes donde los efectos del acto administrativo tuvieron acceso. Regular la posibilidad de la ejecución subsidiaria de las sentencias con cargo de los costos en la Administración vencida. Finalmente, regular multas o sanciones pecuniarias para los funcionarios o agentes de los mismos que se nieguen a ejecutar las sentencias, como un medio coercitivo para lograr la ejecución de las mismas

Este es el momento de incidir en la aprobación de una moderna y eficaz normativa contencioso – administrativa. Estos comentarios podrían tener alguna utilidad en pro de no caer en las mismas deficiencias que hemos señalado respecto al amparo.

Conclusiones

1. Nuestra carta magna carece de una normativa que diferencie los términos Gobierno y Administración Pública. Por lo tanto, la organización administrativa del Estado nace de la división política administrativa que establece la misma constitución. Ambos términos se utilizan sin discriminación alguna.
2. La Administración Pública se nos presenta cobijada por una serie de privilegios que la sitúan en una posición de ventaja respecto al ciudadano.
3. Para acceder a la jurisdicción constitucional o administrativa, es necesario agotar la vía administrativa, es decir, interponer los recursos administrativos correspondientes, primero ante la autoridad que emitió la actuación administrativa en cuestión, y luego el de apelación ante su superior jerárquico, con el fin de obtener una resolución administrativa contra la cual proceder a la vía judicial. Estos recursos son un privilegio más de la administración, que sólo han visto disminuidos sus efectos pro administración gracias a la vigencia del silencio administrativo positivo. Es decir que, ante la ausencia

de resolución, nace un acto presunto que favorece las pretensiones del ciudadano. El problema es que no existe una normativa jurídica para ejecutar o materializar dicho silencio.

Fijémonos cómo los recursos administrativos carecen de eficiencia, debido en parte a las siguientes causas: El subjetivismo imperante en los funcionarios administrativos que los resuelven, ya que resolver en contra de sí mismos resulta un poco desprestigiante, pero además los funcionarios obedecen a un nombramiento directo, muchas veces de carácter político, hecho por el superior, a quien no pueden contrariar cuando se les impone una forma de resolver los recursos en cuestión. Y es que, como sosteníamos, ambos funcionarios, tanto el superior como el inferior, no proceden de un sistema de carrera administrativa, es decir no son seleccionados por medio de concursos u oposiciones, por lo que no son inamovibles, y hasta podrían no ser los ciudadanos más apropiados, mejor preparados para ejercer el cargo público. Esta situación resta eficiencia administrativa, desmotiva al ciudadano, crea feudos políticos, pero sobre todo le resta el verdadero sentido que deberían de tener los recursos administrativos, como lo es otorgarle la posibilidad a la administración de revisar la actuación administrativa sin necesidad de llegar a un juicio o proceso.

4. No existe en Nicaragua una normativa de procedimiento administrativo que regule los principios generales para el trámite de los recursos administrativos en todas las materias. Tampoco poseemos una completa regulación jurídica de la vía judicial para controlar la actuación e inactividad de la administración. Es decir, poseemos una ley de amparo, pero la normativa contencioso – administrativo está parcialmente vigente. Lo anterior nos deja frente a una Administración con un amplio margen de actuación discrecional, que la puede llevar a caer en la arbitrariedad, generando un ambiente de desconfianza en la ciudadanía, en el empresario privado, en el inversionista.
5. Ambas normativas se caracterizan por un control centralizado de dicha actuación administrativa, ya que en ambos casos son salas de la Corte Suprema de Justicia, las que resuelven el fondo de los conflictos jurídico – administrativos. Esto permite deducir que hay una posible trasgresión del principio de igualdad ante la ley⁵⁴ a la hora de recurrir contra la Administración Pública, en dependencia del lugar que se habita. Un ciudadano de cualquier municipio del país tendrá que venir a fuerza a litigar contra la administración a la capital, generándole un incremento en los gastos legales, de transporte, entre otros, lo que podría ocasionar una apatía popular a la hora de recurrir. Mientras que el de Managua no sufrirá esos gastos. El sistema orgánico de justicia constitucional y administrativa podría ser inconstitucional, al causar un factor de movilidad para ciertos ciudadanos y para otros no.
6. Esa centralización orgánica tiene también otro grave efecto, como lo es la retardación de justicia, debido a que todos los conflictos administrativos desembocan en un sólo órgano judicial, que se ve desbordado.
7. Los funcionarios judiciales que integran la Sala constitucional y contencioso – administrativo de la Corte Suprema de Justicia, no son seleccionados bajo los principios

y mecanismos de carrera judicial, es decir, mediante concursos u oposiciones, sino que proceden de nombramientos directos hechos por los diputados de la Asamblea Nacional⁵⁵.

Recomendaciones

1. Es necesaria una reforma constitucional en los siguientes puntos, para conseguir varias finalidades:
 - Reformar el arto. 164 incisos 3, 10 y 11 de la Carta Magna, con el fin de descentralizar la jurisdicción de amparo y la contencioso – administrativa, permitiendo crear órganos judiciales inferiores, por ejemplo Tribunales Contencioso – Administrativos o hasta juzgados de la materia. Así mismo, plantear la posibilidad de crear un Tribunal Constitucional.
 - Reformar el artículo 138 incisos 7 y 11 con el fin de quitarle a la Asamblea Nacional la posibilidad de nombrar a Magistrados en la Corte Suprema de Justicia, así como la atribución que tiene el Presidente de la República (arto. 150 inc. 4 de la Constitución) de proponer a los mismos. Así podríamos poner en marcha un sistema de carrera judicial por medio de concursos y oposiciones que incluyan a dichos funcionarios. En otras palabras, con esta reforma constitucional reformaríamos directamente la ley de carrera judicial, para que esos sistemas de selección que posee cubran a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
2. Aprobar a lo inmediato una Ley de procedimiento administrativo general, que cubra a toda la Administración Pública, con el fin de establecer un procedimiento común (con período probatorio, informes de otros órganos administrativos, audiencia oral, entre otros actos) para tramitar las solicitudes de los ciudadanos.
3. La ley anterior debería de contener una reforma al sistema de los recursos administrativos en la que se podría tomar en cuenta las siguientes propuestas:
 - Otorgarle el carácter opcional al recurso de revisión, es decir, si el ciudadano quiere utilizarlo que lo haga sino que acceda directamente al de apelación.
 - Regular la posibilidad de interponer directamente el recurso de apelación ante el superior jerárquico del funcionario que emitió la actuación en cuestión.
 - Ampliar los términos para recurrir a la vía administrativa.
 - Aplicar el silencio administrativo positivo cuando no haya pronunciamiento sobre la emisión de la medida cautelar de suspensión del acto administrativo recurrido, para preservar así la eficacia de la sentencia final.
 - Regular por ley un procedimiento para ejecutar el acto presunto obtenido mediante silencio administrativo positivo. Consideramos que se le debería de otorgar la

competencia al órgano administrativo que conoce y resuelve los recursos, tanto al inferior como al superior, para que pueda mandar a ejecutar el acto presunto, con la simple presentación de la copia del recibido de la solicitud o del recurso, para computar el plazo. Pero además se le debería de dar la misma competencia a los Tribunales de apelaciones, al interponerse recurso de amparo o contencioso – administrativo cuando se recurra por la falta de ejecución del silencio. Finalmente, dicha competencia se debería de extender a la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

4. Recomendamos la pronta aprobación de la reforma a la ley de lo contencioso – administrativo, con el fin de contar con un medio de control judicial más amplio de la actuación e inactividad de la Administración Pública, para lo cual hemos hecho una serie de propuestas de reforma al procedimiento de trámite de dicho recurso.
5. Por último, pero no menos importante, recomendamos que en las universidades se apueste por reformar los planes de estudio con la visión de preparar a funcionarios públicos y judiciales, duchos en las materias propias del Derecho Administrativo, que al fin y al cabo regulan toda actuación de la Administración Pública y los órganos judiciales que controlan la misma. Podría dividirse dicha clase, así como la de Derecho Constitucional, en tres materias (parte general, especial y procesal), como lo está haciendo la Universidad Centroamericana.

Notas

- 1 Por esta razón esta investigación ha sido enriquecida con vasta jurisprudencia no sólo nacional (de la Sala constitucional y de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua), sino también del derecho comparado español.
- 2 Es el cauce formal de la serie de actos en que se debe concretar la actuación administrativa sujeta al Derecho Administrativo para la consecución de un fin (arto. 2, inc. 13 ley 350, reguladora de la Jurisdicción de lo Contencioso – Administrativo, La Gaceta No. 140 y 141 del 25 y 26 de Julio del 2000). Ver GONZÁLEZ (2001).
- 3 Si la administración no responde se origina el silencio administrativo, el cual tiene dos sentidos: el primero negativo, es decir una ficción que permite acceder al siguiente recurso, el segundo positivo o a favor del ciudadano, originándose así un acto presunto que le favorece, pero que materialmente no existe. Ver: Sentencia de la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia # 7 del año 2004 y la # 2 del año 2005. Se puede consultar: GUILLÉN (1997).
- 4 Ley 49, La Gaceta No. 241 de 20 de diciembre de 1988.
- 5 Ver algunos ejemplos en la web: www.ucresp.gob.ni
- 6 Hemos recogido a lo largo de casi cinco años, la opinión de diversos magistrados de la Sala de lo Contencioso – Administrativo, del Tribunal de Apelaciones, Jueces de Distrito y Local tanto civiles como penales, que hoy son magistrados, diputados de la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional, catedráticos y especialistas en la materia, entre otras personas.
- 7 Se le denomina central, porque está organizada desde un punto de vista centralizado, con una dirección central, el Presidente de la República, que dirige la labor de los ministros y éstos a su vez dirigen la labor de toda una estructura orgánica, en cada uno de sus ministerios, dividida en niveles. En cada nivel hay una serie de órganos administrativos y dentro de estos a su vez hay otra escala jerárquica de funcionarios, hasta llegar al nivel inferior. Está regulada por la ley 290, de organización, competencias y procedimientos del Poder Ejecutivo, La Gaceta No. 102 del 3 junio 1998.
- 8 Según el arto. 4 de la ley 290, es una forma de organización administrativa en la cual se confiere, a través de una ley, a un órgano autonomía técnica y administrativa para ejercer determinada competencia administrativa. Se le otorga patrimonio propio y personalidad jurídica, existiendo control o tutela del Presidente de la República o del Ministerio al que estén vinculados. El Director del ente es nombrado por el Presidente de la República o por la autoridad establecida de acuerdo a su ley creadora.

- 9 Es una forma de organización administrativa en la cual un órgano centralizado confiere autonomía técnica a un órgano de su dependencia para que ejerza una competencia limitada a cierta materia o territorio. El ente gubernamental que tiene administración desconcentrada no tiene patrimonio propio ni personalidad jurídica, su status legal y presupuesto devienen del Ministerio al que están vinculados jerárquicamente. Ver ESCORCIA (2002: 339-340).
- 10 Está regulada por la ley 40 y sus reformas, de municipios, La Gaceta no. 162, del 26 de agosto de 1997.
- 11 Regulada por el Estatuto de Autonomía, La Gaceta no. 238, del 30 de octubre de 1987.
- 12 Título X de la Constitución (artos. 175 al 181).
- 13 Recordemos que el Gobierno y la Administración Pública están dirigidas por el Presidente de la República. El primero es una entidad que emite directrices políticas, mientras que el segundo se encarga de ejecutarlas. Ver ESCORCIA (2002: 33 – 74).
- 14 La Constitución Española dedica todo un título, el IV, al Gobierno y la Administración. Recomendamos la lectura de dos textos (entre los muchos que hay) (Nieto, 1991: 2185–2253; Fernández, 2002). Una regulación normativa sobre la Administración Pública de Nicaragua en la Constitución Política es fundamental, necesaria y de carácter urgente.
- 15 Recomendamos la obra de Aráuz y Moreno (2001).
- 16 Ver GARRIDO (2004).
- 17 Según el inciso 1 del arto. 2 de la ley no. 350, acto administrativo, es la declaración o manifestación de voluntad, juicio o conocimiento expresada en forma verbal o escrita o por cualquier otro medio que, con carácter general o particular, emitieren los órganos de la Administración Pública y que produjere o pudiere producir efectos jurídicos.
- 18 Ramón P. Vázquez (1999: 379-381), señala que se llama vía administrativa o gubernativa, a la línea jerárquica existente entre los órganos administrativos de un mismo ente público. Constituye un procedimiento administrativo que contiene recursos administrativos o reclamaciones previas a la vía jurisdiccional que tratan de abrir una vía de revisión de la actuación de la Administración Pública. Esta técnica administrativa tiene una doble función, la primera evitar que la Administración Pública resulte enjuiciada sorpresivamente ante los Tribunales Contencioso – Administrativos, otorgándole un plazo en ocasiones demasiado largo, de reflexión y respiro; la segunda, y más importante, servir de medio de garantía y defensa de los derechos e intereses de los administrados que podría evitar un proceso judicial largo y tedioso. El problema es que la primera función se está convirtiendo en un privilegio y protección para la Administración Pública y la segunda en una carga administrativa para los administrados debido a la retardación y hasta la ausencia de resolución y tramitación de los mismos por el ente público (Régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común, 1999, p. 379-381). Las Sentencias del Tribunal Constitucional español (SSTC 61 / 1986 de 21 de enero y la 204 / 1987 de 21 de diciembre) han afirmado que: “La vía administrativa del recurso es admisible cuando responda a razonables finalidades de protección de bienes e intereses constitucionalmente protegidos sin que en ningún caso pueda representar un obstáculo carente de racionalidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador” Véase PEMÁN (s.f.: 158).
- 19 GONZALEZ (2004: 2514) los define como actos de impugnación de un acto administrativo anterior ante un órgano de éste carácter, que dan lugar a un procedimiento de revisión. Los recursos administrativos constituyen vías de revisión a instancia siempre de interesados, sujetas a plazos determinados.
- 20 El sistema de los recursos, tanto en vía administrativa como en la jurisdiccional, es el principal medio imaginado para remediar, dentro de lo humano, posibles errores, desviaciones o arbitrariedades de las autoridades y órganos encargados de tomar decisiones, en sus respectivas parcelas de poder. Sentencia del Tribunal Supremo Español (STS) Sección 5ta, de la Sala de lo Contencioso – Administrativo de 11 de diciembre de 1991. Según la STS de 13 de julio de 1983: Constituyen una garantía para el administrado, que permiten una auto revisión a la Administración de sus propios actos para que ésta pueda acceder a las pretensiones de aquél y evitar los perjuicios que un proceso jurisdiccional comporta.
- 21 Ley no. 290, publicada en La Gaceta No. 102 del 3 junio 1998
- 22 Por ejemplo, el Código Tributario regula el de reposición, revisión y apelación. Ver artos. 93 – 101 ley no. 562, La Gaceta no. 227 del 23 de noviembre del 2005.
- 23 González Pérez sostiene que la configuración del recurso administrativo como presupuesto procesal carece de sentido. Bien está que se admita la posibilidad de acudir al recurso administrativo cuando exista alguna esperanza de que, a través de él, las Administraciones Públicas abandonen su terquedad tradicional, pero no obliguen en todo caso a la interposición. De aquí la unanimidad de que la doctrina española venía defendiendo que el recurso administrativo tuviera carácter potestativo. Ver los artículos de Tomos (1993), González (1993) y Campo (1993).
- 24 Esto según el arto. 45 ley 290, 46 de la ley 350, y 27 de la ley de amparo.
- 25 Nuestra Corte Suprema de Justicia ha dicho que si no existe recurso administrativo que agotar, puede recurrirse de amparo directamente S. de las 11: 30 del 6 de junio de 1995, BJ, p. 35, entre muchas otras.
- 26 Ley no. 476, La Gaceta no. 235 del 11 de Diciembre del 2003.
- 27 Ley no. 562, La Gaceta no. 227 del 23 de Noviembre del 2005.

- 28 Artos. 72 y 11 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. BOE, 27 noviembre 1992, núm. 285/1992 (www.boe.es)
- 29 Artos. 115 y 117 de la ley de procedimiento administrativo español.
- 30 Huergo (2000).
- 31 La Sentencia del Tribunal Supremo español (STS) del 31 de diciembre de 1990 recuerda el principio de que el reclamante es el único que puede obtener mediante su recurso o bien la permanencia de la misma situación inicial o una mejora en ella, pero nunca una agravación. La STS de 14 de diciembre de 1990 afirma rotundamente que la reformatio in pejus esta proscrita en todo caso de recurso, sea administrativo o jurisdiccional. La Administración incurriría en incongruencia si realiza una reformatio in pejus.
- 32 No procede el recurso de amparo: 1) Contra las resoluciones de los funcionarios de su competencia. 2) Cuando la infracción producida por el acto reclamado sea irreparable, material o jurídicamente. 3) Contra los actos que hubieren sido consentidos por el agraviado de modo expreso o tácito. Se presumen consentidos aquellos actos por los cuales no se hubiere recurrido de amparo dentro del término legal, sin perjuicio de la suspensión del término de conformidad al derecho común.
- 33 La Corte Suprema de Justicia de Nicaragua ha sostenido que es improcedente el amparo interpuesto por persona diferente del agraviado S. de las 11 am del 3 de febrero de 1988, BJ p. 32.
- 34 Como vemos el amparo sólo procede contra actos de autoridad y no de particulares. Sentencias de la Corte Suprema de las 11 am, del 3 de marzo de 1916 BJ, p. 1916, de las 10: 30 am del 26 de marzo de 1996.
- 35 Ley no. 49, La Gaceta no. 241 de 20 de diciembre de 1988. Esta ley es el instrumento legal mediante el cual se ejerce el control de ordenamiento jurídico y de las actuaciones de los funcionarios públicos para mantener y restablecer el imperio de la constitución. S de las 10: 45 del 7 de agosto de 1995, BJ, p. 105.
- 36 La suspensión provisional del acto recurrido no admite recurso. S de las 10: 30 am, del 2 de febrero de 1979, BJ, p. 459.
- 37 Deberá contener: 1) Nombres, apellidos y generales del agraviado y de la persona que lo promueva en su nombre. 2) Nombre, y apellidos y cargos del funcionario, autoridades o agentes de los mismos contra quien se interpone el Recurso. 3) Disposición, acto, resolución, acción u omisión contra los cuales se reclama, incluyendo si la ley, decreto ley, decreto o reglamento, que a juicio del recurrente fuere inconstitucional. 4) Las disposiciones constitucionales que el reclamante estime violadas. 5) El Recurso podrá interponerse personalmente o por apoderado especialmente facultado para ello. 6) El haber agotado los recursos ordinarios establecidos por la ley, o no haberse dictado resolución en la última instancia dentro del término que la ley respectiva señala. 7) Señalamiento de casa conocida en la ciudad sede del Tribunal para subsiguientes notificaciones. Ver S. de las 10: 45 del 12 de junio de 1995 BJ, p. 47
- 38 La falta de informe establece la presunción de ser cierto el acto reclamado (arto. 39 ley de amparo).
- 39 Contra la cual no cabe recurso alguno.
- 40 Ver sentencia no. 1 del año 2003, de la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, Considerando II, donde esta Sala expresa claramente la diferencia entre el recurso de amparo y el contencioso – administrativo y cuando recurrir a uno u otro recurso: “Esta Sala es del criterio que el demandante debió de impugnar dichas normas mediante la presentación del recurso de amparo, ya que éstas, según lo expresado por el apoderado de los demandantes, se consideran violatorias a la Constitución Política, pues éste es el medio que la Constitución y la Ley de Amparo establecen para impugnar este tipo de acto o resoluciones, asimismo como lo señalamos en el considerando anterior, el arto. 17 inco. 2 de la Ley 350, excluye del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo lo referente a las violaciones o intento de violación de los derechos y garantías consagrados en la Constitución Política por corresponder a la Jurisdicción Constitucional.” Ver también la sentencia No. 3 del año 2005 y la no. 1 del año 2006
- 41 Sobre esta figura ver las sentencias no. 7 del año 2004 y no. 2 del año 2005 de la Sala de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.
- 42 EL NUEVO DIARIO: “CSJ intenta parar abusos en la tramitación del amparo”, 24 de agosto del 2006.
- 43 NOGUERA (1992).
- 44 Siguiendo así el modelo español (www.tribunalconstitucional.es)
- 45 Ley 501, La Gaceta no. 9, 10 y 11 del 13, 14 y 17 de enero de 2005.
- 46 Ley no. 260, La Gaceta No. 137 del 23 Julio 1998.
- 47 Decreto 63 – 99, La Gaceta No. 104 del 2 de Junio de 1999.
- 48 Ver los comentarios que hemos hecho sobre esta figura en el recurso de amparo.
- 49 Ley no. 350, Reguladora de la Jurisdicción de lo Contencioso – Administrativo, publicada en La Gaceta no. 140 y 141 del 25 y 26 de Julio del 2000.
- 50 Ver el arto. 25 de la ley 350.
- 51 Ver: Apuntes sobre el contencioso – administrativo en Nicaragua. (Folleto que utilizamos en dicha clase en la UCA) 2005.
- 52 Ver los mismos comentarios respecto al recurso de amparo.

53 Arto. 62, Ley 29 / 1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. BOE 14 julio de 1998, núm. 167 [Pág. 23516]

54 Expuesto en el art. 27 de la Constitución: "Todas las personas son iguales ante la ley tienen derecho a igual protección...."

55 Ver arto. 138 inc. 7 de la Constitución.

Referencias bibliográficas

26

- ARÁUZ, M. y MORENO, M. (2001). *Imagen de la Justicia, independencia y asociacionismo en el sector judicial nicaragüense*. Managua: UCA Publicaciones.
- ARRIEN, J. (2002). "El Procedimiento Administrativo y el Proceso Contencioso – Administrativo en Nicaragua", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Centroamericana*, No. 2, Managua.
- (2005). *Los recursos administrativos en el sistema español y nicaragüense. Folleto para la clase de Derecho Contencioso – Administrativo*. Biblioteca UCA.
- CAMPO (1993). "Otro ejemplo del carácter de gravamen de la vía gubernativa para los administrados" en *La Protección Jurídica del administrado. Estudios en homenaje al Profesor Jesús González Pérez*. Madrid: Cívitas, pág. 1018.
- COSCULLUELA, L. (2004). *Manual de Derecho Administrativo*. Tomo I. España: Editorial Aranzadi.
- ESCORCIA, J. (2002). *Derecho Administrativo*. León: Editorial Universitaria.
- FERNÁNDEZ, T. (2002). *De la arbitrariedad de la Administración*. Madrid: Editorial Cívitas, cuarta edición.
- FORNOS, I. (1998 – 2002). *Manual de Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional*. Managua: Editorial Hispamer.
- GARCÍA, E. (2004). *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo II. Madrid: Editorial Thomson – Cívitas, 9na edición.
- GARRIDO (2004). *La justicia administrativa, en Tratado de Derecho Administrativo III*.
- GONZÁLEZ, J. (2001). *Manual de Derecho procesal Administrativo*. Madrid: Editorial Cívitas, 3ra edición.
- GONZÁLEZ, J. (2003). *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso – Administrativo*. Tomo I. Madrid: Editorial Cívitas, 4ta edición.
- GONZÁLEZ, P. (1993). "Los efectos de la extemporaneidad del recurso en vía administrativa y la seguridad jurídica" en *La Protección Jurídica del administrado. Estudios en homenaje al Profesor Jesús González Pérez*. Madrid: Cívitas, pág. 797.
- GUILLEN, M. (1997). *El silencio administrativo. El control judicial de la inactividad administrativa*.
- HUERGO, A. (2000). *La resolución extrajudicial de conflictos en el Derecho Administrativo. La transacción, el arbitraje y la reforma de los recursos administrativos*. Bolonia: Publicación del Real Colegio de España.
- NIETO, A. (1991). *La Administración sirve con objetividad los intereses generales, en Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Tomo III. Madrid.
- NOGUERA, M. (1992). *Necesidad de la creación del Tribunal Constitucional en Nicaragua*. Tesis de Monografía. León: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- PARADA, R. (2004). *Derecho Administrativo. Parte general*, Tomo I. Barcelona: Editorial Marcial Pons, decimoquinta edición.
- PEMÁN, J. (s.f.). "Vía administrativa previa y derecho a la tutela judicial", *Revista de Administración Pública (RAP)*, 127.
- TORNOS, J. (1993). "Vía previa y garantía de los administrados" en *La Protección Jurídica del administrado. Estudios en homenaje al Profesor Jesús González Pérez*. Madrid: Cívitas, pág. 647.

Ernesto Cardenal: ¿Profeta en su tierra?

Erick Aguirre Aragón*

* Periodista de El Nuevo Diario, Kilómetro 4 Carretera Norte. Managua. E-mail: eaguirre@elnuevodiario.com.ni

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

EN UN CONTEXTO HISTÓRICO Y SOCIAL COMO EL DE LA CENTROAMÉRICA contemporánea, en el que los nuevos escritores parecen exagerar en su preferencia por una poesía “no contaminada por la política”; más allá de cualquier preferencia temática o estilística entre las nuevas generaciones de poetas, sería imperdonable no detenerse a admirar el emblema histórico que tanto la figura como la obra poética de Ernesto Cardenal representan para Nicaragua y para todo el continente americano.

Esteta de la simpleza, la especificación y el detalle como recurso estilístico para reforzar la memoria histórica y fortalecer una idea emancipadora de la identidad hispanoamericana, Cardenal y su obra suscitaron una profusa polémica que aún sobrevive en medio de los debates sobre el quehacer poético en Nicaragua. Mientras muchos escritores rechazan la influencia de su poética, otros la asumen (a veces hasta involuntariamente) como parte de una tradición insoslayable. Aunque, a la larga, lo más probable es que en la riqueza intelectual de tal bifurcación, o en su sincretismo, se delinearé el futuro camino de las nuevas generaciones poéticas nicaragüenses.

La de Cardenal ha sido una de las voces más altas de la poesía americana de nuestro tiempo. Desde la participación en conspiraciones políticas contra la dictadura de la familia Somoza, pasando por la evolución de un intelectual militante, su vida y su obra constituyen una de las principales aventuras históricas de la lírica y la épica nicaragüenses. Este ensayo valora, con suficiente balance y objetividad, la importancia de esa obra y de esa trayectoria.

Palabras clave: Cardenal, Ernesto-crítica e interpretación / Cardenal, Ernesto-poesías / poesía-valoración

Según el escritor Jorge Luis Borges, la mayor imperfección del intelecto humano es su carácter sucesivo y lineal, su encadenación al pasado y al presente, su desdichado y caprichoso idilio con la historia. De acuerdo a esta provocadora idea, la consagración al futuro, a la que por ejemplo apuestan los artistas y poetas, no sería más que un acto de cobardía, por tanto, a los seres que depositan sus esperanzas en las justas recompensas de la posteridad, no les quedaría más que resignarse a las estériles y tortuosas incertidumbres del tiempo. En un breve ensayo sobre el poeta francés Guillermo Apollinaire, el polémico

autor argentino estimaba, con enorme escepticismo, que el valor general de la obra poética del francés le parecía mucho más documental que estético: “La visitamos para recuperar el sabor de la poesía moderna de los primeros decenios de nuestro siglo”, escribió Borges (1986: 219) con sorprendente desdén. Sin embargo, compartiendo o no tales *boutades*, finalmente no podemos dejar de pensar que poesía, historia y memoria son como tres hermanas que no siempre están de acuerdo, y en una Hispanoamérica plagada de profundas pasiones políticas, nunca hará falta alguien que esté dispuesto a confrontarlas.

28

La exagerada admiración por lo elegante y lo relativamente extraño de la poesía modernista, incluso la pirotecnia verbal y las excentricidades de los vanguardismos europeos, por ejemplo, pudieron haber marcado desde los inicios del siglo XX a un buen número de poetas hispanoamericanos contemporáneos; pero la excepción a este nada extraño fenómeno quizás pudo haber sido Nicaragua, donde la influencia de la llamada New Poetry estadounidense en los más importantes poetas de vanguardia y post-vanguardia fue mucho más importante que otros movimientos literarios como el surrealismo. Sin embargo, después de transcurrido casi un siglo, la persistencia de esa influencia y las connotaciones histórico-políticas que algunos escritores le agregaron, parecen más bien haber provocado cierta aversión o desdén (parecido al de Borges por Apollinaire) por parte de muchos autores jóvenes hacia el llamado “exteriorismo” vanguardista nicaragüense, cuyo influjo se extendió a lo largo del siglo y actualmente tiene como representante más emblemático al poeta y sacerdote Ernesto Cardenal, una de las figuras poéticas más descoltantes o célebres con que cuenta Nicaragua después de Rubén Darío.

En realidad, la indiferencia de buena parte de la generación posterior al declive de la revolución sandinista en Nicaragua, hacia el tipo de poesía representado por Cardenal, posiblemente obedezca no sólo a su constante abordaje de los temas históricos, sociales y políticos, que cada vez entusiasman menos a las escépticas generaciones de post-guerra en Centroamérica, sino también a su naturaleza “antipoética”, en el sentido de una aventurada regresión hacia formas de enunciación simples, directas, sin abundancia de retórica, así como al ex profeso alejamiento de la metaforización y de las abstracciones conceptuales en la poesía de Cardenal, quien recurre sobre todo a los efectos imprevistos del coloquialismo y de la jerga oral de las calles o de la crónica periodística en su proceso de producción textual.

En un contexto histórico y social como el de la Centroamérica contemporánea, los nuevos grupos de escritores nicaragüenses parecen exagerar en su preferencia por una poesía “menos contaminada de política” que la de Cardenal. Sin embargo, más allá de cualquier preferencia temática o estilística entre las nuevas generaciones de poetas nicaragüenses e hispanoamericanos, frente a la figura de Cardenal sería imperdonable no detenerse a admirar el emblema histórico que tanto su figura como su obra poética representan para Nicaragua y para todo el continente americano. La fusión deliberada, hábil y persistente de historia, religión, política, ciencia y misticismo, constituyen a la larga un proceso dinámico de contradicción y armonía, asimilación y rechazo que hoy el mundo conoce como la vida y la obra poética de Ernesto Cardenal.

Nacido en 1925 en la ciudad nicaragüense de Granada, Cardenal hizo sus primeros estudios

con los sacerdotes jesuitas del colegio Centroamérica de esa misma ciudad, para luego viajar a México, donde cursó Filosofía y Letras en la Universidad Nacional Autónoma. En 1954, de vuelta en Nicaragua, participó en el proceso inicial de una conspiración político-militar contra el dictador Anastasio Somoza, que al final fue cruelmente aplastada. Después hizo estudios de doctorado en la Universidad de Columbia, en Nueva York. Más tarde ingresó al monasterio trapense de Gethsemaní, en Kentucky, Estados Unidos, donde fue discípulo del conocido escritor contemplativo Thomas Merton¹.

Durante los primeros años de la década sesenta Cardenal permaneció en un monasterio de Cuernavaca, México; luego se trasladó a Colombia, donde se ordenó como sacerdote. En 1966 fundó en Nicaragua la comunidad cristiana de Solentiname, donde convivió con pescadores y campesinos que luego se integrarían a la guerrilla sandinista. En 1977 la comunidad fue clausurada por el régimen somocista y desde entonces, hasta el derrocamiento de la dictadura en 1979, Cardenal permaneció en el exilio. Luego, de 1980 a 1989, fue ministro de cultura del gobierno sandinista. Actualmente es promotor de la pintura primitivista nicaragüense y directivo de la Asociación Nicaragüense de Escritores.

1. Profeta y vocero de la revolución

Auto-considerado profeta de la revolución sandinista en el mundo y en su propia tierra, según sus propias palabras²; esteta de la simpleza, la especificación y el detalle como recurso estilístico para reforzar la memoria histórica y fortalecer una idea pretendidamente emancipadora de la identidad hispanoamericana, Cardenal parecía empeñado --durante el tiempo en que el sandinismo estuvo en el poder en Nicaragua (1979-1990)-- en multiplicar su estilo poético y sus reglas formales entre las nuevas generaciones; esfuerzo que encontró suficiente eco, sobre todo en aquellos escritores que siempre creyeron, no sin cierta razón, en los presuntos beneficios de una escuela cardenaleana en Nicaragua.

Sin detenernos a discurrir sobre la validez o invalidez de este argumento, finalmente se habrá de reconocer la obvia existencia y aún la influencia y fructificación de su escuela poética, al menos en un considerable número de nuevos escritores, sin menoscabo de tantos otros jóvenes que acogen con entusiasmo otros estilos y otras opciones técnicas y temáticas. Aunque a la larga, lo más probable es que en la riqueza intelectual de tal bifurcación o en su sincretismo, se delineará quizás el futuro camino de las nuevas generaciones poéticas en Nicaragua.

La de Cardenal ha sido sin duda una de las voces más altas de la poesía americana de nuestro tiempo. Desde la participación en conspiraciones políticas contra la dictadura de la familia Somoza, pasando por la evolución de un intelectual militante, su vida y su obra constituyen una de las principales aventuras históricas de la lírica y la épica nicaragüenses. En su obra supo fraguar el epigrama amoroso, prelude de su evolución mística y poética; la parodia de los salmos bíblicos que clamaban frente al tiempo oscuro de la opresión; la exploración del misterio cosmogónico y el testimonio del tiempo encendido de toda una época de lucha. Con todo, lo cierto es que no pocas generaciones en Nicaragua tendrán que aceptar ante la historia el orgullo o la incomodidad (según sea el caso) de haber compartido estos tiempos con una figura poética de enormes proporciones, que ha logrado edificar una

voz propia en la poesía hispanoamericana, y que le dio esa voz a un proyecto histórico de profundas repercusiones sociales como fue la revolución sandinista.

La de Cardenal es también una de las voces más controversiales en la poesía hispanoamericana de la segunda mitad del siglo XX. Tanto su vida como su obra están profundamente imbricadas con el devenir de la historia política centroamericana de los últimos tiempos. Sin embargo, tal conjugación vida-obra (en el sentido “dialéctico-materialista” que él mismo habría de exigir a sus exégetas), no sólo por las razones políticas evidentes en su producción poética, sino por la radicalización y “toma de conciencia social” que dieron sentido a mucha de la literatura del istmo centroamericano en las últimas décadas del siglo XX, presenta en realidad ciertas contradicciones que, luego de un estudio minucioso, no harían en realidad tan difícil la tarea de desvincular un poco su poética de su praxis.

30 No es casual que en sus memorias Cardenal reconstruya los recuerdos de infancia, adolescencia y juventud, haciendo énfasis en sus primeras impresiones de la historia y la literatura nicaragüenses y de sus principales personajes (entre ellos los inevitables Rubén Darío y Augusto C. Sandino); lo mismo que en sus primeras dudas vocacionales, religiosas, amorosas o existenciales. En los primeros trechos descritos de su propia vida se revela también la influencia definitiva que en él tendrían sus primeros viajes a México, Nueva York, España y Francia, así como su vida de claustro en el monasterio trapense de Gethsemaní, donde conoció a Thomas Merton, quien habría de convertirse en su primer y más influyente maestro espiritual.

Significativamente, Cardenal narra los primeros años de su vida con una prosa de intención testimonial, plagada de giros orales que indefectiblemente recuerdan sus máximas poéticas y las tendencias más pronunciadas de su escuela estética, que como dijimos estaba profundamente nutrida del realismo de la Nueva Poesía norteamericana del siglo veinte. Por otra parte, la cita de San Lucas a que recurre para el epígrafe del primer tomo de la edición nicaragüense de sus memorias (2001): “El que pierda su Vida por mí, la salvará”, encuentra su lógica en las primeras páginas del libro, y posteriormente habrá de encontrarla plenamente en los capítulos concluyentes.

En una entrevista de 1991 pregunté a Cardenal si pensaba escribir sus memorias. Aunque entonces contestó afirmativamente³ (y seguramente ya empezaba a escribirlas), también reconoció no sentirse muy apto para la introspección. Sin embargo, se atrevió a adelantar sutilmente lo que hoy es perceptible en los voluminosos tomos de sus memorias. “A lo mejor haga algunos pasajes rememorativos pero no sería un libro ajustado cronológicamente al orden de mi vida”, declaró, confirmando con antelación el “orden” de alguna forma novelesco con que las ha organizado y editado. Lo cierto es que desde las primeras páginas de sus memorias se percibe el empeño del poeta por entregar su vida a Dios, o a algo “terrenal” que lo simbolice, y en ese acto, con ese hecho, hacerla fructífera. Los capítulos que se refieren a su heterogénea y activa experiencia política, significativamente vienen a ser los más intensos, y por supuesto los más controversiales, sobre todo por dos axiomas ideológicos constantes en su vida: la relación cristianismo-revolución y la relación literatura-revolución.

A tono con su auto-proclamación de profeta de la revolución sandinista, Cardenal asume

casi como un dogma la elección humana y revolucionaria del poeta y militante del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) Leonel Rugama, muerto en combate (a los 19 años de edad) contra la guardia de Anastasio Somoza en 1969, y que, al menos textualmente, Cardenal asume para sí: “No debe haber una sola palabra, en poesía, que el poeta no respalde con su acción. Sólo cantar la revolución y no estar involucrado en ella, no es muy consecuente. Al menos para mí, no”.⁴ Sin embargo, en este punto de su discurso es donde surgen las primeras contradicciones, porque Rugama, de acuerdo a sus propios testimonios y ensayos publicados póstumamente, no veía o se planteaba la revolución “como un simple escritor”, sino que eligió convertirse en militante político-militar, en combatiente revolucionario, renunciando con ello, al menos “temporalmente”, a su condición de intelectual, escritor o poeta.

Según el ex miembro del directorio nacional del FSLN, Jaime Wheelock, quien prologó la primera edición del único libro escrito por Rugama, éste insistía en que había que concentrarse más “en el aspecto principal de la lucha”, que era justamente la lucha armada contra Somoza. “Resolver la cuestión del poder, y así resolver la cuestión de la cultura”, era el axioma con que a Wheelock le agradaba coincidir al presentar póstumamente la obra del joven poeta sacrificado. En Rugama, afirma Wheelock (1980: III), “se integran con plena armonía el pensamiento y la acción; la moral con la cultura; la realidad con la belleza... la revolución”. No había, pues, tiempo para dedicarse a forjar una carrera literaria. Aunque lo que sí es claro, al menos ahora que podemos examinar en perspectiva los avatares en la vida del poeta trapense, es que él sí tuvo tiempo de hacerlo, incluso en los momentos de pleno compromiso militante con el sandinismo; circunstancia posiblemente relacionada con el complaciente “tratamiento político” que habrían optado por dar a Cardenal los dirigentes sandinistas en la década de los setentas.

Este tratamiento de cierta adulación, algo así como la seducción y conquista de una vedette para propósitos políticos, también fue característico por parte de la revolución cubana hacia Cardenal, a quien los guerrilleros centroamericanos y la burocracia socialista de la isla veían como un profeta o “santón” iluminado que, para su suerte, se identificaba con su causa y que a cambio no ocasionaba más molestias que las de insistir en su religiosidad popular y en ideas pacifistas que después ellos mismos le ayudarían a disipar. Incluso existe un breve y complejo periodo de la relación inicial de Cardenal con la revolución cubana que, por razones hasta ahora sólo inmersas en la especulación y la duda, no se registra con la suficiente veracidad o precisión en las memorias del propio Cardenal: en 1970, durante la primera visita del poeta a La Habana, invitado a ser jurado del Premio Casa de Las Américas de ese año, el escritor salvadoreño Roque Dalton fue incluso víctima del desprecio y la ingratitud de los cubanos por situarse en medio de este proceso de seducción y conquista de Cardenal para la “causa revolucionaria”⁵.

De hecho, al igual que Dalton en El Salvador, Leonel Rugama se integró a la revolución nicaragüense casi como un combatiente de línea, en cambio Cardenal lo hizo como una especie de “vocero poético”, como un elemento de apoyo a la propaganda. Aunque también se debe reconocer su participación indirecta, antes de incorporarse al sandinismo, en una sangrienta y fracasada rebelión anti-somocista en abril de 1954 (en la que participaron oficiales jóvenes del ejército de Somoza provenientes de familias adineradas ligadas por

prosapia y amistad a la propia familia de Cardenal); así como su apoyo propagandístico a la lucha armada del FSLN y la permanente inclinación de compromiso social en una extensísima parte de su corpus poético.

En cuanto al axioma cristianismo-revolución (estrechamente relacionado con su producción poética y su militancia política), sus memorias evidencian el tormento interior de la duda que atenazó su conciencia por muchísimo tiempo: la renuncia a una vida "normal" o a una carrera literaria prometedora, por su obsesión de enlazar su vida a Dios, ya sea como religioso o como revolucionario. En cierto aspecto, el caso Cardenal tiene cierta semejanza con el del cura rebelde colombiano Camilo Torres. Como Cardenal en Nicaragua, Torres estuvo vinculado por lazos familiares a la oligarquía colombiana, circunstancia que de cierta manera enaltece la decisión de ambos de entregarse, tanto al sacerdocio como a la lucha por la redención popular; aunque las circunstancias específicas (participación directa en las tareas militantes de la clandestinidad y en el combate revolucionario) que diferencian a Cardenal de un Roque Dalton en El Salvador, un Rugama en Nicaragua, un Javier Heraud en Perú o un Otto René Castillo en Guatemala, por ejemplo, lo diferencian también de Camilo Torres.

32

Nacido en el seno de una familia de la oligarquía conservadora de Nicaragua, Cardenal está registrado por la historiografía nicaragüense entre la generación de poetas de la década cuarenta. Sin embargo, la crítica hispanoamericana⁶ generalmente lo presenta como uno de los más emblemáticos poetas de los años sesentas, época en que la historia política del continente volvió a ponerse en marcha con la pujante irrupción juvenil en todos los órdenes, la influencia inicial de la revolución cubana y el talento literario de poetas como, entre otros muchos, Antonio Cisneros, José Emilio Pacheco, Enrique Lihn, o el mismo Dalton y Castillo en Centroamérica, a quienes, en promedio general, Cardenal los sobrepasa en edad en aproximadamente unos veinte años.

Las circunstancias histórico-sociales (la lucha revolucionaria del sandinismo y sus primeras acciones espectaculares desde 1970 hasta la victoria insurreccional de 1979) y la subrayada actitud política, tanto de la figura como de la poesía cardenaleana, le dieron fama y proyectaron su obra a niveles internacionales como a ningún otro poeta nicaragüense desde Rubén Darío. De ahí la importancia y las manifestaciones de interés mundial sobre su obra poética, así como por la auto-revisión personal retrospectiva que podemos apreciar en sus memorias. Pero es en realidad el axioma dinámico del contenido y la forma (conjunción poética y política) de la poesía de Cardenal –inicialmente influenciado por el Neruda de los 20 poemas, los epigramas latinos y el realismo norteamericano–, lo que le proporcionó en una segunda etapa de su obra, el relieve que hoy posee; a partir, por supuesto, de obras políticamente comprometidas como el Canto Nacional, dedicado al FSLN.

Este brillo excesivo de Cardenal produjo simultáneamente, y como refracción comprensible, la opacidad (al nivel hispanoamericano) de la sumamente talentosa generación poética nicaragüense de los años sesentas, y también de los no menos talentosos y brillantes compañeros de su propia generación: Carlos Martínez Rivas y Ernesto Mejía Sánchez, quienes, sin embargo, desde el inicio de su obra poética y casi en sordina, prefiguraron el tono de irreverencia política y cuestionamiento ético-social que caracterizaría a la mayoría

de la poesía nicaragüense y centroamericana de la segunda mitad del siglo XX.

Probablemente, la extensa y entusiasta recepción de que ha gozado y sigue gozando Cardenal, sobre todo fuera del área hispanoamericana, se deba en parte a que las constantes temáticas de su obra coinciden con las variadas inquietudes colectivas de las juventudes del llamado Primer Mundo en las últimas décadas del siglo XX (hippies, ecologistas, renovadores teológicos, movimientos de solidaridad con el Tercer Mundo, etcétera). Aunque lo cierto es que la confluencia de sus recurrencias temáticas, unidas a la singularidad de su tono coloquial en la escritura y al hábil montaje de textos de la más diversa procedencia en el espacio poético, constituyen el fundamento principal de su extraordinaria celebridad. De manera pues que la obra de Cardenal corrió con más que buena suerte en cuanto a su proyección y divulgación en el mundo de habla hispana, es decir, disfrutó del caprichoso destino de sobresalir y seguir sobresaliendo entre más de dos o tres generaciones posteriores en Nicaragua y aun en el continente americano.

2. Una obra vasta y coherente

Aunque sus primeras obras conocidas, *La ciudad deshabitada* (1946) y *Proclama del conquistador* (1947), son visiblemente diferentes a otras posteriores que le dieron celebridad, de alguna forma poseen cierto hilo de coherencia que las conecta con la esencia de todo su corpus poético. Si bien *La ciudad deshabitada* evidencia mucha influencia del chileno Pablo Neruda, *Proclama del conquistador*, su primer poema épico de largo aliento, es una incursión en la historia que intentaba recrear intertextualmente las crónicas históricas de los conquistadores para elevarlas a categoría poética, lo cual se constituiría más tarde en uno de los recursos que explotaría con evidente talento en sus grandes poemas épico-históricos.

Posteriormente, su poema *Hora 0* (1960) preludiaba también su permanente incursión en el tema político-social, que se desarrollaría casi inmediatamente después en su libro *Epigramas* (1961), en el que se ejerció traduciendo los epigramas de Catulo y Marcial, agregando un buen número de poemas propios. En *Gethsemany, Ky* (1960) recrea su experiencia monástica incorporando con mayor propiedad el estilo sencillo, directo, que caracterizaría en adelante a casi toda su obra. El tema místico-religioso de *Gethsemany, Ky*, también pasaría a formar parte del núcleo dominante alrededor del cual gravita toda su poesía. Es un tema también predominante en *Vida en el amor* (1961) y *Salmos* (1964) donde la parodia de los salmos bíblicos obedece a la intención política de conectarlos hábilmente con la realidad moderna, subrayando su sentido de protesta y solidaridad ante la injusticia; algo que prosiguió y llevó a un punto extraordinario de intensidad poética en *Oración por Marilyn Monroe y otros poemas* (1965), en el que cuestiona la deshumanización de la sociedad de consumo capitalista.

En *El estrecho dudoso* (1966) y *Homenaje a los indios americanos* (1969) retoma su intento inicial de recuperar humanísticamente el ámbito indígena y sus valores extinguidos y suplantados por la conquista y la colonia en América. En *Coplas a la muerte de Merton* (1970), homenaje a su maestro, retoma el tema místico-religioso, y en *Oráculo sobre Managua y Canto Nacional* (1973), lo hace con el tema socio-político, recurriendo a la crónica, al

collage y a la superposición de imágenes y contextos históricos que utilizaría eventualmente en sus mejores poemas. Luego en *Quetzalcóatl* (1986) retoma a su vez el tema indígena mesoamericano, estableciendo conexiones, a través de la hábil manipulación textual de la representación visual de hechos históricos emblemáticos, con la contemporaneidad política y social. Previamente había publicado *Vuelos de victoria* (1985), que fue incorporado más tarde a su culminante y ambicioso *Cántico cósmico* (1989), que sería seguido por su más reciente libro de poemas publicado en 1993: *El telescopio en la noche oscura*, una especie de adendum o epílogo del *Cántico*, donde el poeta se apropia simbólicamente, en un sentido místico, del instrumento científico de exploración del cosmos para utilizarlo como una metáfora del alma humana contemplando el universo.

34

En los últimos años diversos críticos han reparado con especial atención en el místico y especulativo *Cántico cósmico*, que a ojos de sus más enconados detractores no pasa de ser un collage de información científica, aunque para algunos de sus exégetas hispanoamericanos como Jorge Román Lagunas (2000) es la obra culminante, de alcances aún insospechados, del poeta Cardenal. Para Román Lagunas el *Cántico* es –como resultado de la búsqueda de espacios nuevos para la poesía– una “profanación” poética no sólo de la historia y de la teología, sino también de la ciencia; una amalgama poética de cosmogonía y cosmología; un intento de explicación poética tanto del origen del universo como de las leyes generales que rigen al mundo físico. Algo que, tanto para Román Lagunas como para Luce López Baralt (2003) debería llamar la atención de las nuevas generaciones.

Lagunas (2000:203) coincide con José Coronel Urtecho en apreciar el *Cántico* como una representación gráfico-poética del universo, “como las fotos de los astrónomos, pero en términos poéticos”. Según Lagunas, Cardenal comete la “herejía” de sacar la poesía al espacio y celebrar épicamente, pero en concordancia con las leyes de la evolución astrofísica, la armonía cósmica del universo. En síntesis, una profetización de la ciencia y una cientifización de la poesía, para las cuales, según Román Lagunas, la crítica aún no está preparada.

Sin embargo, para Jorge Eduardo Arellano (1997: 229), se trata de una obra magna en su concepción, pero “desigual y saturada de verbalización pedestre”. Según Arellano (1997: 230) el *Cántico* es una obra “ideológicamente residual (...) casi ilegible, que no supera el maniqueísmo fanático ni el exceso de sus recursos”. En tanto, el crítico suizo Gustav Siebenmann, aunque reconoce la adhesión de esta ambiciosa obra a una tradición de renovación constante, característica de la poesía latinoamericana del siglo XX, subraya su reincidencia formal en “los extensos ciclos épico-líricos” de la mencionada tradición poética latinoamericana, y lamenta que su “dispersión” le impida unidad temática y posibilidad de síntesis. Sin embargo, Siebenmann reconoce la audacia de Cardenal al tratar de construir una síntesis poética de religión, naturaleza e historia, bajo la evidente influencia de las teorías evolucionistas de Teilhard de Chardin (Siebenmann, 1997: 355).

3. Indigenismo y crisis de representación

Por otra parte, aunque las poesías llamadas épicas de Cardenal –fundamentalmente *El estrecho dudoso* y *Homenaje a los Indios Americanos*– constituyen indudables testimonios

histórico-literarios acerca de la vigencia del pasado precolonial y colonial en la realidad y la cultura de la mesoamérica contemporánea; sus formas de representación también son sumamente ambiciosas, aunque en este caso persisten en la sobredimensión simbólica del mundo indígena como una herencia esplendorosa y abolida, aunque paradigmática y refractaria de las diversas formas de descomposición social en la modernidad.

El estrecho dudoso es un extenso poema de temática histórica cuya evidente ambición es reconstruir textualmente el periodo de descubrimiento y conquista de Centroamérica por parte del imperio español. Según Iván Uriarte (2000: 213), la tentativa fundamental de este poema es la objetividad histórica, evidente no sólo en el procedimiento intertextual de transformación (sin alteración en el contenido) de los textos incorporados al poema, sino también en las relativamente pocas intervenciones retóricas en el discurso. Las escasas intervenciones son puntuales, y sólo se producen cuando parece necesario desencadenar similitudes entre el pasado y el presente, obligándonos a leer el texto desde una perspectiva contemporánea.

Uriarte destaca el recurso cardenaleano de la trasposición literal, que le permite revitalizar y reactualizar textos de importancia no sólo histórica sino literaria, que no han sido valorados debidamente por la historiografía. También destaca el acierto literario de suspender el texto entre dos códigos tonales: uno actualizado por el trabajo de transformación para hacer accesible el texto, y otro que conserva (casi como una copia facsimilar) su fuerza original, manteniendo así la vitalidad de los signos en el tiempo. “Más que documental –apunta Uriarte— es una mise en scene de las fuerzas desencadenadas de la historia”.

Pero en *Homenaje a los indios americanos*, Uriarte (2000: 181-183) observa más bien una tendencia de Cardenal a buscar en el pasado prehispánico un modelo de sociedad que pueda ser contrapuesto a los modelos de explotación imperantes en la Centroamérica contemporánea. Inspirado y apoyado en los descubrimientos arqueológicos y en los estudios antropológicos modernos, Cardenal parece dispuesto a identificar en el pasado pre-colonial mesoamericano, los cimientos de la cultura centroamericana contemporánea. En ese pasado “misterioso” y remoto, Cardenal parece haber encontrado el modelo económico y social a seguir en la contemporaneidad.

*Otro Renacimiento (“Periodo clásico”)
cambia la forma de la vasija y el dibujo en ellas
cambia la arquitectura (...)
¿Ciudades? Sí
pero ciudades sagradas
no Commercial Centers
sino Centros Ceremoniales, Ceremonials Centers
las filas de estelas y estelas, no neón, no anuncios comerciales
(sus anuncios: ipoemas en piedras!)*

(Homenaje a los indios americanos)

Su propósito parece ser la incorporación del indio a la utopía socialista de la nueva sociedad

y el “hombre nuevo”, estableciendo un paradigma aparentemente anacrónico, en el cual la figura abolida del indio representa e idealiza el futuro y la sociedad futura. Aunque, según Jorge Eduardo Arellano (1996: 227), debido a que Cardenal supuestamente adopta el pensamiento comunal⁷ (según el cual es necesario asimilar los elementos positivos de la civilización moderna, conservando aquellos más valiosos de las sociedades indígenas), esta idealización finalmente no le permite realizar una condena absoluta de la sociedad contemporánea.

En lo relacionado a procedimientos textuales, en los poemas de *Homenaje* Uriarte también observa una característica que considera generalizada en la poesía de Cardenal y que también lo identifica con vanguardistas nicaragüenses como Pablo Antonio Cuadra, cuya visión poética del mestizaje hispanoamericano es culturalmente mixta pero tendiente a una concepción hegemónica occidental, formalmente visible en el método interior de contraposición de imágenes y situaciones; procedimiento textual que le da a los poemas de Cardenal una estructura interior de oposiciones, evidentemente alegórica de las “contradicciones armónicas” del mestizaje indo-hispano, así como de los choques y encuentros entre ambas culturas.

36

Homenaje agrupa poemas en los que se hace visible una dinámica asociativa del texto que intenta vincular las distintas tradiciones y modelos socio-culturales (incluso económicos) de los grupos y civilizaciones indígenas pre-hispánicas de Norte, Centro y Sur-América. En algunos de ellos (sobre todo los relacionados al mundo maya y mesoamericano en general) Cardenal asume, al igual que Cuadra, procedimientos textuales devenidos de la narrativa como la utilización de hablantes o personajes que vienen siendo más bien máscaras asumidas por el autor para representar lo más eficazmente posible el ámbito prehispánico en Centroamérica.

El autor/personaje del poema asume el papel de profeta, decodificador de los signos y previsor de los ciclos temporales que regían la vida y la noción del mundo prehispánico mesoamericano, especialmente el maya. Cardenal asume, a través de alter-egos, la función profética arraigada profundamente en la tradición indígena mesoamericana, intenta encarnarla y trasladarla adecuadamente a la contemporaneidad, agregándole además, a través de símiles, sutiles comparaciones, metáforas y yuxtaposiciones textualmente armónicas, elementos clave de la tradición profética hebrea desarrollada en el Antiguo Testamento.

Desde un ámbito social y cultural capaz de producir textos con pretensión de trascendencia, es decir, desde la letra y el lenguaje como instrumentos culturalmente hegemónicos heredados de occidente, Cardenal se auto-asigna el papel de “vocero del pueblo”, y a través de su máscara o hablante poético se siente capaz de conocer a profundidad y asumir como suyos el universo y la visión del hombre prehispánico mesoamericano. Su procedimiento textual consiste, como lo reconoce incluso su exégeta Eduardo F. Elías (1999: 195), en servirse de los nombres indígenas asignados a los ciclos del calendario maya, “modificando antiguas profecías halladas en los libros históricos (como el Chilam Balam) y aplicándolas a la vida contemporánea de Latinoamérica”.

Puede que, como afirma Jorge Eduardo Arellano, la incorporación de los estudios arqueológicos

modernos y su proyección pasado-presente en la teleología poética cardenaleana, sea lo que distinga su aporte más característico a la poesía nicaragüense e hispanoamericana de temática indígena; pero para “críticos más rigurosos”, citados por el mismo Arellano (1996: 228), el intento de Cardenal contiene un abuso en el tratamiento de las formas mitológicas, al punto de hacerlas “menos interesantes que las fuentes originales”. “Prosaísmo, mitología en grandes dosis, maniqueísmo, utopía político-social, elementalismo expresivo de algunos otros ingredientes de menor consideración, no logran formalizar un auténtico poema”.⁸

Por su parte, el crítico estadounidense Steven F. White también ha identificado y se ha ocupado del amplio retrato de la figura indígena en la poesía de Cardenal, pero lo percibe, inicialmente, como fruto del aprendizaje espiritual del poeta nicaragüense con Thomas Merton y su labor investigadora de la poesía “primitiva” amerindia. Según White, los diversos aspectos de las sociedades indígenas norteamericanas representadas en su poesía, constituyeron un modelo ético novedoso y atractivo para Cardenal, sobre todo las características de espiritualidad, anti-materialismo y agrarismo que de acuerdo a la apropiación ético-poética del nicaragüense, constituirían la base para una probable definición de una responsabilidad moral precedente a los cambios sociales. (White, 1992: 212)

Pero la proyección de la voluntad ético-indigenista (y subrayadamente histórico-política) en la poesía de Cardenal, se extiende con mayor profundidad e identificación simbólica hacia toda Mesoamérica y aun a los antiguos imperios y civilizaciones pre-coloniales en el sur americano. El mismo White (1996: 212) reconoce que, desde *Proclama del conquistador*, uno de los primeros poemas de Cardenal, puede definirse un punto de partida de la temática histórica que irradiará casi toda la obra cardenaleana. Algo así como el génesis de lo que luego se convertiría en el principal hito ético-temporal de su poesía, en la que será frecuente la utilización del pasado en yuxtaposición constante con el presente, como búsqueda de un efecto estético que dé fundamento, en la contemporaneidad, a las antiguas profecías.

Una de las características de la poesía histórica y/o indigenista de Cardenal, que White asocia con el procedimiento pounceano del “enmascaramiento”⁹, es la utilización de hablantes poéticos, personajes o narradores idóneos que le permitan evocar y conjurar el pasado desde el presente, o bien, desde un espacio atemporal construido en la propia dinámica del poema. Este hablante poético es generalmente un personaje histórico y con frecuencia toma la forma de personaje-poema, en un procedimiento que, según White (1996: 227), permite a Cardenal “mantener un diálogo intenso con el pasado y manipular la historia para crear un futuro más ético”.

...y Gil González con 100 hombres y 4 caballos
entró en la tierra --...y caminando yo siempre por la tierra adentro hacia el poniente
metido algunas veces tan lejos de la costa
que muchas veces me hallé arrepentido
y a causa de pasar los ríos y arroyos a pie y sudando
sobrevínome una enfermedad de tullimiento en una pierna (...)
¡El Almirante de la Mar Dulce!
Gil González pide a su Magestad la merced del almirantazgo de la Mar Dulce
y de tres islas en la dicha Mar Dulce
para él y sus herederos y descendientes (...)

Gil González y Nicaragua se sentaron junto al lago.
El conquistador con ropa de hierro,
el cacique casi desnudo.

(El estrecho dudoso)

38

En efecto, la relación con Ezra Pound y con el tema histórico-político no es gratuita: “ambos poetas saben perfectamente que los procesos políticos y económicos tienen el poder de condicionar todos los aspectos de la vida” (White, 1996: 223). Ambos también desarrollan un tipo de poesía concreta, objetivista (“exteriorista”, según el término que en Nicaragua “acuñaron” José Coronel y el propio Cardenal), pero en el caso del nicaragüense desde referencias profundamente éticas y políticas, desde una perspectiva personal que asume toda una ética colectiva. Según White, el concretismo poético o la supresión deliberada de elementos subjetivos en la poesía de Cardenal, se basa en un lenguaje aparentemente objetivista que, pese a expresar las cosas “fuera del ser”, “en el mundo externo”, implica más bien la proyección de “ciertos valores íntimos (...), personales, misteriosos, urgentes” (White, 1996: 225). Esto, además del hecho relativamente teleológico que constituye el acto mismo de crear o construir un poema, implica también la voluntad subjetiva y consciente que lleva al autor a la acción de seleccionar y escoger los elementos con los cuales procederá a configurar el texto.

Pero el enmascaramiento como procedimiento poético en Cardenal permite también definir con claridad una voluntad letrada de mediación y apropiación desde una perspectiva (si bien ética y “redentorista”) inevitablemente afectada por la dinámica contradictoria de alteridad que implica el hecho de la condición preponderantemente occidental en la perspectiva individual del poeta nicaragüense. Por eso, desde su primer acercamiento a la temática indígena en *Proclama del conquistador*, su visión está marcada, como bien señala el crítico Paul W. Borgensen Jr.¹⁰, por la de un personaje histórico que, más que simbolizar el mundo evocado, representa el encuentro de las dos razas.

En Cardenal, la apropiación del ámbito indígena toma la forma, claramente mediadora, de la máscara poética, una máscara que le permite “comunicarse” con el personaje evocado y a la vez representarlo. El mismo White (1996: 233) reconoce, refiriéndose a un poema de *Homenaje*, que al adoptar la máscara, el espíritu de la figura indígena resucitada parece poseer al poeta/profeta, quien se convierte en intermediario, recibiendo signos, transformándolos y transmitiéndolos en la forma de un discurso poético.

En este punto resulta fácil identificar las analogías entre Cardenal y Pablo Antonio Cuadra, tanto en lo relacionado al procedimiento textual devenido de la narrativa moderna como en lo referido al tratamiento del conflicto de alteridad indo-hispano aparentemente resuelto o “armonizado” con la identificación y potenciación del mestizaje en las alegorías textuales construidas en la obra de estos dos renombrados poetas. Ambos (Cuadra y Cardenal) trascienden por primera vez en Nicaragua, desde la perspectiva histórico-social (aunque quizás también antropológica o arqueológico-literaria), los esbozos de “realidad social indígena” que apenas habían prefigurado poetas nicaragüenses anteriores como Rubén Darío y Salomón de la Selva, o más contemporáneos como el vanguardista Joaquín Pasos.

Sin embargo, ninguno de ellos logra eludir la ambigüedad de su perspectiva mestiza, su visión parcialmente española, parcialmente indígena, del remanente prehispánico en la realidad centroamericana contemporánea. Cardenal, desde su ánimo testimonial y de denuncia histórico-social, se coloca en una posición de mediación entre el sujeto subalterno y el poder hegemónico, dejando visible sólo parcialmente la verdadera posición subordinada y periférica del sujeto en las relaciones actuales de poder que rigen a la sociedad nicaragüense y centroamericana. En tanto que Cuadra, obsesionado quizás por su evidentemente más pronunciada naturaleza criolla-mestiza, indohispana, así como por su propia noción del mestizaje, medita constantemente acerca de la dualidad intrínseca a esa “nueva identidad” configurada en el Nuevo Mundo a partir de la conquista. Su apropiación de lo prehispánico es más dramática que épica, y tiende, por un lado a ponderar “lo nicaragüense”, la idea de nacionalidad, y por otro a reforzar esa idea con la relectura y reelaboración de los mitos y códigos ideogramáticos de la cultura originaria mesoamericana.

Esta singular identificación intergeneracional entre un poeta mayor en edad (Pablo Antonio Cuadra) y quien, según la historiografía y los propios testimonios autobiográficos de Cardenal, fue por muchos años su discípulo, no deja de causar extrañeza en los críticos nicaragüenses de más recientes generaciones. Beltrán Morales (1989: 42) señala el fenómeno destacando la relación (también discípulo-maestro) de Cardenal con el también vanguardista José Coronel Urtecho, quien escribiera una extensa carta-prólogo a la primera edición de *El estrecho dudoso*¹¹, en la que, contradictoriamente al espíritu alegórico anti-dictatorial reflejado en el libro de Cardenal, condena la persistencia, en la realidad actual, de “sabotajes y calumnias” contra la conquista española, y se refiere al dictador Anastasio Somoza García como su amigo y partidario, a quien confiesa haberle servido como funcionario de gobierno. Según Morales, tales afirmaciones resultan incongruentes en el prólogo a un libro de “denuncia indigenista”, escrito por el autor de otros poemas que, como *Hora cero*, exaltan la lucha antidictatorial y denuncian el asesinato del héroe anti-intervencionista Augusto C. Sandino, por órdenes de Somoza. “Lo lógico en este caso hubiera sido esperar un conflicto de generaciones, una violenta ruptura (...) Y lo que se perdió en riqueza polémica se ganó en unidad y armonía intergeneracionales. Que yo sepa, únicamente en Nicaragua ocurren portentos semejantes. (Morales, 1989: 42)

Pero refiriéndose específicamente a la relación Cuadra-Cardenal, Morales cree encontrar la naturaleza y origen de este “leve parentesco” (Morales, 1989: 279), en el inevitable influjo de la poesía de Ezra Pound y la constante consulta e identificación con los cronistas españoles. Aunque lo cierto es que la producción textual de ambos poetas se identifica en una teleología poética común, cuya idea central consiste en que las formas culturales del pasado pretenden finalmente convertirse en proyectos proféticos para la vida presente o futura de las sociedades centroamericanas.

Sin embargo, debido a la naturaleza textual (en el sentido de letra y lenguaje occidentales) de su proyección social, pero también a sus propios conflictos de representación, estas formas culturales suelen mostrarse revestidas de funciones meramente simbólicas cuyas significaciones, a pesar de poseer diferentes matices e incluso intenciones ideológicas aparentemente opuestas, permiten que ambos autores coincidan en el intento de justificar una ausencia (supuestamente la indígena) en la contemporaneidad, para, al mismo tiempo,

entenderse y explicarse a sí mismos como representantes ambiguos y eventualmente contradictorios de un poder cultural hegemónico.

Notas

- 1 Teólogo y crítico estadounidense. Maestro de novicios en el monasterio trapense Nuestra Señora de Gethsemaní, en Kentucky, Estados Unidos, donde Cardenal decidió enclaustrarse para llevar vida religiosa en 1956.
- 2 Entrevista con el autor, publicada en "El Semanario", Managua, 1991.
- 3 Ibidem.
- 4 Ibidem.
- 5 La revista colombiana "Malpensante" publicó en su número 44 (Marzo del 2003), una carta hasta entonces inédita de Roque Dalton dirigida (en agosto de 1970) a la Dirección del Partido Comunista de Cuba, donde abunda en detalles sobre la relación del tratamiento cubano hacia Cardenal, con la renuncia del propio Dalton como funcionario de Casa de las Américas.
- 6 Saúl Yurkievich, en "La movediza modernidad" (Taurus, 1996) y Julio Ortega en su "Antología de la poesía hispanoamericana actual" (Siglo XXI, 1998), entre otros.
- 7 Nele de Kantule, citado por Arellano (1996: 227) en "Literatura nicaragüense".
- 8 Joaquín Marco, citado por Arellano (1996: 228).
- 9 Especialmente desarrollado en el libro "Personae" (1926), de Ezra Pound.
- 10 Citado por White (212).
- 11 Ediciones Cultura Hispánica. Madrid, 1966. Esta carta-prólogo también fue incluida en la edición nicaragüense de 1985, a cargo de la Editorial Nueva Nicaragua.

40

Referencias bibliográficas

- ARELLANO, J. E. (1994). *Antología general de la poesía nicaragüense*, Managua: Ediciones Distribuidora Cultural.
- (1996). *Literatura Nicaragüense*. Managua: Ediciones Distribuidora Cultural.
- CARDENAL, E. (1985). *Homenaje a los indios americanos*, Managua: Editorial Nueva Nicaragua.
- (1985). *El estrecho dudoso*, Managua: Editorial Nueva Nicaragua.
- (2000). *Vida perdida (Memorias I)*, Managua: Anamá Ediciones.
- (2001). *Las ínsulas extrañas (Memorias II)*, Managua: Anamá Ediciones.
- (2002). *Los años de Granada (Memorias III)*, Managua: Anamá Ediciones.
- (2002). *Salmos*, Managua: Anamá Ediciones, 5ª edición.
- (2003). *La revolución perdida (Memorias IV)*, Managua: Anamá Ediciones.
- (2003). *El telescopio en la noche oscura*, Managua: Anamá Ediciones, 4ª edición.
- CERRUTTI, F. (1977). *El mundo indígena en la poesía nicaragüense contemporánea*, Managua: Ediciones Ciclo.
- CUADRA, P. A. (1986). *El jaguar y la luna*, San José: Editorial Libro Libre.
- (1986). *Poemas nicaragüenses*, San José: Editorial Libro Libre.
- (1986). *Canciones de pájaro y señora*, San José: Editorial Libro Libre.
- (1997). *El Nicaragüense*, Managua: Editorial Hispamer.
- (2002). *El Nican Náhuat*, Managua: Ediciones de la Academia Nicaragüense de la Lengua.
- FERNÁNDEZ RETAMAR, R. (1984). *Para una teoría de la literatura hispanoamericana*, La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
- GONZÁLEZ, J. (2000). *Antología de las crónicas de indias*, Managua: Ediciones Distribuidora Cultural.

- MC CALLISTER, R. (1999). "Pablo Antonio Cuadra y la búsqueda de una poética mitohistórica", en Román Lagunas, J. y Mc Callister, R. (Compiladores), *La literatura centroamericana como arma cultural*. Guatemala: Ediciones del Centro Internacional de Literatura Centroamericana (CILCA).
- MORALES, B. (1989). *Sin páginas amarillas / Malas notas*, Managua: Editorial Vanguardia.
- PASOS, J. (1984). *Poemas de un joven*, Managua: Editorial Nueva Nicaragua.
- ROMÁN LAGUNAS, J. Y MC CALLISTER, R. (1999). *La literatura centroamericana como arma cultural*. Guatemala: Ediciones del Centro Internacional de Literatura Centroamericana (CILCA).
- ROMÁN LAGUNAS, J. (2000a). *Visiones y revisiones de la literatura centroamericana*. Guatemala: Ediciones del Centro Internacional de Literatura Centroamericana (CILCA).
- (2000b). "Lo sagrado y lo profano en la poesía de Ernesto Cardenal" en *Visiones...*
- SIEBENMANN, G., 1997: *Poesía y poéticas del siglo XX en la América hispana y el Brasil*. Madrid: Editorial Gredos.
- URIARTA, I. (2000). *La poesía de Ernesto Cardenal en el proceso social centroamericano*. Managua: Ediciones del Centro Nicaragüense de Escritores (ANE-NORAD-CNE).
- WHEELLOCK ROMÁN, J. (1980). "Leonel Rugama: en el gozo de la tierra prometida" en Rugama, L., *Obras*, S.S.E.
- WHITE, S. (1992). *La poesía de Nicaragua y sus diálogos con Francia y los Estados Unidos*, México D. F.: Editorial LIMUSA. Grupo Noriega Editores.

Implicaciones sociales del gasto de intereses sobre la deuda pública en Costa Rica: una aproximación

Rodrigo Matarrita Venegas*

* Escuela de Economía, Universidad de Costa Rica, Apartado 1424-3000 Heredia, Costa Rica. E-mail: rmatarrita@bolsacr.com.

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

42

Encuentro

LA FORMA EN LA QUE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA ha ido modificando su deuda pública ha incidido en la definición de un importante peso en cuanto al pago de intereses, lo que ha afectado la acción de Estado en cuanto a la redistribución de la riqueza, favoreciendo la acumulación del capital financiero de los agentes con excedentes de recursos. El documento procura establecer el uso de un par de indicadores como variables aproximadas de este fenómeno.

Palabras clave: Deuda pública-Costa Rica / fondos de amortización / Costa Rica-política económica

1. Antecedentes

El Gobierno de la República de Costa Rica mantenía hasta finales de la década de los años setentas una estructura de financiamiento bonificada ciertamente programada, en la que, de la respectiva Ley de Presupuesto de la República, se desprendían los flujos correspondientes para los pagos de amortización y servicio de tal deuda; más aún, tal era la predictibilidad de los flujos derivados del endeudamiento bonificado, que los documentos fiscales contenían una cláusula de sorteo, en donde el inversionista tenedor del título favorecido era merecedor de una recuperación anticipada del principal y del total de intereses.

La crisis vivida hacia finales de la década de los años setentas, provocada, por un lado, por circunstancias externas adversas (caída en los precios del café y alza en los precios de los hidrocarburos) y, por otro, a esquemas rígidos en cuanto al manejo de las tasas de interés y del tipo de cambio (ambos era fijados por el Banco Central de Costa Rica), llevó a un severo ajuste de los precios internos, que se convirtieron en la válvula de escape y de acomodo ante los desequilibrios macroeconómicos.

El fenómeno inflacionario provocó la aparición de rendimientos reales negativos sobre

las inversiones financieras, a las sazones constituidas casi estrictamente por los bonos del gobierno y los certificados bancarios. En este escenario, los instrumentos de inversión gubernamentales, emitidos por medio de la Ley de Presupuesto, en condiciones estándares y de características totalmente rígidas (en cuanto a plazos, tasas de interés y periodicidades), perdieron rápidamente atractivo para los inversionistas.

Para hacerlos atractivos se implementaron distintas estrategias de colocación, desde la venta compulsiva entre entidades públicas superavitarias, hasta el resello de tasas y refundición de emisión en nuevas emisiones financieramente más atractivas para los inversionistas. No obstante, con el transcurso del tiempo las posibilidades fueron limitándose cada vez más.

Con este panorama, la colocación de la deuda bonificada se dificultó en extremo, dada su condición de largo plazo, bajas tasas de interés y bajos montos (Matarrita y Ledezma, 2004). La urgencia de recursos para financiar el déficit fiscal, por un lado, y por otro, las limitaciones crediticias impuestas por la declaratoria de mora internacional y los convenios de *stand by* con el Fondo Monetario Internacional, estimularon la búsqueda de nuevas fuentes y formas de financiamiento por parte del Gobierno Central.

Es así como, a finales del año 1982, casi como un preámbulo al establecimiento de los convenios de estabilización con el FMI, el Gobierno aprovecha la oportunidad que le brindara el mercado de valores (que había empezado a funcionar en forma oficial a partir del año 1976) e incursiona en el desarrollo y creación de nuevos instrumentos, a los que se dio el nombre familiar de “Bonos del Decreto”, pues se emitieron no mediante una ley, sino mediante un decreto ejecutivo, poniendo en garantía los anteriores Bonos de Deuda Interna emitidos y no colocados en el mercado de valores.

El experimento financiero resultó exitoso en términos del objetivo básico de recaudación, y es así que, mediante Decreto 15966-H del 14 de enero de 1985, se reglamenta la operación de los “**Títulos de Propiedad sobre Bonos Deuda Interna**” (TP/BDI) los cuales tienen características más versátiles y acordes con las imperantes en el mercado.

Estos títulos estarían respaldados por Bonos Deuda Interna, los que tienen características predefinidas y autorizados mediante la Ley de Presupuesto de la República. Los TP/BDI por ser más flexibles, adquirieron gran atractivo y permitieron, por ejemplo, la reinversión de los intereses y la definición de una **estructura temporal de tasas de interés** (ETTI).

La existencia de instrumentos heterogéneos y algunos de manejo complejo, ha llevado al Ministerio de Hacienda durante los últimos años, a realizar esfuerzos importantes para modificar su oferta de títulos valores, con el propósito de reducir el costo del financiamiento del déficit y de brindar una mayor liquidez y profundidad al mercado financiero costarricense.

Sin embargo, los distintos “experimentos de ingeniería financiera” derivaron en la creación de una deuda muy cara, debido a que ésta tomó la forma de una deuda de corto plazo y con intereses fluctuantes. Ello obliga a la Tesorería a una constante colocación de instrumentos para la cancelación de los saldos e intereses, dificultándose la programación y presupuesto de los gastos respectivos por conceptos de amortización e intereses.

En estas condiciones, el manejo de la deuda se ha convertido prácticamente en un crédito revolutivo y capitalizable, puesto que implica la emisión de deuda para pagar intereses, convirtiendo así la deuda interna en una verdadera “bola de nieve creciente”, dado que la nueva deuda así creada está conformada por un conjunto de emisiones muy poco estandarizadas (lo que significa que no son emisiones en serie¹) generando además, con ello, mayores trámites burocráticos y los consiguientes gastos de administración.

En resumen, dado que como el propósito era básicamente captar suficientes recursos, sin que mediara una adecuada restricción presupuestaria (el objetivo era obtener los recursos sin que hubiese restricciones en cuanto al costo), los instrumentos se adecuaban a las condiciones que imponía la demanda de activos financieros. Esto cambió radicalmente el perfil de la deuda, cuyas características históricas respondían a un tipo de deuda dirigida al financiamiento de proyectos específicos, de largo plazo, de fácil previsión en cuanto a su servicio y de fácil manejo administrativo y financiero, con características altamente homogéneas en los documentos.

44 El nuevo tipo de endeudamiento cambió hacia la atención de las necesidades de financiamiento para los gastos corrientes y el servicio de la propia deuda (Matarrita, 1993b), con características de una deuda de corto plazo, de elevada rotación y difícil manejo, dada la disparidad generada por las diferencias de tasas, montos y plazos.

La flexibilización en las condiciones de emisión que generó la colocación de los Títulos de Propiedad Deuda Interna alivió, en principio, la afluencia en cuanto a la provisión de recursos para Gobierno Central. No obstante, conforme el problema fiscal comenzó a cobrar mayores dimensiones, con una estructura de los vencimientos sobrecargada en el corto plazo, los problemas de control y presupuesto del flujo de caja se complicaron enormemente.

2. Efectos en el manejo del servicio de la deuda

El cambio en la conformación de la deuda pública, trajo consigo implicaciones de orden macroeconómico sobre la distribución de los recursos disponibles de la economía, que han encontrado en la inversión en títulos del Gobierno un nicho cómodo y atractivo, lo que ha encarecido los costos de financiamiento.

La carga que representa el pago de los intereses sobre el monto correspondiente a los ingresos corrientes totales percibidos por el Gobierno, ha mostrado un claro comportamiento ascendente. Esto evidencia la presencia de un fuerte elemento de capitalización del endeudamiento, debido a que los ingresos son cada vez menos suficientes para cubrir la carga que representan los intereses.

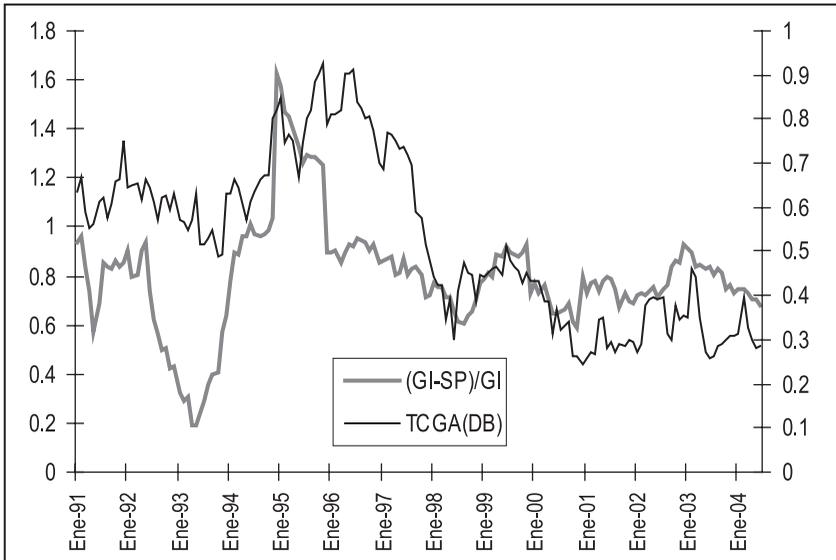


Ilustración 1. Costa Rica: Exceso de los Gastos de Intereses sobre el Superávit Primario y Tasa de Crecimiento Geométrico Anual de la Deuda Bonificada del Gobierno Central Enero 1991 - Junio 2004

Fuente: Elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA.

La ilustración precedente muestra, como porcentaje, el exceso de los Gastos de Intereses por encima del monto de Superávit Primario del Gobierno², lo que puede interpretarse como la necesidad de financiamiento para cubrir el Gasto de Intereses. Como se aprecia, por más de quince años el Gobierno ha tenido que financiar el Gasto de Intereses por medio de endeudamiento, por cifras que representan cerca del 80% de los intereses pagados.

Este exceso del Gasto de Intereses sobre el Superávit Primario del Gobierno se transforma, como se observa, en uno de los elementos propiciadores del crecimiento del endeudamiento bonificado, medido en la ilustración como la tasa de crecimiento geométrico anualizado (TCGA) del saldo de la deuda bonificada³.

De esta manera, la conformación de la deuda bonificada ha ido adquiriendo la forma financiera de un “*crédito revolutivo y capitalizable*” que crece en forma exponencial; siendo la carga del Gasto de Intereses no cubierto con el Superávit Primario el vehículo de expansión de tal deuda.

El anterior análisis pone de manifiesto que el problema radica en que la deuda pública se ha utilizado para cubrir gastos de consumo (salarios, pensiones y aún intereses) y no para invertir en bienes y servicios de carácter social. Por otro lado, el servicio de la deuda representa poco más de un tercio de los gastos totales del Gobierno Central, lo que deja muy poco para financiar programas sociales como educación y salud, así como para el desarrollo de la infraestructura que el país necesita para su desarrollo.

Cuadro 1. Costa Rica: Gastos de Intereses a Ingresos Corrientes; Gastos de Intereses a Gastos Totales y Financiamiento con Bonos a Déficit Financiero
Cifras en porcentajes, 1991- 2004

Año	Gastos de Intereses a Ingresos Corrientes	Gastos de Intereses a Gastos Totales	Financiamiento con Bonos a Déficit Financiero
1991	25,64	22,04	171,02
1992	26,12	23,48	139,27
1993	22,74	19,86	244,30
1994	27,41	18,95	105,39
1995	37,25	27,94	142,26
1996	37,07	28,17	134,75
1997	31,14	25,42	147,18
1998	26,10	21,73	154,42
1999	31,15	25,41	60,70
2000	29,32	23,76	18,49
2001	30,52	25,74	95,46
2002	33,22	25,39	72,63
2003	32,22	26,05	65,79
2004*	32,30	26,49	93,03

46

* A Junio del 2004

Fuente: elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA.

Importante es hacer notar que el peso de de los gastos de intereses sobre la deuda ha venido creciendo independientemente de la forma en la que ésta se ha generado. Por ejemplo, hasta el año 1998, el financiamiento mediante la colocación de bonos en el mercado local representaba cifras por encima de lo necesario, lo que manifiesta un claro proceso de utilización de recursos domésticos para la amortización de la deuda externa⁴.

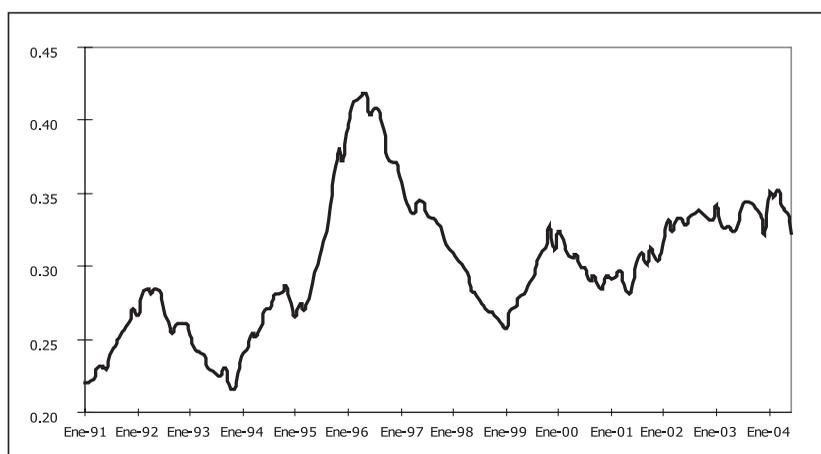


Ilustración 2. Costa Rica: Relación de Gastos de Intereses a Ingresos Corrientes Totales
Enero 1991 - Junio 2004

Cifras sobre montos anualizados

Fuente: Elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA

Las subsecuentes colocaciones en el exterior de deuda bonificada han redundado en una reducción de la dependencia de los recursos domésticos, pero no así de la carga de los intereses, los cuales han mostrado una clara tendencia de ascenso a lo largo de los últimos quince años.

Lo anterior permite afirmar, no obstante, que la Deuda Pública no es en sí un problema, dado que bien administrada puede generar ingresos suficientes para pagar los intereses y la amortización del endeudamiento. Sin embargo, en Costa Rica el problema radica en la forma en que la deuda pública ha sido utilizada (Quintero y Romero, 2004).

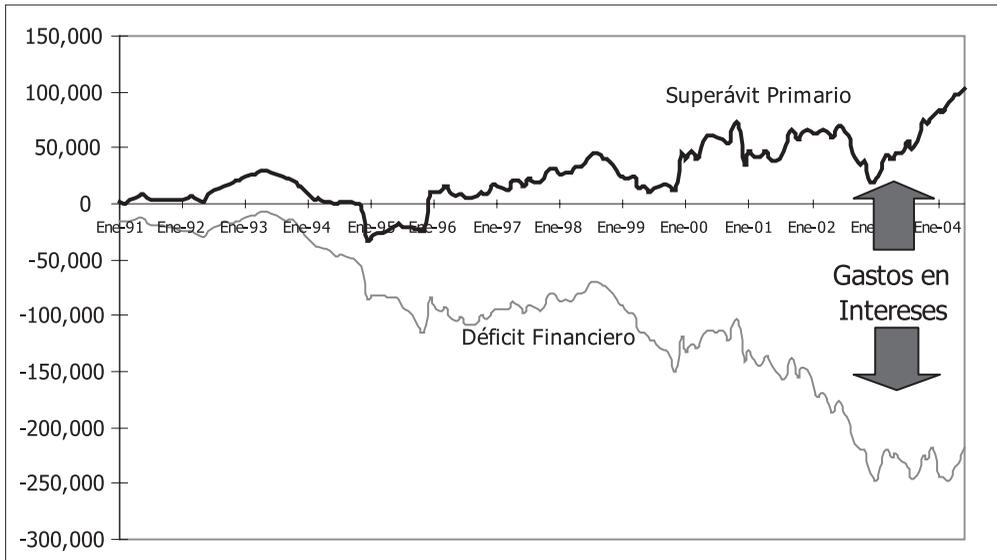
Así, aún desde el estricto cumplimiento de la equivalencia ricardiana, el endeudamiento puede verse como una forma apropiada de financiar un proyecto, siempre que los réditos sean suficientes para generar la riqueza adicional para obtener los recursos fiscales (mediante impuestos), para cancelar los servicios de la deuda y la cancelación del saldo. El problema no es la forma en que se dé financiamiento *per se*, es el uso o aplicación que se le da a tal financiamiento.

Desde este punto de vista, cualquier proyecto o emprendimiento deberá ser factible si puede soportar el peso de una forma de financiamiento específica, si no, no se considera financieramente factible. El problema surge cuando parte del financiamiento proveniente del endeudamiento no es empleado para sostener un proyecto capaz de generar riqueza, aún en forma intertemporal, como podría ser la educación o la salud (que incrementan el acervo de capital humano), o cualquier obra de infraestructura pública; sino que se emplea en alguna actividad no reproductiva ni contemporánea, ni intertemporalmente, tal como el gasto o, peor aún, el pago de intereses, convirtiendo la deuda de un mecanismo de financiamiento, en uno de redistribución perversa de la riqueza al interior de la economía.

3. Implicaciones en las finanzas públicas

El comportamiento creciente de la carga del pago de intereses sobre los ingresos ha incidido definitivamente en la definición de las políticas de administración de la Hacienda Pública. De hecho, los problemas de financiamiento del déficit financiero han cedido importancia a los problemas “por encima de la línea”, dado el peso que representan los intereses en la conformación del gasto público.

Salvando las excepciones de los años 1993 y 1994, en donde el pago de intereses representó menos del 20% de los gastos totales del Gobierno, en el resto de los años considerados en el Cuadro 1, se observa que entre una de cada cinco y una de cada cuatro unidades monetarias destinadas al gasto gubernamental corresponden al pago de intereses, lo cual incide, definitivamente, en el manejo de las finanzas públicas.



48

Ilustración 3. Costa Rica: Superávit (Déficit) Primario y Déficit Financiero
Enero 1991 - Junio 2004

Cifras anualizadas en millones de colones corrientes

Fuente: Elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA

Justamente el grave peso que este elemento representa hace que una situación de “virtud financiera”, representada por la existencia de reiterados superávits primarios, se trueque por una de déficit financiero. En otras palabras, el pago de intereses transforma una situación de relativa salud financiera, en donde la recaudación corresponde en forma suficiente a los gastos y la acción de Estado que corresponde al Gobierno en la redistribución de la riqueza y la prestación de servicios, en una en la que el ahorro gestado no es suficiente para satisfacer el servicio comprometido en la utilización de ingresos futuros.

El recurrente crecimiento del déficit financiero del Gobierno, como se puede apreciar en la ilustración anterior, sólo ha podido frenarse para los últimos años merced a un incremento en el superávit primario del Gobierno, no por algún comportamiento menguante en el rubro de los intereses, como se puede apreciar en el Cuadro 1.

Lo anterior lleva a considerar el importante esfuerzo que está llevando a cabo el Gobierno en la administración de las finanzas públicas, por incrementar la recaudación y por contener el gasto corriente (es decir, la implementación de una política ciertamente austera “por encima de la línea”). Sin embargo, ello apenas ha servido para frenar el impacto que sobre el déficit financiero tiene la vorágine del Gasto por Intereses.

Más grave puede considerarse la situación cuando se contempla que buena parte de la reducción en la ejecución de proyectos de infraestructura, programas de asistencia social y transferencias (es decir, la típica acción del Estado como redistribuidor de la riqueza y proveedor de servicios públicos), se ve apocada por la atención del problema de pago de los intereses.

4. Implicaciones sociales del gasto de intereses: Una aproximación

La desatención de los programas sociales y el freno en la ejecución de las obras de infraestructura pública como medida para generar superávit primario, ha sido una política que ha tenido implicaciones de orden social importantes, las cuales deben haber incidido en la calidad de la prestación de servicios públicos (educación, seguridad ciudadana, infraestructura vial, etc.); así como la labor de redistribución de ingresos y riqueza (programas de asistencia social, política habitacional, salud pública, transferencias directas, etc.).

Ciertamente, el asumir el costo de oportunidad social implícito en la desatención de las necesidades básicas, en aras del servicio de la deuda, ha debido ser una decisión nada trivial ni fácil, que ha tocado ser tomada por las distintas administraciones de turno. Además, cediendo a la siguiente el asumir una espiral deficitaria en las labores económicas y sociales, propias de Estado, en pos de la atención del Gasto de Intereses, sin que ello haya representado algo menos que un paliativo en la explosión que significa el crecimiento del monto pagado en intereses, como proporción de los problemas que debe enfrentar el administrador de la Hacienda Pública.

Un par de indicadores pueden permitir apreciar este fenómeno con un poco más de claridad. El primero de ellos se establecerá como una métrica de la equidad en la distribución del gasto. Para ello se medirá la proporción que representa el Gasto de Intereses con respecto al gasto destinado por el Gobierno a las transferencias destinadas a las personas, entre los que se incluyen los pagos de pensiones, bonos familiares de vivienda, asistencia a programas como Asignaciones Familiares y Comedores Escolares (descontando los montos correspondientes a los Certificados de Abono Tributario, CAT, por considerarse transferencias al sector empresarial); esto como una medida proxy de la acción social del Estado, lo que puede expresarse mediante la siguiente fórmula:

$$IIG = \frac{GI}{TrN} \quad [1]$$

Donde IIG, es el Indicador de Inequidad del Gasto; GI es el Gasto en Intereses, TrN , son las Transferencias Netas (Transferencias menos CAT).

Los datos que arroje este indicador mostrarán un mejoramiento de la situación en cuanto a la atención de la acción del Estado, en tanto la proporción de los Gastos en Intereses disminuyan en comparación con los gastos en transferencias destinadas a las personas. Consecuentemente, conforme el indicador aumente, más destinará el Gobierno al servicio de la deuda y menos a su acción social.

El otro indicador propuesto es consecuencia del anterior. Procura hallar una métrica para determinar una aproximación a la redistribución de la riqueza que implica el Gasto en Intereses. El pago de intereses representa una retribución al uso del capital financiero, por lo cual es considerado como un ingreso por el uso de tal factor a sus dueños, como contribución al proceso productivo. El pago de este ingreso a los dueños del capital

financiero representa, por tanto, una forma de redistribución de la riqueza al interior de una organización económica, que puede contrastarse con el gasto realizado por el Gobierno en el pago de transferencias a las personas, que representa la labor directa en la distribución del ingreso llevada a cabo por el Estado.

Ahora bien, siendo ambos rubros de gasto (los intereses y las transferencias) usos que determinan la estructura de distribución de los ingresos llevada a cabo por la intervención del Estado, resulta interesante apreciar cómo se sostienen ambos usos de los ingresos recaudados por el Gobierno. Para ello se emplearán las cifras de la recaudación del Impuesto sobre Renta, en que se identifica claramente una exacción de ingreso de algunos de los ciudadanos, para ser canalizados en forma de nuevos ingresos a otros ciudadanos gracias a la acción de imperio del Estado.

50

De esta manera, al contrastar cuánto de la recaudación por concepto de Impuesto sobre Renta es destinado al pago de transferencias a las personas, puede percibirse la acción redistributiva de parte del Estado. Valores altos de este indicador darán muestras de una mayor proporción de lo recaudado hacia la acción de redistribución del ingreso por parte del Gobierno; valores bajos de este indicador serán muestra de una mengua en este tipo de acciones para dar cabida a otro tipo de gastos (entre los cuales estarían los intereses, por ejemplo). Lo anterior puede expresarse de la siguiente forma:

$$IRP = \frac{TrN}{ISR} \quad [2]$$

Donde *IRP*, es el Indicador de Redistribución Perversa; *TrN*, son las Transferencias Netas y *ISR*, es el Impuesto sobre Renta. Los resultados de los cálculos realizados se exponen a continuación, en la Ilustración 4.

Al analizar este indicador, se aprecia que ha habido épocas, como la que se extiende desde principios de 1996 hasta finales del 2000, en donde este indicador muestra un claro deterioro de la situación, puesto que la atención prioritaria en cuanto al gasto por parte del Gobierno ha sido el servicio de la deuda, merced al detrimento registrado en la atención en su acción social de Estado. Por ejemplo, en marzo de 1996, este indicador reflejaba que por cada unidad monetaria destinada al gasto en transferencias, se destinaban 2,2 al servicio de la deuda.

Comparando el desempeño del indicador de inequidad del gasto, es hasta entrado el nuevo milenio que se muestra una mejora con respecto a la situación prevaleciente en enero del año 1991, llegándose a observar el valor más bajo de la serie considerada en diciembre del 2002, cuando, por cada unidad monetaria destinada al gasto en transferencias, se destinaban al servicio de la deuda solamente 0,69 unidades monetarias.

No obstante, esta mejora parece ser no permanente, toda vez que se considere el repunte mostrado en la tendencia, llegando, hacia mediados del año 2004, a situaciones similares a la registrada en Enero de 1991.

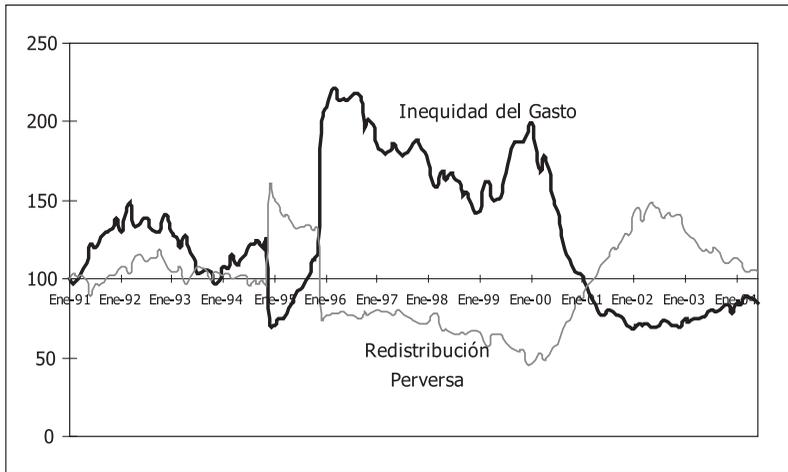


Ilustración 4. Costa Rica: Índices de los Indicadores de Inequidad del Gasto y Redistribución Perversa

Enero 1991 - Junio 2004

Cifras, en porcentajes. Base Enero 1991 = 100

Fuente: Elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA

El análisis no deja de llamar la atención cuando se introducen los datos correspondientes al indicador de redistribución de los ingresos recaudados por el Gobierno, percibiéndose la existencia de una “Redistribución Perversa”, debido a que la exacción de ingresos que representa el Impuesto sobre Renta, no es canalizada al pago de transferencias a las personas, sino que una buena parte se canaliza al pago de intereses, los cuales, como se ha visto ya, demandan una cada vez mayor proporción de los ingresos corrientes del Gobierno.

Esto convierte al Gobierno en un redistribuidor del ingreso, que extrae recursos de los generadores de renta para canalizarla a los dueños del capital financiero. Y son ellos quienes gozan de recursos en forma excedente para destinarlos a la inversión financiera. El Gobierno asume aquí una versión “malvada” de Robin Hood, en donde son los generadores de riqueza (los que ganan rentas) quienes terminan acrecentando la de aquellos que ya la poseen, gracias a la intervención del Estado por medio del pago de intereses, convirtiéndose éste en el mecanismo de acumulación de capital.

De esta manera, la extracción de riqueza desde las fuentes generadoras de renta, hasta su transformación en acumulación del capital, se da por medio no de la plusvalía del trabajo, sino por medio del pago de intereses de la deuda pública del Gobierno; convirtiéndose éste en el mecanismo de acumulación sobre el capital, dentro del modelo de producción propuesto. De esta forma, la intervención del Estado, más allá de un redistribuidor de la riqueza intergeneracional, se ve aquí como el perfecto socio del acentuamiento del proceso desigual del acceso a los medios de producción y del proceso de acumulación del capital físico, humano y financiero.

Más aún, podría derivarse de la aplicación de [1] y [2], lo siguiente: [1] x [2] = [3], de la siguiente manera:

$$IIG \times IRP = \frac{GI}{TrN} \times \frac{TrN}{ISR} = \frac{GI}{ISR} = \tau \quad [3]$$

Donde τ se puede interpretar como la “Tasa de Acumulación del Capital Financiero”, la cual será el producto de la “Inequidad del Gasto” y de la “Redistribución Perversa”. Diferenciando [3] se tiene que

$$dIIG + dIRP = dGI - dISR \quad [4]$$

52

Un valor positivo en la ecuación [4] indica que la tasa de acumulación del capital está aumentando; esto es que $dGI > dISR$, lo que quiere decir que $dIIG > -dIRP$; un valor negativo del diferencial indica que la tasa de acumulación (no el stock!) del capital disminuye; es decir que $dGI < dISR$, esto quiere decir que $dIIG < -dIRP$.

En otras palabras, en tanto la tasa de “inequidad del gasto” sea mayor que el inverso aditivo de la “redistribución perversa”, tanto mayor será la capacidad de acumulación del modelo, y esto se optimiza cuando la tasa de interés (la carga de intereses sobre los ingresos) aumenta. Dicho de otra forma, a los efectos perniciosos que la existencia de un *crowding out* supone, una elevación de las tasas de interés agrega al encarecimiento del costo del dinero en el tiempo, la limitación del acceso a los medios de producción tanto para las generaciones futuras (desde una perspectiva ricardiana), como los actuales propietarios del trabajo; todo ello como manifestación del efecto de una potenciación de la tasa de acumulación del capital.

Este proceso ha tenido épocas en las cuales se ha acentuado y que han coincidido, obviamente, con aquellos momentos del tiempo en el que los Gastos en Intereses han representado una magnitud importante. Los últimos años, desde el inicio del milenio, han sido unos en los cuales las transferencias a las personas han significado un destino feliz de la recaudación de los ingresos por concepto del Impuesto sobre Renta. No obstante, en concordancia con el deterioro en la equidad del gasto, la redistribución perversa vuelve a manifestarse como una tendencia desde inicios del año 2003 a la fecha.

Ahora bien, el mecanismo de transmisión de este proceso viene a ser lo que se ha denominado la “Tasa de Acumulación del Capital Financiero” (τ), la cual, como se aprecia, sigue un comportamiento determinado por el interés pagado en promedio por la deuda bonificada del Gobierno⁵.

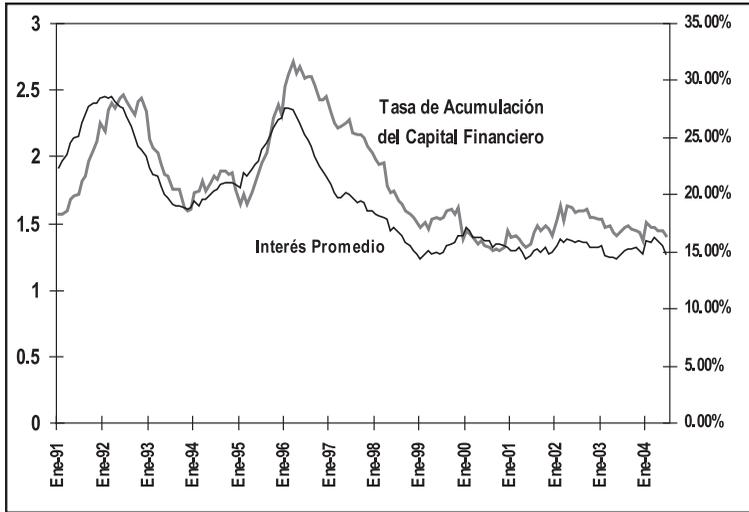


Ilustración 5. Costa Rica: Tasa de Acumulación del Capital Financiero e Interés Promedio de la Deuda Bonificada del Gobierno
Enero 1991 - Junio 2004

Fuente: Elaboración propia, partiendo de cifras recopiladas por CEFSA

Lo anterior pone de manifiesto un hecho relevante: Elevaciones de la tasa de interés promedio (que harán elevar el pago de intereses) se traducirán como elevaciones de la Tasa de Acumulación del Capital Financiero, propiciando la redistribución perversa de las rentas al interior de la economía.

Con ello, los Gastos de Intereses sobre la deuda bonificada del Gobierno no sólo constituyen el vehículo de acumulación del capital financiero, sino que el rédito que tal deuda bonificada paga se transforma, a la postre, en la tasa a la cual se acumula dicho capital y en el mecanismo de extracción desde los generadores de renta hacia los poseedores de la riqueza financiera.

5. Una digresión....

Se podría analizar el impacto que tiene este tipo de mecanismo de acumulación del capital financiero en la derivación de la utilidad de los agentes económicos. Para ello se concebirá una función de utilidad que depende estrictamente del consumo de los agentes económicos y éste, a su vez, depende del nivel de ingreso disponible (Yd) y de la tasa de interés (i); positivamente del nivel de ingreso disponible y en forma inversa de la tasa de interés:

$$U(C) = U(Yd, i) \quad [5]$$

Ahora bien, el ingreso disponible puede describirse genéricamente de la siguiente forma:

$$Yd = y(\dots) - ISR + TrN \quad [6]$$

Es decir, el ingreso disponible (Yd) será la suma de los ingresos corrientes ($y(\dots)$) los cuales dependerán de la forma habitual de generar ingresos de los agentes, los Impuestos Directos (ISR : *Impuestos sobre Renta*) y las Transferencias Netas (TrN). De esta manera se podrían distinguir dos grandes grupos de agentes: aquellos que derivan su ingreso corriente de la aplicación del trabajo, y aquellos que lo derivan de los ingresos de su acervo de capital (hablaremos del capital financiero, en forma particular):

$$\begin{aligned} Yd_1 &= y(L, w) - ISR + TrN \\ Yd_2 &= y(Kf, i) - ISR + TrN \end{aligned} \quad [7]$$

Incorporando la información proveniente de la ecuación [3] en el esquema de la ecuación [6] y de ésta en la [5], se podría tener:

54

$$U(Yd, i) = U(IRP, IIG) \quad [8.1]$$

Lo cual es cierto para los participantes del grupo 1, que generan su renta corriente en virtud de la aplicación de su trabajo, pues un incremento en IRP se daría si aumentan las Transferencias Netas (TrN) o una reducción en el Impuesto sobre Renta (ISR), lo que aumentaría el ingreso disponible y, con ello, la utilidad de los agentes económicos. Por otra parte, un aumento del indicador IIG se daría como consecuencia de una reducción de las Transferencias Netas (TrN) o un aumento del Gasto de Intereses (GI), que representaría una mayor aplicación del capital financiero en forma de deuda bonificada del Gobierno (Kf) o de la tasa de interés pagada por dicha deuda (i); siendo que este aumento en la tasa de interés reduciría el consumo en una función de utilidad convencional.

Ahora, si bien las direcciones de los cambios son previsibles en el caso de los agentes del grupo 1 (trabajadores y empresarios), no es tan claro en el caso de los agentes que pertenecen al grupo 2 (dueños del capital financiero), pues en este último caso, un incremento de los Gastos por Intereses (GI), se traduce en un incremento de la renta disponible; pues para este grupo, lo planteado por la ecuación [7] establece que la renta corriente aumentará ante el incremento del Gasto de Intereses sobre la deuda bonificada del Gobierno, merced ya a una mayor aplicación de capital financiero en forma de tal deuda (Kf aumentando), o en forma de una mayor tasa de interés.

En este caso se tendría, entonces:

$$U(Yd, i) = U(IRP, IIG) \quad [8.2]$$

Aquí el efecto negativo de la tasa de interés en las decisiones de consumo es compensado por la mayor renta que representa el flujo de Gasto de Intereses del Gobierno, que se convierte

en una renta adicional para los dueños del capital financiero, como se representa en la siguiente ilustración:

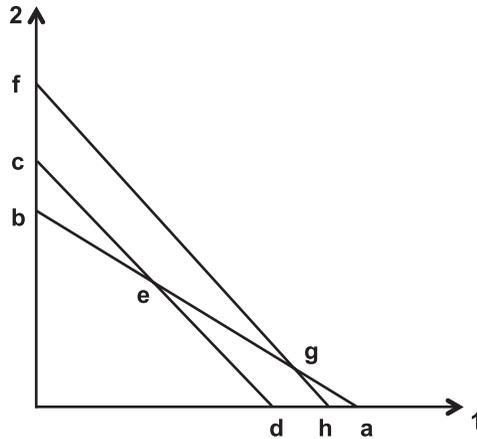


Ilustración 6. La restricción inicial está dada por la línea **ab**; al darse un aumento en la tasa de interés, la nueva restricción será **cd**, el cambio en utilidad dependerá de las preferencias temporales por el consumo. Esto es cierto para todos los agentes, independientemente de la forma en la que generan su renta. Para el caso del grupo que obtiene su renta por la aplicación del capital financiero (**Kf**), el aumento del ingreso disponible proveniente de la elevación de los tipos de interés, hace que su nueva restricción sea **fh**; habiendo una ganancia neta en términos de poder de compra, con respecto a la posición original de (**fbg** – **hga**).

Como se advierte, el Gasto en Intereses de parte del Gobierno se traduce en un mecanismo de transmisión de rentas desde aquellos agentes que derivan sus ingresos corrientes de la aplicación de la fuerza laboral, sobre quienes se imponen los gravámenes sobre renta (ISR), hacia a aquellos que derivan sus ingresos corrientes de la aplicación de su capital financiero en la forma de inversiones en bonos de deuda del gobierno; perjudicando las posibilidades de utilidad para los primeros y favoreciendo la de los segundos; en un claro proceso de redistribución perversa de la riqueza y de las posibilidades de consumo tanto contemporáneas como intertemporales.

6. Conclusiones

El estudio precedente permite dar una idea de las implicaciones que en el orden social tiene la forma en la que han venido creciendo los Gastos en Intereses de la Deuda Pública. Implicaciones que trascienden la mera composición del gasto público y que desmeritan el esfuerzo de parte del administrador de la Hacienda Pública por mantener un superávit primario, trocando tal situación en recurrentes déficit financieros, sino que van más allá.

Esto debido a que los cambios que sugiere el creciente comportamiento de los pagos por intereses, suponen la existencia de una reorganización en la estructura del gasto, el cual cada vez más se ha orientado a satisfacer el servicio de la deuda en detrimento de la acción

del Estado en cuanto a la redistribución del ingreso; convirtiendo el pago de intereses en un mecanismo de redistribución perversa desde los que generan riqueza (por medio de las rentas) a quienes ya la poseen (los dueños del capital financiero).

Aquí la tasa de interés adquiere un nuevo halo: No es simplemente “el precio del dinero”, el pago por renuncia al consumo actual, como lo verían los clásicos, es el mecanismo de extracción de la plusvalía a los generadores de renta, que se transforma en la tasa de acumulación del capital financiero para aquellos que poseen tal capital.

Agradecimientos

Quiero agradecer los comentarios de Matthias Arzbach.

Notas

- 1 En serie significa que gran cantidad de títulos dentro de cada grupo son iguales, que tienen las mismas características de tasas de interés, plazo y fecha de vencimiento, es decir, corresponden a un mismo patrón de pagos.
- 2 La razón ha sido calculada a partir de cifras anualizadas, denominando GI: gasto de Intereses, SP: Superávit Primario; de la siguiente forma:
- 3 Obtenida mediante la fórmula
- 4 Ello permitió al país cumplir con sus compromisos y mejorar su calificación en los mercados internacionales, con el objetivo y propósito de colocar deuda en dichos mercados, en mejores condiciones que las ofrecidas por el mercado local, que pudiera financiar el proceso de privatización y venta de activos. Sin embargo, este proceso de privatización no se concretó por el inadecuado manejo de la escasa popularidad de tales medidas, pero sí se hizo uso del expediente de financiamiento que suponía la posibilidad que concediera la Ley de endeudamiento externo aprobada por la Asamblea Legislativa.
- 5 Este cálculo se ha efectuado como el promedio de 12 observaciones mensuales del cociente entre el monto pagado en intereses (Gasto de Intereses, GI) sobre el saldo de la deuda bonificada, lo que está relacionado con un concepto de “pago de interés” (tasa por tiempo) y no sólo con la tasa de interés.

56

Referencias Bibliográficas

- CONSEJEROS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS, S.A. (CEFSA). *Cifras sobre Finanzas Públicas*. [Varios años]. San José, Costa Rica.
- MATARRITA, R. (1993a). *Hacia la modificación de la estructura de la deuda bonificada del Fisco* [en línea]. Documento RMV-1993-03. Disponible en Internet: www.capitales.com/educacion.mhtml
- MATARRITA, R. (1993b). *La deuda bonificada del Fisco: icómo cuesta volver al pasado!* [en línea]. Documento RMV-1993-05. Disponible en Internet: www.capitales.com/educacion.mhtml
- MATARRITA, R. y LEDEZMA, J. (2004). *Aspectos Generales del Mercado de Valores*. Documento preparado para curso homónimo en FUNDEVAL. San José, Costa Rica: Bolsa Nacional de Valores, S.A.
- QUINTERO, N. y ROMERO, Y. (2004). *Modificaciones en la Administración de la Deuda Pública: un análisis de los últimos 20 años*. Trabajo de investigación en la Cátedra de Análisis de Instrumentos Financieros. Programa de Maestría en Economía. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Mimeo.

Análisis básico de parámetros físico-químicos y bacteriológicos del agua potable de Telpaneca, Madriz, Nicaragua

Cipriano López¹ y David Martínez²

1. Docente e investigador de la Facultad de Ciencia, Tecnología y Ambiente de la Universidad Centroamericana (UCA). Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: ciprianoall@yahoo.com
2. Estudiante de la Facultad de Ciencia, Tecnología y Ambiente de la Universidad Centroamericana (UCA). Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: mareveno@yahoo.com

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

ESTE ARTÍCULO PRESENTA EL ESTUDIO FÍSICO-QUÍMICO Y BACTERIOLÓGICO del agua potable de la ciudad de Telpaneca como una iniciativa para comprobar afirmaciones contradictorias entre el MINSA y ENACAL. El primero mantiene que esta agua está contaminada principalmente con Coliformes Fecales; mientras que el segundo por su parte sostiene que brinda un servicio seguro. Con este estudio se afirma que esta agua está contaminada con Magnesio y Coliformes Fecales sobre las NORMAS CAPRE. Por tanto se recomienda completar el análisis del agua para su potabilización.

Palabras clave: Agua potable-investigaciones / análisis del agua-Telpaneca, Madriz (Nicaragua) / calidad del agua / contaminación del agua

1. Introducción

La calidad del agua potable es un requerimiento a cumplir para brindar a la población mejor seguridad sanitaria al consumir el vital líquido. El agua de beber requiere ser adecuada para el consumo humano y para todos los usos domésticos corrientes. Por eso es necesario realizar estudios de la calidad de ésta.

Esta calidad se clasifica de acuerdo a la concentración de los constituyentes presentes y éstos no deben indicar ningún riesgo significativo para la salud del consumidor a lo largo de toda una vida (OMS, 1998).

Para determinar la calidad del agua se tienen ciertos parámetros; cuando éstos se rebasan

hay que averiguar la causa y adoptar una medida correctiva. Estos parámetros son: físico-químicos y microbiológicos.

En un plano ideal, el agua de beber no debe contener ningún microorganismo del que se sepa que es patógeno, ni ninguna bacteria indicativa de contaminación fecal. Para asegurarse que un abastecimiento de agua está libre de patógenos es necesario examinar periódicamente muestras de agua. La detección de *Escherichia coli* constituye una prueba decisiva de contaminación fecal. En la práctica, la detección de coliformes fecales constituye una alternativa aceptable.

Los parámetros físicos a considerar para la calidad del agua son: la turbidez, el color, el sabor y el olor.

Los parámetros críticos de la calidad del agua son los siguientes:

- *E. coli*; los coliformes fecales son aceptados como sustitutos adecuados.
- cloro residual (si se practica la cloración)

58

Estos parámetros deben complementarse, cuando sea apropiado, con los siguientes:

- pH (si se practica la cloración);
- turbidez (si se efectúa algún tratamiento)

Estos parámetros críticos se pueden medir in situ con un equipo de ensayo sencillo. El ensayo in situ es indispensable para determinar la turbidez y el cloro residual, ya que estos cambian rápidamente durante el transporte y el almacenamiento.

Es importante determinar los parámetros químicos, pues un número considerable de problemas muy graves pueden ser resultado de la contaminación química de los hidratos. La presencia de nitrato y nitrito en el agua puede ser el resultado de una aplicación excesiva de fertilizantes, o de la lixiviación de aguas servidas, o de otros desechos orgánicos en las aguas subterráneas o superficiales. La presencia de altas concentraciones de plomo puede afectar el desarrollo mental de los niños. La exposición a concentraciones altas de fluoruros naturalmente presentes en el agua puede causar la aparición de manchas en los dientes y, en los casos graves, fluorosis del esqueleto e invalidez. La presencia de arsénico naturalmente puede representar un riesgo para la salud.

Según lo indica el capítulo 18 del Orden del día 21 de la CNUMAD, en la mayoría de los países los principales riesgos para la salud humana asociados al consumo de agua contaminada son de tipo microbiológico. Aproximadamente el 80% de todas las enfermedades y más de una tercera parte de las defunciones en los países en desarrollo son causadas por el consumo de agua contaminada.

En nuestro país el acceso de la población al sistema de agua potable, es un problema nacional. Lo cierto es que 120 (80%) de los 151 municipios del país que elaboraron un Plan Ambiental Municipal en el marco del Plan Nacional Ambiental en el año 2000–2001, identifican el abastecimiento de agua potable como su principal problema ambiental. De acuerdo al PNUD, el 70.5% de la población tenía acceso a agua potable en el año 2001. En el área rural este porcentaje es mucho menor: sólo el 46% tiene acceso a una fuente de agua segura. En el área urbana, uno de cada diez nicaragüenses no cuenta con el vital líquido.

El Plan Nacional de Salud –presentado en agosto del 2004– asevera que sólo un tercio de la población del país tiene agua para beber dentro de la vivienda y otra tercera parte lo tiene fuera. Como es de esperarse en un país con significativos niveles de inequidad, este porcentaje se distribuye desigualmente entre los departamentos del país y según la condición socio-económica de la población. En el área rural, sólo 26% recibe agua de cañería, el 36% usa pozos privados o públicos y el 24% toma agua de ríos, manantiales o quebradas.

Telpaneca es un municipio en el Departamento de Madriz al Norte de Nicaragua. Cuenta con una población en el casco urbano de 3,981 personas, que pertenecen a 685 familias y habitan 670 viviendas. Al igual que otros municipios, el acceso y la calidad del agua potable es un problema, ya que sólo el 52% del total de viviendas cuentan con este servicio domiciliario y el 48% la adquiere directamente del Río Coco, siendo éste la principal fuente de agua que atraviesa la zona. Además con el servicio existente, surge la sospecha de que el agua está contaminada y, según el MINSA, es la causa principal de los problemas de salud en la población (CENAGRO, 1998.)

Para conocer la calidad real del agua potable de este municipio, se llevó a cabo esta investigación, que consistió en tomas de muestras de cinco sitios representativos de la ciudad y se les realizó ensayos físico-químicos y bacteriológicos, definiendo los siguientes parámetros: Color, olor, sabor, turbiedad, conductividad, pH, temperatura, Calcio, Magnesio, Dureza, Alcalinidad, Nitratos, Nitritos, Cloruros, Cloro residual y Coliformes Fecales. (NORMAS CAPRE1)

Dichos parámetros se seleccionaron como básicos para obtener un indicador acerca de la calidad del agua potable en la zona seleccionada. Aunque existen otros parámetros importantes, en este estudio no se tomaron en cuenta.

2. Metodología

2.1 Área de estudio

El área de estudio corresponde a cuatro barrios representativos de la ciudad de Telpaneca, Municipio del Departamento de Madriz, ubicado a 218 Km al Norte de la Capital Managua en la República de Nicaragua. La ciudad está asentada dentro de un relieve accidentado que va desde los 496 msnm en la rivera del Río, hasta los 535 msnm en la parte más alta de los Barrios.

La metodología del estudio consistió en el análisis in situ, para lo que se requirió transportar equipo de campo con la cristalería previamente esterilizada. Otros parámetros se midieron en el laboratorio, para lo que se utilizaron botellas winklers esterilizadas y bolsas especiales para muestreo microbiológico. Éstas sirvieron para transportar las muestras y analizarlas en un período comprendido dentro de las veinte y veinticinco horas después de haber tomado la muestra, esto según el parámetro a medir.

Para obtener mejor precisión y confianza en los resultados, los ensayos se realizaron tanto en el Laboratorio de Química de la Universidad Centroamericana, como en el Laboratorio

del CIDEA que está dentro de la misma Universidad, y en los Laboratorios de química y de microbiología de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Se efectuaron siete muestreos y ensayos en un período de cinco meses con el objetivo de monitorear la presencia de ciertos parámetros sospechosos en dicha agua.

Materiales y métodos

Cuadro 1. Parámetros y métodos de análisis.

Parámetros	Método de análisis
Alcalinidad total	Volumétrico con indicador o titulación
Dureza total	Volumétrico con EDTA
Dureza de calcio	Titulométrico - Volumétrico con EDTA
Magnesio	Volumétrico
Nitritos	Fotométrico con ac. Sulfanílico y 1- naftilamina en medio ácido
Nitratos	Fotométrico mediante la reducción de iones nitratos a nitritos
Turbiedad	Turbidimétrico
Cloruros	Fotométrico
Cloro residual	Fotométrico N,N - dietil - 1,4 Fenilendiamina (DPD)
Cloro total	Fotométrico N,N - dietil - 1,4 Fenilendiamina (DPD)
pH	Electrométrico
Coliformes fecales	Filtro de membrana
Temperatura	De campo
Color de agua	Observación (cualitativo)
Sabor de agua	Gusto (cualitativo)
Conductividad	De laboratorio

Fuente: Métodos Normalizados para el análisis de aguas residuales y potables (1992); Normas técnicas de aguas potables y Residuales del Ministerio de Salud de Nicaragua (1998).

La parte experimental de esta investigación se llevó a cabo en dos momentos: un momento de campo y otro en laboratorio; esto debido a que el ensayo de varios parámetros se debe realizar in situ.

3. Resultados

Las medidas de los diferentes parámetros tomadas durante los cinco meses del estudio, se resumen en el cuadro 2.

4. Resultados

Cuadro 2. Resultados cuantitativos de ensayos de parámetros físico-químicos y bacteriológicos del agua potable de Telpaneca, Madriz.

Parámetro	Valores obtenidos						Valor permitido (NORMAS CAPRE)	
	Pila 1	Pila2	Zona1	Zona2	Zona3	Zona4	Valor guía	Máximos permisible
Alcalinidad total (mg/L)	262	238	228	236	256	236	nvg	nvm
Dureza total (mg/L CaCO ₃)	242	192	224	196	208	198	400	nvm
Calcio (mg/L CaCO ₃)	70,14	64,93	66,13	66,53	66,5	70,14	100	nvm
Magnesio (mg/L CaCO ₃)	171,86	127,07	157,87	129,47	141,47	127,86	30	50
Nitratos NO ₃ (mg/L)	5,6	5,4	4,9	5,4	4,7	0,5	25	50
Nitritos NO ₂ (mg/L)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	nvg	(1)
Conductividad (μS/cm)	567,7	564	557,3	563,7	514,3	567	400	nvm
Turbiedad (UNT)	0,55	5,2	6,23	0,63	0,69	0,56	1	5
Cloruros (mg/L)	0,5	0,1	0,35	0,55	0,36	0,22	25	250
Cloro residual (mg/L)	0,92	0,6	0,1	0,47	0,21	0,7	0,5 – 1,0	nvm
pH	6,6	6,6	6,9	6,7	6,7	6,8	6,5 – 8,5	nvm
Coliformes fecales (cualitativo)	0	positivo	positivo	negativo	positivo	negativo	0	0
Temperatura T°	28,8	29	27,8	27	26,8	26,6	18 – 30	nvm
Color de agua	Incolora	Incolora	Incolora	Incolora	Incolora	Incolora	-	-
Sabor de agua	Insípida	Insípida	Insípida	Insípida	Insípida	Insípida	-	-
Olor de agua	Inodora	Inodora	Inodora	Inodora	Inodora	Inodora	-	-

nvg: no hay valor guía; nvm: no hay valor máximo; μS/cm: micro por centímetro; mg/L: miligramos por litros; UNT: unidades nefelométricas de turbidez
Fuente: NORMAS CAPRE, hispagua.cedex.es/siagua/datos/calidad_iberamerica.

4.1 Resultados cualitativos

La administración del servicio de agua potable en Telpaneca está a cargo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), y fue instalado en el año de 1958 con una capacidad para abastecer a trescientos quince hogares, pero en la actualidad se abastecen trescientos cincuenta.

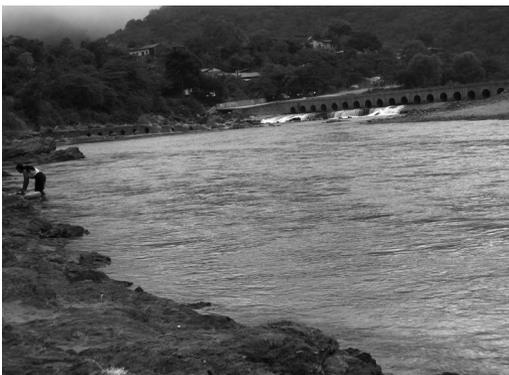


Ilustración 1. Río Coco, principal fuente de abastecimiento de agua en Telpaneca.

El agua que usan los habitantes de Telpaneca para consumo humano es captada del manto freático del Río Coco a través de un tubo que posee un filtro para sedimentos (ambos tienen cincuenta años de funcionamiento aproximadamente), por medio del cual es transportada a una pila subterránea donde le agregan Hipoclorito de Calcio disuelto como desinfectante. Es diluido en agua y con dos sondas adiciona el compuesto a la pila que mide 40 pies de profundidad, después de diez minutos de bombeo de agua a una presión de 73 atm con ayuda de un Comparador 608-01 al cual deposita una tableta de 168 DPD-1 y luego agua; prueba cualitativamente si ésta está saliendo con 3.0mg/L de cloro, si no, adiciona más compuesto diluido a la pila hasta obtener el valor necesario. Posteriormente el agua es bombeada, abasteciendo primero a cuatro barrios de la zona baja y luego llega a una primera pila de captación con capacidad de almacenamiento de 24,000 galones que abastece parte de un barrio, y se rebombee a una segunda pila capaz de almacenar 1,500 galones en la parte más alta, la cual abastece a dos barrios.

62

La tubería de distribución en su mayor parte es de asbesto cemento con un diámetro de tres pulgadas, y su tiempo de funcionamiento es igual al del filtro. La mínima parte es PVC, que se ha cambiado en las zonas donde ha habido mayores problemas de fuga de agua; el resto de tubería es de dos pulgadas.

Actualmente el suministro de agua es racionado por motivos de ahorro de energía y por la falta de capacidad del diseño para garantizar el suministro a la demanda actual existente. Por tal razón, en las noches la tubería queda vacía hasta la mañana siguiente que comienza el bombeo. En ese momento la población recibe por lo general un agua que lleva consigo una coloración café acompañada de material sólido en forma de un grano pequeño de arena negra que a mediados del día desaparece. Tal problema se da en toda la población. Además, un caso específico se presenta en la Zona No 1, donde la población ha recibido agua con olor pútrido.

Otro fenómeno que ocurre es, que si se comienza a almacenar agua en un recipiente blanco, con el tiempo (15 días) éste va tomando una coloración café negruzca, hasta que cambia totalmente de color, quedando café negra que sólo se desprende del recipiente si se lava con jugo de limón (ácido débil).

5. Discusión

Los resultados presentados en el cuadro 2 muestran que los parámetros de: Alcalinidad, Calcio, Nitritos, Nitratos, Turbiedad, Cloruros, pH, Temperatura, Color, Olor y Sabor se encuentran bajo norma.

Según los resultados del estudio, existen parámetros cuyas concentraciones están sobre la Norma CAPRE, y son: Magnesio, Coliformes Fecales y la Conductividad. A los dos primeros se les atribuye como causantes de enfermedades en la población.

Magnesio: Los resultados de Magnesio sobrepasan la Norma en los seis puntos de muestreo. Este parámetro está relacionado con la dureza del agua y, según los resultados, el agua de Telpaneca es dura ya que oscila entre 150 y 300 mg/L de CaCO_3 . Al encontrarse magnesio

en aguas duras, en concentraciones mayores, y al estar disuelto en el agua, forma depósitos en la tubería.

El consumo controlado de Magnesio influye en la síntesis de proteínas, en la producción de energía, en el correcto funcionamiento del sistema nervioso y en el mecanismo de contracción muscular. Juega un papel vital en la transmisión de los impulsos nerviosos a través de los músculos y los nervios. Por otro lado, su exceso influye en el desarrollo de enfermedades cardiovasculares, inhibe la calcificación ósea y causa cálculos renales.

Coliformes Fecales: De los seis puntos de muestreo, tres de ellos (pila 2, zona No1 y zona No3), mostraron presencia de Coliformes fecales. Este problema microbiológico causa en la población, en la opinión de médicos del MINSA y de PROFAMILIA, enfermedades gastrointestinales originadas por la aparición de parásitos, los que –según el tiempo de vida en el sistema digestivo– se vuelven más difíciles de ser expulsados. De acuerdo a las estadísticas, este problema es el causante del 80% de las enfermedades estomacales en la población.

La contaminación fecal del agua puede deberse a que la tubería de asbesto cemento está expuesta en zonas donde existen sumideros y letrinas. En este lugar el suelo es arenoso, lo que facilita el movimiento del agua contaminada, la que, al entrar en contacto con estos tubos dada la facilidad de filtración y su antigüedad (50 años de existencia), pasa a ser parte en el sistema de distribución, contaminando de esta manera el vital líquido.

Conductividad: El agua pura es un mal conductor de la electricidad. El agua potable es un buen conductor de electricidad debido a la presencia de sales minerales disueltas en ella, la que favorece la formación de iones en solución que aumenta la Conductividad.

Un valor alto de conductividad indica que en el agua existen ciertos parámetros (físico-químicos) en concentraciones mayores o considerables.

6. Conclusión y recomendaciones.

De acuerdo al análisis de parámetros físico-químicos y bacteriológicos básicos, indicados por las NORMAS CAPRE, llevado a cabo en el agua potable de Telpaneca, se puede concluir y recomendar que:

El agua potable de Telpaneca es peligrosa para el consumo humano, ya que existe presencia de contaminación fecal y exceso de Magnesio.

El proceso de cloración que se le da al agua para desinfectarla no es eficiente para eliminar la contaminación fecal debido a factores como:

- La tubería del sistema de distribución no recibe por lo general mantenimiento de limpieza, lo que da lugar a la aparición de vida microbiana en sus paredes, afirmación que se soporta como resultado de la observación en microscopio de muestras de agua de diferentes puntos de Telpaneca en las cuales se observaron algas, protozoos y otros

microorganismos no identificados en el momento; algunos de ellos pueden exigir cloro como alimento, bajando de esta manera la concentración de cloro residual que debe de poseer la tubería, para contra atacar la contaminación fecal específicamente.

- Se debe de mejorar el sistema de limpieza de la pila número uno o de captación, de manera que se pueda eliminar totalmente el agua de lavado.
- Al poseer la tubería este tipo de vida microbiana, no tener el suficiente cloro residual y permitir la incorporación de agua contaminada con Coliformes Fecales, no tiene entonces la capacidad de desinfección para eliminar microorganismos indicadores de contaminación fecal como es la Escherichia Coli.
- Como el proceso de cloración es manual, esto se vuelve cualitativo y menos preciso, por lo que se recomienda que los procesos del nuevo proyecto de potabilización deberán ser automáticos en su mayoría.

64

Es necesario desarrollar una investigación microbiológica completa del agua potable que contemple la parte virológica, para conocer en realidad su situación y correlacionarla con las diferentes enfermedades que el MINSA y médicos de PROFAMILIA atribuyen al consumo de esta agua. Por el momento, lo que se recomienda para desinfectar el agua que se va a ingerir, es exponer volúmenes de agua contenidos en recipientes blancos transparentes totalmente al sol, por un período aproximado de seis horas para que los rayos ultravioleta destruyan las bacterias contenidas en el vital líquido. Dicha recomendación se hace debido a que toda la población no tiene los ingresos necesarios para adquirir agua purificada.

La fuente de alimentación de agua (Río Coco), para tratarla y distribuirla a la población, es indicada; aunque sí se debe de realizar una caracterización completa de esta agua cruda (sin haberle agregado Cloro), para conocer sus características Físico-químicas, debido a que existe sospecha de la presencia de algún metal pesado, ya que estas aguas reciben cargas de aguas contaminadas con desechos de producción agrícola, aguas provenientes de diferentes actividades en la ciudad de Ocotol, Dipilto, etc. Así se le podrá dar un tratamiento de potabilización, que debe de consistir en la remoción de las concentraciones de parámetros que estén sobre la Norma –como es el caso del Magnesio– ajustándolos de esta manera a los requerimientos de la Norma para obtener y brindar un servicio de agua potable apto para el consumo humano.

Lo anterior se recomienda debido a que no se tiene acceso a otra fuente de abastecimiento de agua con esa capacidad. Pueden existir otras fuentes, pero el costo para hacer llegar el agua al sistema de tratamiento y a la población sería muy elevado.

En cuanto a la coloración café–negra observada en las paredes de los recipientes, en el desarrollo de este estudio no se comprobó a qué se debe, pero sí es importante mencionar que esta coloración es propia de elementos químicos como el Hierro y el Manganeso, para lo cual se necesita su incorporación en nuevos ensayos de Laboratorio, con el fin de medir y conocer sus concentraciones en el agua.

Es importante que las autoridades pertinentes (Alcaldía y ENACAL) tomen en serio este asunto y realicen las gestiones necesarias para brindar a la población un servicio de agua potable seguro, tomando en cuenta el estudio previo del agua que se recomienda y la valoración sobre la fuente de alimentación de la misma. Dicho servicio debe ser diseñado para beneficiar a todos los hogares de Telpaneca, ya que existen seiscientos setenta y sólo trescientos cincuenta obtienen este beneficio; el resto consume agua directamente del río, lo que representa un riesgo extremo para la seguridad de la salud de esta población.

Agradecimientos

Agradecemos de manera categórica al Msc. Iván Marín, Director de Investigación y Proyección Social de la Universidad Centroamericana, a la Msc. Vera Amanda Solís, Decana de la Facultad de Ciencia, Tecnología y Ambiente de la Universidad Centroamericana, a la Msc. Indiana García, Docente de nuestra Alma Mater, al Msc. Rodolfo Espinoza, Docente de la UNI, al Lic. José Domingo Sandoval, Responsable administrativo de la Facultad de Ciencia, Tecnología y Ambiente, a la Alcaldía Municipal de Telpaneca y a ENACAL-Telpaneca y Estelí por su incondicional apoyo en el desarrollo de esta investigación.

Notas

- 1 La investigación se basó en las normas de calidad (CAPRE), que es un estándar definido para ser utilizado en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, debido a que existen países del Istmo como Nicaragua que no cuentan con estándares de calidad de agua potable.
Para conocer las diferentes concentraciones de los parámetros químicos y bacteriológicos, se realizaron ensayos o marchas analíticas en laboratorio con cada una de las muestras.
Se le denomina parámetros de calidad a ciertas concentraciones o características físico-químicas y bacteriológicas que se deben de medir para que sean indicadores de la composición de cierta agua

Referencias bibliográficas

- Análisis de aguas potables y residuales* [en línea]. [Consultado el 20 de febrero de 2006] Disponible en Internet: www.unav.es/quimicayedafología/csanta/a1/aguas.
- CENAGRO (2001). *Diagnóstico del Municipio de Telpaneca*. Managua: Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (INEC).
- CLESCERI LENORE, S. et al. (1992). *Métodos normalizados para el análisis de aguas potables y residuales*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- COMITÉ REGIONAL DE AGUA POTABLE PARA CONSUMO HUMANO DE CENTROAMÉRICA, PANAMÁ Y REPÚBLICA DOMINICANA (1994). *Normas de calidad del agua para consumo humano (CAPRE)* [en línea]. San Salvador, 1ª ed. rev. Disponible en Internet: www.hispagua.cedex.es/siagua/datos/calidad_iberamerica
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA (2000). "Decreto No 394. Disposiciones sanitarias". *La Gaceta, Diario Oficial*, Managua.
- HARRIS, D. C. (1999). *Quantitative Chemical Analysis* [en línea]. Ed. Freeman. [Consultada el 20 de febrero de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.es.wikipedia.org/wiki/Agua>.
- Métodos normalizados para análisis de aguas potables y residuales* [en línea]. [Consultada el 22 de abril de 2006] Disponible en Internet: ww.cuspide.com/detalle_libro.php.

- MINSA (1998). *Normas técnicas de aguas potables y residuales*. Managua: DEPARTAMENTO DE TOXICOLOGÍA AMBIENTAL
- OMS (1998). *Guías para la calidad del agua potable Vol. 1,2 y 3*. Ginebra: OMS.
- QUIROZ, A. (s.f.). *Situación del agua en Nicaragua* [en línea]. [Consultada 20 de abril de 2006]. Disponible en Internet: www.menschen-recht-wasser.de/downloads.

Preguntas pendientes a la Descentralización: ¿Está conduciendo hacia la igualdad de género?

Rebeca Centeno*

* Investigadora y docente del Programa de Género de la Universidad Centroamericana (UCA), Apdo. 69, Managua, Nicaragua.
E-mail: rebeca@ns.uca.edu.ni

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

LA AUTORA DEL ARTÍCULO INDAGA EN LA DIMENSIÓN POLÍTICA DE LA Descentralización, estableciendo vínculos con el orden social de género. Indica que, a pesar que históricamente las mujeres han estado vinculadas con los servicios municipales y participan activamente en organizaciones locales, éstas no son ciudadanas plenas, a juzgar por la manera en que participan en instancias de decisión: a medida que aumenta el poder, disminuye su participación. Argumenta que están infrarrepresentadas en los cargos de alcaldes (as), y carecen del principio de individualidad (principal característica de los miembros de la polis).

Estos elementos guardan relación con las preguntas políticas pendientes a la Descentralización. Son interrogantes que cuestionan la naturaleza del municipio y del gobierno local: no por ser más cercanos a la población son más democráticos.

De igual forma, para la autora, la Descentralización se constituye en una oportunidad para la ciudadanía femenina. Las institucionalidades locales emergentes deben de asumir el principio de igualdad, de lo contrario, el protagonismo de las mujeres se verá invisibilizado –como de antaño– en concepciones teóricas-metodológicas de carácter androcéntrico que han marcado el desarrollo en general y el local en particular.

Palabras clave: Descentralización administrativa / gobierno local / igualdad / género (sexo) / mujeres-participación ciudadana

1. Introducción

La Descentralización remite a las reformas políticas y administrativas que transfieren competencias, funciones y recursos a niveles inferiores del Estado y cercanas a la

población. Este proceso estuvo marcado en América Latina en la década de los años ochenta, por imperativos de modernización y eficiencia, provenientes de la corriente neoliberal.

Distintos estudios mencionan que el proceso de Descentralización en Nicaragua no surgió de demandas de los niveles intermedio y local, sino al contrario, fue un proceso inductivo: ha sido dinamizado e impulsado desde el gobierno central hacia las localidades.

El diagnóstico de CINCO (Centro de Investigaciones de la Comunicación) en 2003, sobre la Descentralización en Nicaragua, señala las debilidades teóricas y conceptuales de la racionalidad que ha orientado el proceso de Descentralización en nuestro país: “La Descentralización al igual que el proceso de reforma del Estado hasta ahora, han sido operados a partir de enfoques eminentemente técnicos que han apuntado a una reingeniería institucional en la búsqueda de la disminución, eficiencia y eficacia del aparato de gobierno” (Montenegro y Cuadra, 2003: 16).

68

Montenegro y Cuadra manifiestan que el enfoque y el tipo de Descentralización que se ha empujado no se enmarcan en la democratización del Estado, sino en la eficiencia administrativa y la adecuación de las estructuras institucionales para insertarse a los procesos económicos de la globalización. Este proceso ha generado la búsqueda de un modelo de desarrollo local de “baja intensidad”, donde la participación de los actores a este nivel, tiene la función de asegurar un mínimo de gobernabilidad en situaciones de pobreza, exclusión y conflicto. Se ubica el avance de la Descentralización todavía en la etapa de desconcentración administrativa¹.

A pesar del enfoque y del tipo de Descentralización que se desarrolla en Nicaragua, también la Descentralización y la reforma del Estado deberían visualizarse por todos los actores, especialmente los del sistema político, como una oportunidad inigualable para replantearse un nuevo modelo de relaciones entre el Estado y la sociedad nicaragüenses. Estos procesos están más allá de la función estrictamente administrativa, sino que apuntan a un objetivo político nacional: la consolidación democrática del Estado nicaragüense (Montenegro y Cuadra, 2003).

La Descentralización para los municipios de Nicaragua, ha significado múltiples retos. Por un lado los esfuerzos para lograr una efectiva Descentralización (administrativa y política) y por otro, los desafíos relativos a la construcción de la Democracia: la participación ciudadana, la protección de los derechos humanos, la confianza en las instituciones y la creación de mecanismos de inclusión social.

Así también, en el escenario local se experimentan cambios en las relaciones del Estado con la ciudadanía, lo que se denomina el núcleo de la gobernabilidad. Se promueve la conciencia ciudadana, las personas asumen identidades socio- territoriales y exigen a los gobiernos locales que desarrollen capacidades para conducir procesos –en conjunto con los actores sociales– hacia el desarrollo y la creación o fortalecimiento de instituciones que le dan forma a la Democracia.

En los municipios nicaragüenses existen actores sociales que, a través de formas

institucionalizadas, participan en la planificación estratégica de su municipio y luchan por colocar en agenda pública sus intereses, convirtiéndose en ciudadanos activos e interlocutores con el Estado. Las mujeres, a pesar de su creciente participación, todavía no ostentan la categoría de ciudadanas debido a dos elementos relacionados entre sí; el primero remite a la falta de individualidad (principal característica de los miembros de la polis), y el segundo a la manera en que participan del poder en el ámbito local. Estos elementos guardan relación con las preguntas políticas pendientes a la Descentralización. Son interrogantes que cuestionan su propia naturaleza: no por ser el gobierno local y el municipio más cercanos a la población son más democráticos.

La Descentralización en Nicaragua ha sido estudiada más en su dimensión técnica (génesis, avances y dificultades) que en su dimensión política. Las preguntas políticas tienen que ver con la dinámica del poder, aspecto que muy poco se ha constituido en objeto de investigación.

Los discursos atinentes a la equidad de género y a la igualdad de oportunidades que proliferan en el marco de la Descentralización, de cierta forma crean condiciones para que este proceso se constituya en una oportunidad para el empoderamiento femenino, sobre todo si tomamos en cuenta los compromisos asumidos por los gobiernos para lograr los Objetivos de Desarrollo del milenio². Estos objetivos paradójicamente han sido tildados como “ciegos al género³” (Kabeer, 2003; Murguialday, 2006), a pesar que uno de los 8 objetivos literalmente enuncia: “Promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres”. No obstante, aglutinan un amplio consenso y movilización social y representan una oportunidad para la ciudadanía femenina.

Las ideas de este escrito se desarrollan en torno a la tensión omnipresente entre ciudadanía y género⁴. Utilizaré categorías analíticas de las Ciencias Sociales en general y de la teoría de género en particular. El género concebido como una estructura, es posible utilizarlo en su vertiente analítica, es decir, desentrañar las relaciones de poder que subyacen en los mecanismos formales e informales de participación ciudadana e identificar las desigualdades sociales y formas inexplicadas de exclusión social. Es de singular importancia conocer los determinantes de la participación política de las mujeres en el contexto local, ya que si en estos procesos no se crean mecanismos para que éstas participen en condiciones de igualdad que los hombres en su municipio, sus intereses serán definidos por grupos de poder y subsumidos –como de antaño– en lo que se defina como prioritario. Se trata por tanto de aspectos que guardan relación con la construcción de la democracia.

2. Las mujeres en el poder político local

En la literatura sobre desarrollo local y Descentralización se menciona que el perfil del gobierno local en Latinoamérica se enrumba hacia la Gobernabilidad Democrática. Al respecto, Massolo (2005) explica que la gobernabilidad se refiere a un conjunto de condiciones del sistema político que juegan de mediación entre la sociedad y el Estado. Pudiendo existir tres tipos de gobernabilidad: la dictatorial, la autoritaria y la democrática. Argumenta Massolo que el componente esencial de la Gobernabilidad Democrática es la legitimidad, la cual se fundamenta en la legalidad política, el respeto a los derechos, en la

capacidad, eficacia y rendimiento de los actores responsables del ejercicio del poder público que logran el apoyo y credibilidad de parte de la ciudadanía.

Para la autora antes mencionada, existen dos condiciones para que la Gobernabilidad democrática local logre sus objetivos: la autonomía del gobierno local y la participación ciudadana. En este sentido Nicaragua ha logrado importantes avances en materia jurídica: la Constitución de la República de Nicaragua, la Ley de Municipios y sus reformas del 26 de Agosto de 1997, y la Ley 475, Ley de Participación Ciudadana, entre otros. En este marco jurídico encontramos la filosofía referida a la autonomía municipal, la participación ciudadana como medio y fin de la democracia, así como mecanismos e instancias de participación.

70

En el marco de la Descentralización, se han institucionalizado espacios de participación ciudadana: cabildos, referendos, comités de desarrollo municipal y departamental, y mesas de concertación. Se observa en algunas localidades una importante densidad institucional, en la que organismos de la sociedad civil, organizaciones de base, asociaciones de mujeres y sectores productivos demandan sus derechos individuales y colectivos.

En las instancias de participación ciudadana, institucionalizadas a nivel local, las mujeres participan activamente. Ellas históricamente – más que los hombres– han estado familiarizadas con los servicios que prestan los gobiernos locales, dado sus roles reproductivos, considerados como “naturales” desde la construcción social de género. En contextos de pobreza como el nicaragüense, son ellas –como proyecto vital– quienes se esfuerzan para mejorar la calidad de vida de sus familias y sus comunidades.

Las mujeres, explica Massolo (2005), no sólo han garantizado la sobrevivencia familiar, sino también en contextos de pobreza y crisis económica, han contribuido y contribuyen a mantener la gobernabilidad local logrando resolver carencias que se sufren en la vida cotidiana, mediante la tenaz intermediación ante las autoridades locales, las luchas populares y organizaciones comunitarias. Gracias a los enormes esfuerzos y desgastes de las mujeres de sectores populares y fracciones de la clase media, las políticas de ajuste neoliberal y las crisis económicas no han provocado crisis generalizadas de ingobernabilidad en los espacios locales de América Latina⁵.

A pesar del aporte de las mujeres a la gobernabilidad, en el escenario local nicaragüense encontramos una paradoja: inclusión / exclusión social. Las mujeres aparecen en calidad de representantes de un Organismo no Gubernamental, de una institución del Estado, de una organización comunitaria, en las instancias de participación ciudadana (mesas de concertación, comisiones y en los Comités de Desarrollo Municipal). Sin embargo, la democracia representativa no se expresa en la realidad, pues están infrarrepresentadas en el poder político: las mujeres apenas constituyen el 10% en los cargos de alcaldes (as) y el 11.5% en los de vicealcaldes (as). Se evidencia, entonces, la tendencia de la participación femenina en el poder político: a medida que aumenta el poder de decisión, disminuye la participación de las mujeres.

3. Desigualdad en instancias de participación ciudadana y en estructuras directivas

Actualmente todos los municipios de Nicaragua están desarrollando procesos de planificación. El nivel de desarrollo es disímil, como disímil son sus capacidades y recursos. La mayoría ha formulado su plan de desarrollo municipal y todos se orientan bajo las directrices emanadas del Sistema de Planificación municipal del INIFOM. Dicho sistema contempla como eje transversal la equidad social, de género, étnica y cultural. Define como instancias de participación ciudadana a los CDM (Comités de Desarrollo Municipal), Comités territoriales y mesas / comisiones de trabajo.

La Red Nicaragüense para la Democracia y el Desarrollo Local realizó, en el año 2006, un diagnóstico sobre la situación de los CDM⁶. Una de las características generales es que están conformados por gobernantes municipales (alcaldes o vice alcaldes y concejales), personas delegadas de instituciones del Estado en los municipios (MINSA, MECD, MAGFOR, MARENA, IDR), líderes territoriales, representantes de organismos no gubernamentales, iglesia católica y evangélica, representantes de la empresa privada, gremios, asociación de jóvenes y asociaciones de mujeres.

De igual forma, en el año 2004 se realizó un Diagnóstico sobre Género y Desarrollo Local. Sus resultados nos permiten analizar la participación ciudadana tomando en cuenta la división genérica de la sociedad. Encontramos que del total de personas que participan en los CDM, el 60.7% son hombres y el 39.3% son mujeres, y representan a diversos sectores e instituciones (BID-INIFOM, 2004)

La participación de las mujeres en los CDM varía según la naturaleza del área / institución, siendo mayor en las de carácter social: Educación (70.6%) y Salud (46.4%). En las instituciones de carácter productivo disminuye la participación de las mujeres, son el 35.2% de las personas delegadas del MARENA, el 20.4% de la representación del MAGFOR y el 3.4% del IDR. Son el 25.8% de las personas que representan a la Policía Nacional y el (5%) de las delegadas por el Ministerio de Gobernación (BID-INIFOM, 2004).

La presencia de mujeres como representantes de instituciones del Estado no necesariamente es un indicador de avance en la igualdad de género. Si la institución a la que representan no ha asumido el enfoque de género, las mujeres figurarán entonces para salvaguardar los intereses de su organización (técnicos, económicos en general).

En los datos señalados se evidencia la existencia de un fenómeno denominado segregación ocupacional en sus dos expresiones: horizontal y vertical. La primera se manifiesta en que las mujeres se concentran en un determinado número de profesiones o áreas (las del área social, con menos valor social y con menos recursos).

La segunda –segregación horizontal– se expresa cuando las mujeres se sitúan en los escalones más bajos en las estructuras laborales y tienen una escasa presencia en puestos de élite (Amorós, 2000). Encontramos que las mujeres son minoría (22.2%) dentro de las estructuras técnicas y administrativas de las municipalidades / alcaldías. Están subrepresentadas en los cargos de dirección en las municipalidades (22%), a pesar de que ellas representan el

37.8% del personal técnico y profesional, según datos del Diagnóstico de género y desarrollo municipal del año 2004.

La segregación vertical y horizontal son evidencias de la división sexual del trabajo – fundamento del sistema patriarcal– y se trata del reparto social de tareas en función del sexo. Es una construcción social que, anclada en fundamentos de orden biológico, establece mayor valor social a lo considerado “masculino”, es decir, tareas, funciones, atributos “proprios de los hombres”, y asigna subalternidad a lo considerado “femenino”.

72 También se identifica el fenómeno de “El techo de cristal”, el cual es definido como una barrera invisible pero infranqueable, que no permite acceder a las mujeres a los puestos de dirección. En ese sentido, Amelia Valcárcel (1997) en “La Política de las mujeres”, tematiza sobre los argumentos esgrimidos para alejar a las mujeres del poder. Indica que mediante la ideología Patriarcal se arguye que las mujeres no ostentan el poder porque carecen de la formación necesaria. Valcárcel argumenta que en este nuevo siglo, en el mundo occidental, las cifras indican la sobrecualificación de las mujeres con respecto a los hombres. En nuestro contexto existe paridad genérica en el sistema educativo y las mujeres son mayoría en el ámbito universitario. Como vemos, las desigualdades producidas por el Patriarcado carecen de fundamento.

El ámbito del trabajo se caracteriza por la precariedad de los puestos de trabajo, la flexibilidad de los contratos y la desregulación laboral, que son signos de la Globalización. Distintos estudios demuestran que las mujeres son las más perjudicadas⁷. Estas características se evidencian en las Alcaldías en los contratos laborales analizados por sexo: las mujeres como asesoras son minoría (32.9%) y es un trabajo de forma permanente. En el puesto de consultor (a), las mujeres constituyen el (59.6%), se trata de ocupaciones ocasionales de mayor desregulación laboral. (INFOM – FISE, 2004)

La Ley de Municipios y la Ley de Participación Ciudadana mandatan a constituir instancias de participación, las cuales se contemplan en el Sistema de Planificación municipal. Las Mesas de concertación / Comisiones de trabajo se organizan según los temas considerados estratégicos y pueden ser: ambiental, municipal, salud, educación, niñez, mujer, juventud, economía, seguridad ciudadana y auditoría social, (Castillo 2006). En estas instancias las mujeres representan el 49% de las personas participantes (INFOM-BID, 2004).

Los CT (Comités territoriales) son instancias de planificación municipal. En éstos las mujeres representan el 36.2%. Por área geográfica, las mujeres urbanas participan más que las rurales (41.2% y 36.6%) respectivamente. En calidad de líderes de su comunidad, una de cada tres personas que participan en los CT son mujeres (33.4%); la participación de las mujeres urbanas –como líderes– es mayor que las rurales (33.1% en Comités urbanos y 21% en Comités rurales) (INFOM-BID, 2004).

Como se observa, en las instancias de toma de decisiones y de planificación (CDM y CT), la participación de las mujeres es menor en relación a los hombres. En cambio, en las instancias de consulta y de concertación (Mesas / Comisiones de trabajo) se incrementa la participación de las mujeres a un grado paritario.

Estos resultados invitan a plantearnos algunas interrogantes: ¿La participación de las mujeres es utilitaria? ¿Por qué se observa paridad en instancias de consulta y no así en las de mayor poder de decisión? ¿Existe posibilidad de que los intereses de las mujeres figuren en la agenda local? ¿Qué tipo de ciudadanía ostentan las mujeres? ¿Estaremos ante la presencia de lo que Evangelina García (2006) denomina el Espejismo de la Igualdad?

La ciudadanía femenina en sus vínculos con el desarrollo ha sido vigorosamente criticada: se ha interpelado los enfoques y puesto en entredicho sus objetivos⁸. En el marco de la Descentralización, también surgen resquemores. Cos Montiel (2006: 10) sostiene que “en algunos casos, detrás de los discursos de Descentralización, es evidente el uso instrumental de las mujeres. La literatura general está llena de ejemplos donde la participación de las mujeres se limita a poco más que el suministro de tiempo y esfuerzos para iniciativas que tienen que ver con el logro de objetivos deseables de desarrollo”.

Los datos antes señalados reflejan la desigualdad de las mujeres en el ámbito político. Desentrañar las estructuras y mecanismos que la perpetúan es una asignatura pendiente. Retomarlos como objeto de investigación permitirá conocer la calidad de nuestra democracia. Por ello, el vínculo entre democracia y género en el marco de la Descentralización, requiere de estudios a profundidad en los cuales se conceptualice al género como un ordenador social (Connell, 1987), como un campo desde donde se articula el poder (Scott, 1990), y como una estructura anclada en las instituciones (Goetz, 1995; Caber, 1998).

4. ¿La Descentralización promueve la ciudadanía de las mujeres?

En el escenario local se encuentran organizaciones / instituciones que se les denomina Actor(es) social (es). Realizar un mapeo de éstos es parte consustancial a todo proyecto local. La categoría actor social remite, desde la perspectiva Weberiana, a la acción basada en el sujeto. Para Weber (citado en Calhoun et. Al., 2000) los hechos sociales no son otra cosa que el resultado acumulativo de las acciones sociales de los individuos.

Actor social es parte del léxico municipal y nacional, y crea dificultad tanto en su dimensión semántica como política. Desde la dimensión semántica se nombra a las mujeres como “actrices” o “actoras”. Palabras que no responden al significado e implicaciones políticas del concepto sociológico.

La búsqueda del nombre “actor social” en femenino, es parte de los esfuerzos de visualizar el protagonismo de las mujeres, dada la exclusión e invisibilización de la que han sido objeto. La lengua de carácter sexista ensombrece a las mujeres cuando concibe a los sustantivos plurales masculinos como genéricos universales. Desde su dimensión política, el término actor social se refiere a grupos que han logrado poner en agenda pública sus intereses, es decir, son ciudadanos activos de la polis local. Las mujeres no son parte de estos grupos.

La ciudadanía es pertenecer a una comunidad política, sobre la base de derechos y deberes civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, formalmente atribuidos (García, 2003). Para efectos analíticos se debe distinguir entre ciudadanía activa y ciudadanía pasiva. La primera, es el derecho a decidir sobre los arreglos sociales de la comunidad política de

pertenencia; es el ejercicio efectivo de los derechos, las personas son consideradas miembros de la polis. La segunda, es la posibilidad de acceder a derechos políticos, económicos y sociales, pero la definición de los derechos y la posibilidad del acceso a éstos, la realizan quienes ejercen el poder político.

A juzgar por las formas de participación femenina, la Descentralización no ha traído consigo la ciudadanía activa de las mujeres. Se desconoce de la existencia de agendas de género en los municipios; esto es lograr que los problemas e intereses de las mujeres sean objeto de política pública. Existen desigualdades como la violencia contra las mujeres y niñas (expresiones del Patriarcado global), que reúnen esfuerzos mundiales para su prevención y erradicación, sin embargo, no son parte de las prioridades locales. Se desconoce de casos en donde las mujeres hayan logrado convocar al CDM⁹ para este problema de salud pública y de desarrollo.

4.1 Las mujeres: “las idénticas”, “las indiferenciadas”.

74

En la literatura sobre el municipalismo en general y el desarrollo local en particular (reglamentos de ley de municipios, Ley de Participación Ciudadana, visión en los planes estratégicos municipales), se alude al tema de género y/o de la mujer. Se desprende una lectura en la cual género es sinónimo de mujer y éstas –las mujeres– son homologadas como un sector social, al igual que la niñez, la adolescencia y la tercera edad. Las mujeres figuran como “las idénticas” en relación a “los individuos” (hombres) que en argumentos de Celia Amorós (1985), reviste consecuencias para el ejercicio de la ciudadanía. Para las primeras, la falta de autonomía: principal característica de los miembros de la polis; para los segundos: el principio de la individuación, es decir, “titulares” de derechos.

Amorós realiza un análisis crítico a planteamientos teóricos que sustentan y legitiman la inferioridad de las mujeres –y su incapacidad para ejercer el poder– al asociar conceptualmente a éstas a la naturaleza y a los hombres a la cultura. En este sentido expresa que, al conceptualizar a las mujeres como naturaleza, se las excluye de la individualidad. Los varones son conceptualizados por la ideología patriarcal como individuos por ser creadores de la cultura¹⁰ y capaces de elevarse a la abstracción. En cambio, lo femenino es tematizado por el patriarcado como una masa inseparable e incapaz de producir individualidades.

El término “mujer” incide en la carencia de la ciudadanía activa, ya que hace suponer que todas las mujeres –como masa inseparable– tienen idénticos intereses. En otras palabras, a las mujeres no se les identifica a partir de otros roles que no sean los domésticos, por ello sus intereses son subsumidos en los intereses de la familia. En la realidad local y nacional encontramos mujeres productoras, en los partidos políticos, al frente de empresas del sector privado, mujeres estudiantes, trabajadoras del sector público, obreras de maquilas etc. La realización de diferentes actividades en el ámbito público marca la diversidad de sus intereses. En cambio, a los hombres se les representa como individuos, como titulares de derechos, se les diferencia, a partir de sus roles productivos. Por ello cabe la interrogante: ¿Las mujeres son concebidas entonces como seres vulnerables objetos de asistencia por parte del Estado o como actores activos del desarrollo?

También dicha homologación parece ignorar que el género es una categoría social que se intersecta con otros ejes de desigualdad como son la clase y la etnia. Es decir, la exclusión social de las mujeres no deviene únicamente del sistema de orden sociocultural (Patriarcado) sino también de la coexistencia de éste con el sistema socioeconómico (Neoliberalismo). Precisa entender que la exclusión histórica de las mujeres a los recursos del desarrollo y al poder en general, se explica también por su pertenencia a grupos de igual forma excluidos: pobres, indígenas, no heterosexuales, analfabetas, rurales, de una religión o partido político no hegemónico.

La escasa presencia de mujeres en el poder político también se explica por la división entre lo público y lo privado¹¹. El ámbito público / político es un espacio que a las mujeres les es ajeno, porque se ha configurado mediante el paradigma masculino. Mediante las formas de hacer política (Cultura Política), se observan en nuestro país, estilos verticales, centralistas y caudillistas, que hacen que las mujeres no se identifiquen con el poder. La frase elocuente de J. Astelarra (1990) nos lo explica: “No hay que preguntarse qué les pasa a las mujeres que no les gusta la política, sino: ¿Qué tiene la política que no les gusta a las mujeres?”.

El camino a la gobernabilidad democrática requiere de la identificación de la diversidad de individuos y la pluralidad de sus intereses. Demanda del reconocimiento de individuos con igual poder de definir las políticas públicas, de exigir la protección de sus derechos humanos y de erradicar los mecanismos que los (las) excluyen. No tomar en cuenta estos principios afecta la legitimación del Estado.

Por otro lado, la eficiencia y la efectividad requieren de tener en consideración el conjunto heterogéneo de actores económicos demandantes de servicios y recursos, y a la vez contribuyentes al crecimiento económico y al desarrollo. Posiblemente un gobierno que realmente otorga prioridad a estos paradigmas, sin sesgos de género, es más apto para reconocer y considerar a las mujeres como actores económicos que un gobierno benefactor con su énfasis en lo social y su percepción predominante de las mujeres como grupo vulnerable (Backhaus, 2002).

Las estadísticas desagregadas por sexo y la capacitación sobre el tema de Género son factores básicos en todo esfuerzo que se encamine a lograr la Igualdad. En ese sentido, El Diagnóstico de Género y Desarrollo Municipal (2004) revela dos grandes debilidades: Concluye que la mayoría de las municipalidades no cuenta con estadísticas actualizadas y, las existentes, no están desagregadas por sexo, área geográfica, grupos étnicos y etnia. Se menciona además, la falta de formación en género de la mayoría de los gobernantes municipales y de los equipos técnicos de planificación.

Alejandra Massolo (2002) describe que términos como perspectiva de género, igualdad de oportunidades, equidad de género, ciudadanía de las mujeres, entre otros, son parte de la innovación conceptual de la gestión municipal y han adquirido carta de ciudadanía en Latinoamérica. En Nicaragua resulta común encontrar estas expresiones desde el quehacer de Organismos no gubernamentales, algunas instituciones del Estado y en las municipalidades. Sin embargo, la aplicación de estos conceptos requiere ser objeto de estudio, ya que, por un lado, pueden ser contrarios a los objetivos deseados de equidad

– dada la forma indistinta y a veces equivocada en el uso de estos términos– y, por otro, dan la idea de que la igualdad de género en el ámbito local ya se ha logrado.

4.2 La aparente igualdad de género

La presencia creciente de mujeres en instancias de participación ciudadana nos remite a lo que García (2006) nombra *el espejismo de igualdad*. Los argumentos de esta autora son elaborados a partir de ciertos signos que denomina “vitales”, porque mantienen la idea de la igualdad como un hecho ya alcanzado. García compara su tesis con algunas estudiosas como Marcela Lagarde, quien se ha referido a fenómenos semejantes como “velo de la igualdad”, que opera –según García–, como en el caso del famoso “velo de la Ignorancia” referido por John Rawls en su “Teoría de la Justicia”, como un mecanismo ideológico que oculta o impide ver, en este caso, la realidad desigual.

A continuación se utiliza el marco analítico de García (2006) contextualizado a la realidad nicaragüense:

76

- 1) La ilusión de igualdad se produce ante la presencia de mujeres en ámbitos en los que no era frecuente verlas (cargos públicos, espacios de toma de decisiones). Es un proceso hacia la Igualdad, pero no es una meta ya alcanzada, dada la inexistencia de paridad en los órganos de poder.
- 2) La sistemática alusión al tema de la igualdad de género produce el efecto de creer que es un hecho efectivo. La referencia la encontramos en las normativas y conferencias internacionales, en las agendas nacionales e internacionales, promovidas principalmente por el Sistema de Naciones Unidas y UNIFEM. También se alude en las directrices y misión de la Cooperación Internacional.
- 3) La mención de las mujeres en los discursos políticos y académicos, dan la idea que existe efectivamente un compromiso con la igualdad de género, y que es algo ya logrado.
- 4) No es común distinguir entre la igualdad que creemos tener y la desigualdad que experimentamos. No siempre hay conciencia de la discriminación. Algunos discursos de mujeres que ejercen poder entrañan una falsa igualdad.
- 5) Cuando existen mujeres nominalmente representativas (a la cabeza de un espacio directivo) se asocia que en las organizaciones existen compromisos con la igualdad genérica y que ésta es una realidad para todas las mujeres.
- 6) La fuerte movilización alcanzada por las mujeres en la defensa de sus derechos a escala global, puede llegar a interpretarse como indicador de igualdad real.
- 7) La difusión en los medios de comunicación global de algunas situaciones puntuales de igualdad aparente, alcanzada por las mujeres, se asume como un hecho globalizado, generalizado y estructural.

- 8) Cuando se define el enfoque de género como transversal, “es decir todo y nada a la vez”: no siempre se definen las formas de operativizarlo ni se le asignan recursos técnicos y financieros. La transversalización equivocadamente se interpreta como un fin y no como un medio para alcanzar la igualdad.
- 9) El desconocimiento del enfoque de género –teórico y metodológico– repercute en discursos optimistas, que consideran que la intervención femenina en instancias de participación ciudadana es sinónimo de enfoque de género.

Estos hechos, en su conjunto, podrían estar influyendo en la construcción de representaciones e imaginarios colectivos que conciben que la igualdad entre hombres y mujeres es un hecho real.

5. Algunos avances en la incorporación del enfoque de género

La presencia de mujeres en instancias de participación ciudadana es un avance para la democracia local en construcción. Varios son los factores que han influido en ello: “los signos” de la Descentralización que asume como principios inherentes la participación ciudadana y la legitimación de los gobiernos; la beligerante movilización organizada del movimiento de mujeres y del movimiento feminista en sus expresiones a nivel global, nacional y local; la influencia de la Cooperación Internacional, que asume la equidad de género como un medio para alcanzar la Igualdad; los avances en materia jurídica (normas, convenciones, leyes) y los Objetivos de desarrollo del Milenio (uno de los objetivos a cumplir por los gobiernos al año 2015 es “empoderar a las mujeres”).

Signados por el principio de no exclusión, encontramos esfuerzos tendientes a revertir las desigualdades de género; en algunas alcaldías existen áreas u oficinas de la mujer: Managua, Estelí, Río San Juan. En aquellas que no tienen áreas específicas, “los asuntos de las mujeres” se abordan en las Oficinas de Participación Ciudadana o en la Dirección de Servicios Municipales.

La mayoría de los municipios nicaragüenses son parte de una forma de cooperación mutua, fenómeno conocido como Asociacionismo o Asociatividad municipal.¹² En las asociaciones que tienen mayor desarrollo, el tema de género forma parte de su plan estratégico, se explicita en la visión y misión institucional. La asociación de municipios de Río San Juan se destaca por impulsar dicha temática; han logrado obtener fondos de agencias de cooperación y cuentan con apoyo de organizaciones de mujeres.

En el Diagnóstico Nacional sobre Género en el Desarrollo Municipal (2004), se indagó sobre la incorporación del enfoque de género en el proceso de planificación municipal. Los resultados fueron los siguientes: De los municipios que cuentan con su PDM,¹³ el 59% incorporan dicho enfoque. Es en el diagnóstico –parte del PDM– donde más se ha incorporado aspectos de género. A nivel de las normativas locales, sólo el 7.8% de los municipios cuentan con ordenanzas que favorecen a las mujeres.

La incorporación del enfoque de género en los diagnósticos municipales es un avance en

pro de la igualdad, ya que permite evidenciar brechas de género a nivel local y, por ende, encaminar esfuerzos para revertirlas.

En el Plan de Inversión Municipal Multianual (PIMM) es donde se seleccionan los proyectos a ser ejecutados, se identifican fuentes financieras y se programa su ejecución. Al respecto, la consulta realizada para el Diagnóstico de Género y Desarrollo Municipal 2004, indica que la mayoría de las municipalidades no contempla el enfoque de género en el PIMM. El municipio de Boaco es el que se distingue por realizar esfuerzos en este tema.

En la investigación realizada por Belli y López (2005): “Análisis de la articulación de los instrumentos de planificación municipal y departamental con el Plan nacional de desarrollo”, se menciona que en la formulación de los PDD (Planes de Desarrollo Departamental), cinco departamentos especifican montos de inversión, uno de ellos es Río San Juan. Este departamento es el único que define el sector “Género”, como sector que demanda la inversión para el período 2004 – 2008.

78

Como parte de los avances que merecen resaltar, es el realizado en el año 2004 por el INIFOM y el BID. Se trata de un proyecto piloto de dos experiencias de incorporación del enfoque de género en el sistema de planificación municipal (Boaco y Ciudad Sandino), se capacitó al personal técnico de las Alcaldías y se elaboraron manuales para conducir el proceso. De igual forma es importante destacar el proyecto –en ciernes– impulsado por la OEA y AMUNIC de la incorporación del enfoque de género en los presupuestos de 15 municipalidades. También se conoce de experiencias, en el año 2006, de formulación de políticas municipales con enfoque de género en cuatro Alcaldías de Nueva Segovia.

A nivel nacional, existen algunas iniciativas de incorporación del enfoque de género en las instituciones del Estado: la Policía Nacional, el Ministerio del Trabajo, el Sistema Judicial, y ministerios del área rural (MAGFOR, INTA). A pesar que no existen diagnósticos generales que den a conocer el “estado del arte”, se conoce de las limitantes que han marcado este proceso¹⁴: falta de vínculos entre las políticas de género institucionalizadas entre ministerios y las estrategias de desarrollo; el personal femenino encargado de estas áreas (llevan a cabo otras responsabilidades y figuran como únicas responsables de la definición e implementación de estas políticas) poseen muy limitado poder de decisión y escaso presupuesto para realizar sus funciones. Salvo la experiencia de la Policía Nacional, el resto de instituciones no ha logrado la transversalización de dicho enfoque.

Como se deduce en este apartado, el tema de la Igualdad de género en el quehacer institucional, tanto nacional como local, es de carácter incipiente.

6. La Descentralización como desafío y oportunidad para el empoderamiento femenino

Empoderamiento es un proceso mediante el cual las mujeres, individual y colectivamente, toman conciencia de las relaciones de poder que afectan sus vidas. Ganan la autoconfianza y la fuerza necesaria para cambiar las desigualdades de género en el hogar, la comunidad, y en los niveles nacional y local. Incluye componentes cognitivos, psicológicos, políticos y

económicos, todos ellos relacionados entre sí.

El término empoderamiento es utilizado cuando se tematiza al género como relaciones de poder. Este término es polémico utilizado en castellano y, a la vez, reivindicado por los movimientos feministas, en su afán por explicar la participación de las mujeres en la compleja arena del poder público (Arana y Centeno, 2003).

Para Magdalena León, “el rasgo más sobresaliente del término empoderamiento es contener la palabra poder, de manera que su uso es un llamado de atención sobre las relaciones de poder o del poder como relación social (...) la idea de empoderamiento también se ha relacionado con una nueva noción de poder, basada en relaciones sociales más democráticas y en el impulso del poder compartido” (León, 1997: 13-14).

El vocablo empoderamiento, surgido desde las mujeres feministas del sur, alude a la impronta del feminismo como es la igualdad de género. Es utilizado cuando se analizan contextos de desigualdad y se define además como resultado de propuestas metodológicas emancipadoras de otros sectores subalternos en la sociedad.

Si partimos de que la Descentralización trae consigo la institucionalización de la participación y redistribución del poder, creando con ello las bases para la Gobernabilidad democrática local, cabe plantearse lo siguiente: ¿Los procesos de Descentralización están creando condiciones para el empoderamiento femenino? ¿Las mujeres tienen poder de decisión sobre las políticas públicas que afectarán sus vidas?

Es mucho lo que se espera de la Descentralización democrática, especialmente en sus formas innovadoras. La literatura sobre el tema de la participación ciudadana indica la siguiente expectativa: a medida que el gobierno se acerque más a la gente, habrá más gente participando en las políticas que les aseguren la representación, factor clave del empoderamiento.

Autoras como Britos (2000) y Massolo (2000) argumentan fehacientemente que la Descentralización del Estado es una oportunidad para la reducción de las desigualdades de género. Britos (2000: 8) expone: “Descentralizar significa que se transfieren o delegan gran parte de las actividades que eran atendidas por el Estado central a los gobiernos provinciales y de éstos a su vez a los municipios. Las organizaciones de base local comenzarán a tener mucho peso en las decisiones políticas, y al ser el espacio local el lugar privilegiado para la práctica e iniciativa de las mujeres, éstas tendrán mayor oportunidad de integrarse activamente a la vida comunitaria y al desarrollo local. Resulta fácil concluir que el proceso de Descentralización, si es una medida técnica de valoración positiva, sería un “mainstreaming¹⁵” de género a favor del empoderamiento y constitución del sujeto femenino.

Por su parte Alejandra Massolo (2000: 8) exhorta: “El empoderamiento se entiende como un proceso de superación de la desigualdad de género. Lo ideal es que las mujeres logren un empoderamiento del proceso de Descentralización, para que ésta sea entendida como un medio que de ser bien encaminado, puede llegar a ser una herramienta vital en la búsqueda

de la reducción de la desigualdad de género”.

La Descentralización representa un desafío para los gobiernos locales cuando a ésta se le interroga desde la perspectiva de género, ya que remite justamente al reto sin parangón, como es la construcción de la democracia. Al respecto, García (2003: 1) reflexiona: “Sostener y reforzar los sistemas democráticos en América Latina es hoy un objetivo fundamental, pero ello sólo será plenamente posible si se profundiza en un concepto de ciudadanía que tiene como norte los derechos humanos y donde el reconocimiento de la pluralidad, el respeto a la diversidad y una verdadera igualdad entre hombres y mujeres tengan plena cabida.”

80 También la Descentralización –como todo proyecto en construcción– enfrenta riesgos. Uno de ellos es que puede reforzar la histórica subalternidad femenina al no considerar la doble o triple jornada de las mujeres¹⁶. En espacios de participación ciudadana, Clara Jusidman (2004) explica que la carga que significa en tiempo y esfuerzo, además de información y conocimientos suficientes, para el desarrollo de las agendas locales, recae crecientemente sobre la espalda de las mujeres. La sobrecarga se produce en razón de la equívoca idea de que las mujeres disponen de mucho tiempo libre dada la persistente desvaloración social y económica de su contribución a la economía del cuidado, es decir, la desconsideración de su contribución al bienestar humano por su trabajo doméstico.

Con distintos énfasis y resultados, en Latinoamérica se desarrollan experiencias de incorporación del enfoque de género en el ámbito local. Alejandra Massolo (2002) muestra ejemplos innovadores: En Colombia la Descentralización ha dado paso a la planeación con perspectiva de género; en Bolivia la ley de participación promueve espacios de acción de políticas públicas, incluidas las de igualdad de género a nivel local; y en Chile, el proceso descentralizador propicia la equidad de género a nivel local. En Centroamérica, se destaca El Salvador por incluir la perspectiva de género dentro de los planes de desarrollo municipal.

Nicaragua tiene mucho que aprender de las experiencias latinoamericanas. El camino que conduce a la Gobernabilidad Democrática, que incorpore el principio de la Igualdad sin reductos, se torna difícil en un contexto en el que no se ha logrado la vigencia de la Ley de Igualdad de derechos y oportunidades para hombres y mujeres. Este vacío jurídico es un indicador de la calidad de nuestra Democracia. No obstante, también nuestro país proporciona ejemplos¹⁷ valiosos en términos de Igualdad y Ciudadanía.

7. La rendición de cuentas a las mujeres

La rendición de cuentas es un tema pocas veces vinculado con el orden social de género. Es una temática polémica, pues justamente cuestiona el poder de individuos, organizaciones e instituciones.

Las mujeres –si son ciudadanas activas– deben de exigir la rendición de cuentas a todos aquellos actores (instituciones, organizaciones, organismos de la sociedad civil, gobiernos locales) que desarrollan una urdimbre de actividades realizadas con el esfuerzo femenino y además reivindican la representación de sus necesidades y/o intereses.

La rendición de cuentas parte del principio: los que tienen el poder deberían responder ante quienes les han delegado el poder. Deben responder ante ellos en el sentido de explicar y justificar sus acciones (dar cuenta) y deberían recibir penas (esta es la parte de ‘hacer cumplir’ de la rendición de cuentas) si sus acciones se consideran inapropiadas o abusivas” (Goetz citada en Cos Montiel, 2006).

La dimensión de la rendición de cuentas relativa a la eficiencia es la que más ha sido demandada. Manor (citado en Cos Montiel, 2006) sostiene que la rendición de cuentas es “el elemento más crucial en las descentralizaciones exitosas”.

Según los argumentos de eficiencia, un Informe del Banco Mundial (1999) manifiesta que la rendición de cuentas financieras es un factor fundamental del éxito “Cuando un gobierno central mantiene una política creíble en contra de los rescates financieros, obliga a los gobiernos subnacionales y a quienes les hacen préstamos a vivir con las consecuencias de sus decisiones. Tienen que rendir cuentas de lo que piden y de lo que prestan”.

La rendición de cuentas no se debe analizar únicamente desde su dimensión técnica, sino también desde su dimensión política. Desde lo técnico se evalúan por ejemplo, los resultados de la gestión municipal en base al presupuesto asignado vía transferencias del presupuesto de la República. El control social de parte de la ciudadanía (dimensión política) debe contemplar además, aquellos elementos intangibles, que guardan relación con el empoderamiento femenino, es decir, remiten a las preguntas políticas pendientes a la Descentralización.

Hoy día es común encontrar en los planes estratégicos de instituciones / organizaciones sociales objetivos referidos a la equidad y/o igualdad de género. Éstas deben demostrar la forma en que se traducen éstos objetivos, no sólo a través de los resultados, sino también explicitando cómo se ha creado condiciones para que las mujeres desarrollen su “agencia”.

Se entiende por “Agencia” aquellos procedimientos que centran su atención en el “proceso” es decir, todos aquellos mecanismos que propician la construcción de la ciudadanía femenina. Este enfoque es explicado por Naila Kabeer quien define 3 fases que deben caracterizar los cambios; las elecciones estratégicas de vida pueden pensarse en términos de tres dimensiones o momentos distintos en el proceso de cambio social: recursos (precondiciones), agencia (proceso) y logros (resultados). La agencia tiene que ver con más que sólo la acción observable; también abarca el significado, motivación y propósito que los individuos le aportan a su actividad, su sentido de agencia, o lo que las feministas han llamado “poder interior¹⁸” (Kabeer citada en Cos Montiel, 2006).

Identificar la “Agencia”, es un ejercicio que cuestiona la manera en que se desarrollan los proyectos que responden al principio de igualdad de género. Sin embargo, el análisis resultaría incompleto si no indagamos en la “fuente”, esto es responder a la pregunta: ¿A quién deben pedir cuentas las mujeres? ¿Quién o quiénes deben ser sometidos al control de las ciudadanas?

Existen argumentos que sostienen que ya hay suficientes desafíos al pedir la rendición de cuentas dentro de las instituciones del Estado¹⁹. Sin embargo, si la gestión de los gobiernos locales se encamina a la gobernabilidad democrática, debe rendir cuentas a las mujeres.

La rendición de cuentas tiene fuertes vínculos con el empoderamiento, en una relación de causa y efecto. Por medio de la rendición de cuentas las mujeres se empoderan, pues hacen uso de sus derechos sociales, civiles y políticos, y a la vez es el resultado de que la sociedad las ha percibido como sujetos políticos con la capacidad de pedir cuentas a la comunidad política de la que son parte.

8. Conclusiones

82

La gobernabilidad democrática entendida en términos generales como el equilibrio entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta de los gobiernos, exige la creación de nuevos e incluyentes diálogos y concertaciones entre una pluralidad de actores sociales, tradicionales y emergentes. Las mujeres figuran como parte de estos actores, sin embargo, su participación denota la deficiente calidad de nuestra democracia, a juzgar por la infrarrepresentación en los gobiernos locales: constituyen apenas el 10% de las personas que se desempeñan como alcaldes (as); son minoría –en relación a los hombres– en instancias de toma de decisiones y de planificación del desarrollo a nivel local. No obstante, se observa paridad genérica en órganos de consulta/ concertación. Se evidencia entonces que, a medida que asciende el poder, disminuye la participación femenina.

En las estructuras organizativas y administrativas de las Alcaldías, se presenta el fenómeno de la Segregación Ocupacional en sus dimensiones horizontal y vertical. La precariedad y la flexibilidad laboral, signos de la Globalización, afecta a las mujeres.

Las instituciones que le dan forma a la democracia local no parecen reconocer a las mujeres como ciudadanas activas; las homologan en sus intereses como “una masa inseparable” incapaz de producir individualidades: principal característica de los miembros de la polis. Las mujeres ejercen –todavía– la ciudadanía pasiva, pues no se han constituido en titulares de derechos y con poder de situar en agenda pública sus intereses.

A pesar de la creciente participación numérica de las mujeres en el ámbito local, los mecanismos de participación ciudadana institucionalizados no parecen orientar esfuerzos y recursos para que las mujeres como colectivo –con sus propios intereses, tanto prácticos como estratégicos– conozcan los instrumentos jurídicos y desarrollen la “agencia”, es decir, el proceso que conduce al empoderamiento.

Hasta el momento, ni la proximidad a la población, ni los cambios en el perfil de los gobiernos locales, así como la revalorización de los mismos, han incidido de forma significativa a la histórica desigualdad de género, a juzgar por las formas en que participan en instancias ciudadanas de toma de decisiones y en el poder político local. Las políticas de Descentralización, ni las reformas a nivel municipal, han traído consigo cambios sustantivos en las brechas de género en general, y las del ámbito político en particular. La democracia local –en construcción– se torna deficiente y excluyente, pues tiene reductos.

La rendición de cuentas tiene fuertes vínculos con el empoderamiento, en una relación de causa y efecto. Por medio de la rendición de cuentas las mujeres se empoderan, pues hacen uso de sus derechos sociales, civiles y políticos. A la vez es el resultado de que la sociedad las ha percibido como sujetos políticos, con la capacidad de pedir cuentas a la comunidad política de la que son parte.

Existen avances de la incorporación del enfoque de género a nivel local. Éstos son poco conocidos, incipientes, aislados y carecen de sostenibilidad. Los logros alcanzados ha sido por la influencia de “los signos” de la Descentralización (la participación ciudadana y la necesidad de legitimación de los gobiernos); la movilización del movimiento de mujeres y del movimiento feminista a nivel nacional y local; la fuerza que han acumulado los organismos y organizaciones de mujeres; la influencia de la Cooperación Internacional; los avances en materia jurídica (normas, convenciones internacionales, leyes) relativas a los derechos humanos de las mujeres y los retos propuestos por los Objetivos de desarrollo del Milenio.

La Descentralización representa un desafío para los gobiernos locales cuando se le interroga desde la perspectiva de género, ya que remite justamente al reto sin parangón, como es la construcción de la Democracia.

La descentralización representa una oportunidad para propiciar cambios históricos relativos a la erradicación de mecanismos que perpetúan la desigualdad de género. Las mujeres deben apropiarse de los discursos democráticos y de los mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, se requiere del desarrollo de estudios a profundidad utilizando el marco analítico de la teoría de género, para desentrañar la manera en que paradójicamente la Descentralización podría conllevar a perpetuar la desigualdad histórica de las mujeres.

Notas

1. Considerada –según el enfoque del Banco Mundial– como la forma más débil de Descentralización, se reduce a un cambio de responsabilidades desde los funcionarios del gobierno central, en la ciudad capital, hacia aquellos que trabajan en regiones, provincias o distritos.
2. Los objetivos del milenio a ser logrados a más tardar en el año 2015, fueron el resultado de la Cumbre del Milenio auspiciada por Naciones Unidas en septiembre del 2000, con la participación de 189 Estados.
3. Las críticas se centran en la falta de transversalidad del género en el conjunto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a pesar de que fue precisamente Naciones Unidas quien impulsó desde los años 80 la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas.
4. Aristóteles se refería a las mujeres como esclavos naturales. Éstas no eran parte de la polis (ciudades griegas), pues según su pensamiento, la naturaleza las había hecho inferiores. Escribe en “La Política”: “Lo masculino está por naturaleza más dotado para mandar y dirigir que la mujer”.
5. En Nicaragua, Renzi y Agurto (1992) analizan el impacto del ajuste estructural en las mujeres y la forma en que ellas y sus familias enfrentan la crisis económica.
6. Véase Castillo (2006).
7. Ver Espinoza (2004).
8. Ver: Centeno (2001).
9. La ley de participación ciudadana en el artículo 54 establece que el CDM podrá ser convocado por el Concejo Municipal, a través del alcalde o del secretario del Concejo Municipal, sin detrimento de sus relaciones con otras organizaciones de la sociedad civil.
10. Véase Ortner (1979).

11. Se refiere a la asociación de "lo masculino" al ámbito público y "lo femenino" al ámbito privado. Lo primero, mediante el orden social de género, tiene mayor valoración social. Esta división en el ámbito de las estructuras sociales y políticas data desde la Ilustración y ha sido justificada por contractualistas como J.J Rosseau y Kant etc. Véase: Amorós (2000), Cavana (2000), Jiménez (2000).
12. Ver: Tendencias del Asociacionismo municipal en Centroamérica, el caso de Nicaragua, FUNDAUNGO, CASC-UCA (2004).
13. El plan de desarrollo municipal es la conclusión de la planificación estratégica y ésta es a su vez, la primera fase del sistema de planificación municipal. Aquí se identifica y define de manera concertada con los actores locales: la visión de desarrollo, líneas estratégicas, programas, proyectos y acciones para el desarrollo del municipio. En esta fase se definen acuerdos y compromisos para llevar a cabo acciones concretas, asegurando así que las capacidades y los recursos de todos los actores locales se utilicen de manera racional y equitativa (INIFOM. AMUNIC, 2004: 6)
14. Esta información se desprende de la experiencia de Ana Isabel Espinoza como investigadora del "Mapeo institucional de Género", realizado para UNIFEM-PNUD, Nicaragua, 2005, sin editar.
15. García (2003) define "Género en el Mainstream" como una propuesta conceptual, metodológica y técnica para el logro de la Igualdad. Posee una importante influencia y penetración como una estrategia global o sectorial de intervención, orientada al logro de la igualdad de género en instituciones, organizaciones o contextos sociales, en la acción de las administraciones nacionales y locales públicas, incluso en organizaciones privadas, así como en los organismos de cooperación multilaterales. El análisis de género que esta estrategia demanda, parte de la premisa de que políticas públicas no son neutrales y por tanto tienen impactos diferenciales para los hombres y las mujeres.
16. La doble jornada es un término acuñado por Caroline Mosser (1995) para evidenciar la sobrecarga de trabajo de las mujeres: roles domésticos (no remunerados) y roles productivos (remunerados). Con el avance teórico y metodológico de los temas de género, se añadió el rol político / comunitario (no remunerado).
17. Como es el caso de la transversalización del enfoque de género en la Policía Nacional, experiencia calificada como sin parangón en Latinoamérica dada la dificultad de introducir cambios de mentalidades y de prácticas en una institución concebida –desde la ideología patriarcal– como de naturaleza masculina.
18. El "poder desde dentro o poder interior" es definido por Magdalena León (1997) como la base desde la cual construir a partir de sí misma. Es el poder que surge del mismo ser y no es dado o regalado. A partir de este tipo de poder se construye la autonomía de las mujeres.
19. Los desafíos que genera el tema de la rendición de cuentas para los municipios nicaragüenses son mayúsculos. Las pocas experiencias que han tenido cabida se expresan en los cabildos. En estos espacios los gobiernos locales –según la ley de municipios– tienen que consensuar con la población el presupuesto municipal y enterar el uso de los fondos públicos.

Referencias bibliográficas

- AMORÓS, A. (2000). "División sexual del trabajo". En: Amorós, C. *10 palabras clave sobre Mujer*. Navarra: Verbo Divino.
- AMORÓS, C. (1989). "Mujeres, feminismo y poder". Madrid: Forum de Política Feminista.
- AMORÓS, C. (1985) "Espacio de los iguales, espacio de las idénticas. Notas sobre poder y principio de individuación, Arbor, nov/dic.
- AMUNIC - INIFOM (2004). *Sistema de Planificación Municipal*, Guía Técnica. Managua: PRODEMU-DANIDA.
- ARANA, L. y CENTENO, R. (2003). *Estructuras de poder y prestigio relacionadas con el Género en la Universidad Centroamericana*. Managua: UCA.
- ASTELARRA, J. (1990). *Participación política de las mujeres*. Madrid: CIS.
- BACKHAUS, A. (2003). *Modernización del Estado, cambio institucional y Género*. Managua: Proyecto de Promoción de Políticas de Género, GTZ-Gobierno de Nicaragua.
- BELLI y LÓPEZ (2005). *Análisis de la articulación de los instrumentos de planificación municipal y departamental con el Plan nacional de desarrollo*. Managua: AMUNIC/PNUD.
- BID- INIFOM (2004). *Diagnóstico Nacional sobre Género en el Desarrollo Municipal*.
- BRITOS, A. (2000). *La institucionalización del enfoque de género en el desarrollo local*.

Latin American Studies Associations.

- CALHOUN C et.al (2000) *Sociología*, Mc Graw Hill, Madrid
- CASTILLO, M. (2006). *Informe del diagnóstico nacional sobre el estado de organización de los CDMs*. Nicaragua: Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local.
- CENTENO, R. (2004). *Tendencias del Asociacionismo municipal en Centroamérica*, caso de Nicaragua. Managua: FUNDAUNGO, CASC-UCA.
- CENTENO, R. (2001). “Algunas reflexiones sobre desarrollo, medio ambiente y género en Nicaragua”, *Encuentro*, No. 56, 126-133, Managua.
- COBO, R (2000). “Género”. En: Amorós C. *10 palabras clave sobre Mujer*. Navarra: Verbo Divino.
- CONNELL, R. (1987). *Gender and Power. Society, the Person and Sexual Politics*. Cambridge: Polity Press.
- COS-MONTIEL, F. (2006). *La Descentralización y los Derechos Humanos de las Mujeres en América Latina y el Caribe*, Documento conceptual para el concurso 2005 de investigaciones de la unidad de Género del IDRC.
- ESPINOZA, I. (2004). *Perfil de Género de la Economía nicaragüense en el nuevo contexto de la apertura comercial*. Managua: UNIFEM.
- GARCÍA A. (2003). Género y ciudadanía: *análisis de desafíos para el Estado y el desarrollo local*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, octubre 2003.
- GARCÍA, E. (2006). *El espejismo de la igualdad: el peso de las mujeres y de lo femenino en las iniciativas de cambio institucional*. Caracas, sin editar.
- GARCÍA, E. (2003). *Hacia la institucionalización del enfoque de Género en las políticas públicas*. Caracas: Fundación Friedrich Ebert.
- GAVENTA, J. (2004). *Hacia una gestión participativa de los asuntos públicos locales: seis propuestas para la discusión* Instituto de estudios para el desarrollo.
- GOETZ, A. (1995). “Institutionalizing womens interest and accountability to womens and developments projects”. *IDS Bulletin*. Vol. 26 No. 3.
- GOETZ, A. (1995). *The Politics of Integrating Gender to state Development Processes. Trends, Opportunities and Constrains in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Moroco and Uganda*. New York: UNDP, Occasional paper.
- GUZMÁN, V. (2003). *Gobernabilidad democrática y género, una articulación Posible*. Santiago de Chile: CEPAL, serie Mujer y desarrollo.
- INSTITUTODEFOMENTOMUNICIPAL,INIFOM(2002).*Manualdelprocesopresupuestario y los cabildos municipales*. Managua: Proyecto de transmisión de Gobiernos Locales.
- JIMÉNEZ, A. (2000). “Igualdad”. En: Amorós C., *10 palabras clave sobre Mujer*. Navarra: Verbo Divino.
- JUSIDMAN, C. (2004). *Participación ciudadana y equidad de género en la construcción de agendas locales* [en línea]. Foro Género, Gobernabilidad y Agendas locales, 6 de agosto del 2004. Disponible en Internet: www.undp.org.mx.
- KABEER, N. (2003). *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millenium Development Goals*. Londres: Commonwealth Secretariat.
- KABEER, N. (1998). *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México: Paidós.
- KABEER, N. (1994) *Reversed realities, Gender Hierarchies in Development Thought*. Londres: Verso, New Cork.

- LA GACETA DIARIO OFICIAL No. 162, 26 de agosto 1997. *Reformas e incorporaciones a la Ley No.40, "Ley de municipios"* .
- LA GACETA DIARIO OFICIAL No. 241 del 19 de diciembre 2003, *Ley No. 475, Ley de Participación ciudadana*.
- LEÓN, M. (1997). "El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo". En: León, M. *Poder y empoderamiento de las mujeres.*, Santa Fé de Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- MASSOLO, A. (2005). "Notas sobre la gobernabilidad local, la participación de las mujeres y la equidad de género en la agenda de los gobiernos municipales". Participación en Foro: *Género, gobernabilidad y agendas locales*. México: PNUD.
- MASSOLO A. (2002). *Políticas públicas locales de equidad de género, una innovación de la gestión municipal* [en línea]. Disponible en Internet: www.redmujer.org.ar.
- MASSOLO A. (2000). "La incursión de las mujeres en los procesos de descentralización, en *Mujer, participación y desarrollo*. Quito: CORDES.
- MONTENEGRO, S. y CUADRA, E. (2003). *La Descentralización en Nicaragua: Diagnóstico del proceso*. Managua: Centro de investigaciones de la Comunicación.
- MOSER, C. (1995). *Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación*. Lima: Editorial Red entre mujeres, Flora Tristán.
- MURGUIALDAY, C. (2006). "El largo camino hacia la equidad de género" revista *Pueblos*, N° 20, pp. 34-36 .
- ORTNER, S. (1979). "¿Es la mujer con respecto al hombre lo que la naturaleza con respecto a la cultura?". En Harris y Young, *Antropología y Feminismo*. Barcelona: Anagrama.
- RAWLS, J. (1971). *Teoría de la Justicia*.
- SCOOT, J. (1996). "El género: una categoría útil para el análisis histórico". En: Lamas, M. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México: Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- VALCÁRCEL, A (1997). *La Política de las mujeres*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- WEBER, M. (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica, segunda edición.

SIGLAS

- AMUNIC (Asociación de municipios de Nicaragua)
- BID (Banco Interamericano de desarrollo)
- BM (Banco mundial)
- CT (Comité Territorial)
- CDM (Comité de desarrollo municipal)
- GTZ (Agencia de cooperación técnica alemana)
- IDR (Instituto de desarrollo rural), CDM.
- MAGFOR (Ministerio de agricultura y forestal)
- MARENA (Ministerio del ambiente y recursos naturales)
- MINSA (Ministerio de salud)
- MECD (Ministerio de educación, cultura y deportes)
- PDM (Planes de Desarrollo Municipal)
- PDD (Planes de desarrollo departamental)
- PIMM (Plan de Inversión Municipal Multianual)
- UNIFEM (Fondo de desarrollo de las Naciones unidad para la mujer)

La economía política del marco institucional y organizacional para enfrentar la violencia juvenil en Nicaragua

José Luis Rocha Gómez*

* Investigador de la Universidad Centroamericana, Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: jlrochag@ns.uca.edu.ni

Recibido: mayo de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

ESTE DOCUMENTO INTENTA EXPONER LAS POLÍTICAS Y CARACTERÍSTICAS DE LAS dos principales organizaciones que deben tratar con la violencia juvenil, mostrando los problemas, las deficiencias, las formas de inserción en el marco institucional, las prioridades contradictorias y la interacción disfuncional, así como la interferencia política que caracteriza y moldea dichas políticas y organizaciones, cuyo desempeño está condicionado por las estructuras de poder y hegemonía de las élites, la débil capacidad del aparato estatal nicaragüense y la naturaleza externa de las fuentes de legitimidad.

Palabras clave: Nicaragua-política social / violencia juvenil / policía-Nicaragua / Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia

1. Introducción

Tras la mengua de los movimientos armados de inspiración ideológica y la relativa baja intensidad de la violencia política, las formas de violencia vinculadas a la delincuencia están en el centro de las preocupaciones de algunos gobernantes y diseñadores de políticas. En Nicaragua, los jóvenes, a veces agrupados en pandillas, han sido identificados por las organizaciones del orden y algunos investigadores como los protagonistas principales de esta ola de violencia (Granera y Cuaresma, 1997; Policía Nacional, 1999). Esta situación ha planteado un desafío a la Policía, las organizaciones de atención a la juventud y el sistema de justicia. La producción de políticas dirigidas a los jóvenes en general y a los llamados jóvenes en riesgo está en auge. La viabilidad y el impacto de esas políticas dependen en parte de cómo se insertan en el juego de estrategias de las organizaciones a quienes compete aplicar esas políticas, en un horizonte de posibilidades condicionado por el capital social de dichas organizaciones, entendiendo el capital social en su acepción

de redes que implican obligaciones y beneficios (Woolcock y Narayan 2000: 231). La dotación de capital social y las estrategias de estas organizaciones abren las posibilidades para que diversos actores (élites económicas, cooperación internacional) hagan valer sus intereses e introduzcan sus agendas. Como se trata de organizaciones nacidas en muy diversos contextos y con muy disímil dotación de capital social, su relación con el marco institucional varía y así lo hacen sus posibilidades de aplicar políticas que mitiguen la violencia juvenil. North (1993: 19) insiste en que la matriz institucional y las redes externas producen entrelazamientos y dependencias que moldean a las organizaciones e inciden en su desempeño. Aquí ejemplificaré esos entrelazamientos, dependencias, redes externas e interacción disfuncional en el caso de las organizaciones orientadas a enfrentar la violencia juvenil.

88

Como objeto de este estudio elegí las dos entidades estatales de mayor relevancia en el diseño y aplicación de políticas hacia los jóvenes involucrados en actos de violencia: la Policía Nacional, organización pública de mayor presencia en los barrios donde operan las pandillas juveniles y un brazo imprescindible para la aplicación de la justicia a los adolescentes; y la Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia, organización encargada de hacer operativo el Código de la Niñez y la Adolescencia, que instituyó el nuevo modelo de justicia penal de adolescentes.

2. La Policía Nacional

Una mirada retrospectiva

La actual Policía Nacional heredó miembros, mandos, visión y *modus operandi* de la Policía Sandinista que nació en julio de 1979 como una instancia abocada a la defensa de la revolución. La visión militar típica de este género de organizaciones (Wright, 1960: 179), en el caso de la Policía Sandinista era una visión militar contrainsurgente, que predominó durante la década de los 80 y que todavía tiene vestigios en ciertos operativos y en el establecimiento de grupos parapoliciales en zonas rurales (Rocha, 2001). Los policías, así como los efectivos del Ejército Popular Sandinista, habían sido entrenados para enfrentar los ataques de los contrarrevolucionarios. Su legitimidad organizacional dependía del consenso que generara el proyecto revolucionario. Sus miembros, antes que como policías, se identificaban como militantes del FSLN (Frente Sandinista de Liberación Nacional) (Cajina, 2000: 123). Los vínculos umbilicales de la Policía con el FSLN fueron reconocidos posteriormente por sus altos mandos como la principal limitación para su desarrollo organizacional (Bautista, 1999: 31). Políticos adversos al sandinismo tuvieron poca fe en el proceso de profesionalización que la Policía emprendió tras la derrota electoral del FSLN en febrero de 1990 y propusieron sustituir al Ejército y la Policía Sandinista por “un comando antiterrorista de mil personas, un comando antridrogas, una buena Marina y una buena vigilancia fiscal para el contrabando en las fronteras” (Cajina, 1997: 51-52).

La institucionalización de su aparato se convirtió en una de las principales estrategias de supervivencia corporativa policial en un escenario político altamente polarizado. Agotada la hegemonía del proyecto revolucionario, la Policía debió buscar otra fuente de legitimidad. Con los poderes ejecutivo y legislativo fragmentados en más de veinte partidos que se negaban al entendimiento intersubjetivo imprescindible para generar integración social

(Habermas, 2000: 148), la Policía recurrió a dispersas fuentes de legitimidad: su origen sandinista, la lucha contra la creciente delincuencia, su protección a la empresa privada y su respaldo incondicional a las decisiones gubernamentales, aceptando incluso convertirse en instrumento de represión de manifestantes y huelguistas, con lo cual no hacía sino acoplarse y seguir la dirección maximizadora que se derivaba de las oportunidades proporcionadas por la nueva estructura institucional (North, 1993: 152). La ley de Policía de 1992 definió a dicha organización como una entidad armada, de naturaleza civil, apolítica, apartidista y no deliberante (Bautista, 2004: 21).

Capital social: las dos redes de la cúpula policial'

El discurso de la Policía se adaptó a las nuevas circunstancias y modelos mentales dominantes. Transitó de una visión militar a un enfoque de seguridad ciudadana que coincide con la percepción de los gobernantes: “la seguridad ciudadana como una de las prioridades nacionales que contribuye a atraer la inversión extranjera” (Ministerio de Gobernación, 2002: 2). La Policía quedó unida para producir seguridad ciudadana y subsecuentemente hacer de Nicaragua un apropiado receptáculo de la inversión extranjera. ¿Esta adaptación significa que al interior de la Policía Nacional es alimentada cierta lealtad corporativa –proclive a contemporizar con los gobernantes de turno– a fin de constituirse en una burocracia estable que, de acuerdo a la caracterización de Wright, es capaz de sobrevivir a los cambios en la administración política porque la integran funcionarios que separan las opiniones meramente personales de sus deberes, visión y vida oficial? (Wright, 1960: 223). Las definiciones del marco legal, no han disuelto la incertidumbre en relación a que la Policía se conduzca como una tercera parte imparcial. North observó acertadamente que cuando las limitaciones formales cambian repentinamente, a menudo no son congruentes con los comportamientos culturalmente consagrados (North, 1993: 119-120). La explicación del discurso (o discursos) y comportamientos policiales hay que buscarlos en la composición de su capital social, entendido como las redes que tanto a personas como a organizaciones dan un sentido de identidad y propósito común y que implican beneficios y obligaciones (Woolcock y Narayan, 2000: 226). De ese capital social dependen las diversas posiciones frente a la violencia juvenil. Hasta la fecha, los principales cargos policiales siguen estando en poder de alrededor de cuarenta combatientes históricos que aún quedan en la Policía Nacional y que constituyen una cúpula articulada en dos redes: la red de la élite económica tradicional y la red del FSLN.

Miembros de la élite tradicional se convirtieron en policías de una manera relativamente accidental: participaron como comandantes en la insurrección que derrocó a la dictadura de Somoza y después, por distribución de cargos, asumieron elevadas posiciones en la Policía. Tras la derrota del FSLN, su presencia en dicha organización suscitó la confianza en los nuevos gobernantes –a menudo familiares de los comisionados– que abonó a la supervivencia de un cuerpo policial muy cuestionado. A medida que los planes de licenciamiento avanzan, los comisionados de la élite tradicional abandonan el cuerpo policial y retornan a los segmentos económicos de sus orígenes sociales. Así ocurrió con los últimos tres primeros comisionados: uno ubicado actualmente en los negocios de su clan familiar, otro fundador y accionista de la empresa de seguridad privada Servipro y un tercero convertido en jefe de seguridad del Banco de la Producción. Sus orígenes en las élites económicas tradicionales

les han permitido tomar distancia del FSLN, tener acceso a otros nichos de subsistencia y continuar empleando sus conocimientos en seguridad.

90

El acelerado proceso de retiro de los altos mandos de la Policía opera como incentivo para que éstos inviertan su poder en el cultivo de relaciones que les rendirán ganancias tras su licenciamiento en forma de contratos permanentes o jugosas consultorías. Eso explica los servicios especiales de la Policía a grandes empresas privadas.² La economía policial de intercambio con la élite económica incluye protección, información y sigilo para los criminales de cuello blanco, entre otros servicios. Cuando una empresa contrata a un ex comisionado, es obvio que paga no únicamente por sus conocimientos, sino también por sus relaciones en la Policía y los juzgados. Con este intercambio de personal y mutua prestación de servicios, el poder de la élite en su conjunto aumenta y se igualan las visiones y contactos sociales de las diversas jerarquías dominantes, como encontró Wright (1960: 269-273) que ocurría en la élite estadounidense. La jerarquía policial y la económica van tejiendo redes que las unen por historia, inversiones económicas³ y favores recíprocos. Ese vínculo explica la repetición policial del discurso de un país seguro. Élite policial, económica y gubernamental pregonan seguridad para atraer a los inversionistas. Este discurso refleja la función de utilidad actual de la cúpula policial, rasgo que North (1993:81) identificó en las organizaciones que hacen cumplir las normas.

La otra red es la del FSLN, la del gran número de los comisionados sin pedigrí que mantienen su lealtad partidaria.⁴ La existencia de esta otra red explica el acercamiento de la Policía a las pandillas juveniles, parte de una estrategia del FSLN para mantener cercanía con grupos que han demostrado ser muy valiosos en el apoyo a las huelgas de estudiantes y transportistas. La cercanía a las pandillas juveniles y la posibilidad de involucrarlas en las agitaciones es vital para el proyecto de Daniel Ortega de gobernar desde abajo.

La credibilidad que genera en el gobierno la red de la élite económica tradicional y los vínculos sandinistas de la Policía han rendido frutos en las finanzas y el número de efectivos policiales. Los incrementos relativos del presupuesto de la Policía Nacional en el último quinquenio han superado a los del presupuesto total del gobierno central. Entre 2000 y 2001 la Policía recibió un incremento del 46%, comparado con un 37% para el conjunto del aparato estatal. El siguiente año el presupuesto total se redujo en 10%, pero el de la Policía aumentó un 25%. En 2005 la Policía recibió un 11% más que en 2004, mientras todo el sector público sólo recibió un 0.69% adicional. Incrementos sostenidos lograron que en cinco años el presupuesto policial pasara del 2.39 al 3.79% del presupuesto estatal. Entre el año 2000 y el 2005 el número de efectivos de la Policía Nacional se incrementó en 2,091 (un 33%), es decir, por lo menos 18 puntos porcentuales por encima del crecimiento poblacional. Con los 593 nuevos efectivos de 2005, existen 8,360 policías.⁵ Al incremento policial se suma la exitosa industria de la seguridad privada, inversión de la cúpula policial.⁶ La seguridad requiere inversión. Y la inversión requiere seguridad. Tanto en el sector privado como en el sector público, la cúpula policial se ha situado con éxito. Ha sabido ganarse el apoyo de diversos grupos mediante su estrategia de brindar un respaldo incondicional a las decisiones gubernamentales, luchar contra la delincuencia y proteger a la empresa privada.

Seguridad ciudadana y violencia juvenil

La red sandinista protagoniza el discurso y acciones sobre la violencia juvenil. La Policía venía dirigiendo su atención hacia la creciente violencia juvenil desde finales de los años 80 (Granera y Cuarezma, 1997). Ese nuevo foco de interés probablemente no sólo se debió a que el galopante deterioro económico era caldo de cultivo de un incremento delictivo y a la aparición de las primeras pandillas juveniles, sino también a una mayor atención policial hacia formas de delinquir no asociadas a la seguridad nacional. La definición militar de los conflictos empezaba a dejar paso a una definición de seguridad ciudadana. Pero en este ámbito, la red sandinista de la Policía aplicó un enfoque hacia la violencia juvenil en general y especialmente hacia las pandillas juveniles que mostró un marcado contraste con sus homólogos centroamericanos. Sus operativos dirigidos hacia las pandillas eran bautizados con nombres de efemérides –Plan Belén en Navidad o Plan Playa en Semana Santa–, en contraste con los operativos policiales de El Salvador, Guatemala y Honduras, que ostentan nombres que revelan la voluntad de reprimir severamente a los pandilleros: leyes anti-maras, plan escoba, plan cero tolerancia y plan mano dura (Carranza, 2004: 75 y 154).

La Policía nicaragüense tomó nota de que en otros países las políticas de ‘cero tolerancia’ habían tenido mayores costos –en las finanzas y en el prestigio organizacional– que otras políticas basadas en la rehabilitación con involucramiento comunitario (Bautista, 2003: 12-13). El dominio de la cúpula sandinista de la retórica sociológica y una capacidad discursiva notoriamente superior a la de sus colegas centroamericanos posibilitó unas propuestas novedosas y un diagnóstico de seguridad ciudadana que profundizó en las causas de la existencia de pandillas sin criminalizar a los pandilleros.⁷ La delegación policial del Distrito II de Managua montó una estrategia de ‘desalzamiento’⁸ que incluía limpiar su expediente delictivo para que empezaran una nueva vida. El plan del Distrito II se dividía en tres partes: tregua, armisticio y reinserción laboral (Bellanger, 2004: 359). Este acercamiento tuvo escasa cobertura territorial y ha sido interpretado como una estrategia del FSLN para instrumentalizar a las pandillas.

Un aspecto enfático de la posición policial frente a las pandillas es su tesis de que las pandillas en Nicaragua no son tan peligrosas como en el resto de Centroamérica.⁹ Incluso el diagnóstico de seguridad ciudadana del Ministerio de Gobernación presenta a las pandillas como jóvenes que reivindican su identidad y hacen valer su rol de sujetos en la sociedad (Ministerio de Gobernación, 2002). En general, la Policía estima que la violencia criminal en Nicaragua es mínima (Bautista, 2004: 112). Este discurso está emparentado con el repetido slogan del Presidente Bolaños cuando presenta a Nicaragua como el país más seguro de Centroamérica. En este punto se funden los discursos de las dos redes policiales y el del gobierno. Pero ese discurso es más un recurso de adaptación corporativa y no es coherente con la conducta policial predominante entre los policías que patrullan las calles, como veremos en el tercer apartado de este artículo.

3. La Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia

El 12 de mayo de 1998 fue aprobada la ley No.287, Código de la Niñez y la Adolescencia (PDDH, 2000), que establece la plena vigencia en Nicaragua de la Convención sobre los Derechos del

Niño. Se trata de una expresión de la globalización legal que implica la transnacionalización de ciertos modelos legales y que en este caso se refiere a la diseminación de la doctrina de los derechos humanos de la niñez, cuya aplicación nacional ha sido patrocinada en Nicaragua por los donantes internacionales, de la misma forma que en América Latina han financiado otras reformas judiciales (Sieder, 2004). En 2000 se creó la Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia (en adelante, la Procuraduría), dependencia de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Presentándose a sí misma como una organización destinada a fomentar “una cultura de promoción, defensa y respeto de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia” (PDDH, 2001: 9), la Procuraduría nació para hacer operativo el Código de la Niñez y la Adolescencia (en adelante, el Código).

92

Como encarnación local de las normativas internacionales, el Código revoca las tradicionales nociones de la niñez como objeto enteramente dependiente de los poderes arbitrarios de la familia, la escuela, la policía y otras autoridades. En sustitución de este modelo de relaciones, sostiene el ideal de los niños, niñas y adolescentes como sujetos y miembros plenos de una sociedad que ejercen unos derechos especialmente garantizados constitucionalmente. Al reasignar derechos, el Código alteró la estructura básica normativa (North, 1993: 67). Al abrir espacio para esos nuevos sujetos de derecho, se amplió la membresía de la comunidad jurídica y se les concedió a los nuevos miembros una autonomía que trastocó valores tradicionales. Aunque el Código defiende la posición de la familia como núcleo para el desarrollo de los niños (artículo 6), rompe con la concepción patriarcal al proponer castigo para los padres que maltraten, abusen o exploten a sus hijos (artículo 26). Probablemente quienes votaron por la aprobación del Código no fueron plenamente conscientes de éste y otros cambios revolucionarios, o bien desde un inicio se asumió que esa reasignación de derechos no podría hacerse efectiva sin una reasignación de recursos y un cambio en lo que North llama las limitaciones informales.¹⁰

Sustituyendo a la ley tutelar de menores de 1973, el Código regula todos los aspectos referentes al desarrollo de niños y adolescentes, con énfasis en el sistema de justicia penal especializada, que absorbe 132 de los 222 artículos que componen el Código. El sistema propuesto exime de responsabilidad penal a los menores de 13 años, prohíbe la privación de libertad para los menores de 15 años y concede enormes ventajas a los adolescentes entre los 13 y los 18 años que delinquen, protegiéndolos contra la retardación de justicia, haciendo del juicio un proceso formativo, estableciendo centros penales especializados en adolescentes y poniendo a su disposición los trámites de conciliación con las víctimas, recurso que deja limpio el expediente del acusado. Como fruto del nuevo sistema, los juzgados de Distrito de lo Penal de Adolescentes procesaron, en todo el país, 15 mil 612 casos entre 1998 y el 2001¹¹ y el número de adolescentes privados de libertad descendió de 449 en 1998 a 36 en 2003 (CENIDH, 2004: 31).

La aprobación del Código se dio en el contexto del auge de la construcción del estado de derecho y de la consiguiente ola de reformas legales y aprobación de nuevas leyes, prescritas como una forma de asegurar una gobernabilidad efectiva y democrática. Las reformas de los sistemas judiciales y la ratificación de convenciones y protocolos internacionales de reconocimiento de los derechos humanos se convirtieron, tras los regímenes militares, en una preocupación tanto para los donantes como para los gobiernos de América Latina. De

ahí que más de mil millones de dólares hayan sido gastados en la reforma judicial en la región desde la década de los 80 (Sieder, 2004).

Aun cuando el gobierno sandinista había sido un temprano signatario de la Convención sobre los Derechos del Niño, no se habían dado pasos significativos para adaptar la legislación nicaragüense al espíritu de esa Convención, especialmente en materia de justicia penal adolescente, un ámbito en el que continuaba enteramente vigente la veterana Ley tutelar de menores.¹² A mediados de los 90, algunos intelectuales, insertos en ONGs y con el apoyo financiero e ideológico de la cooperación externa, habían hecho esfuerzos por formular propuestas de políticas juveniles y reformas al sistema de justicia penal adolescente que incorporaran elementos de las convenciones internacionales de derechos de la niñez y adolescencia (López, 1996; Carranza y Cuaresma, 1996). Ulteriormente, ellos formaron parte del grupo a quien se encomendó la primera redacción del Código. Los gestores del Código no se engañan sobre las circunstancias que hicieron posible su aprobación. Saben que en aquel momento la coyuntura les fue propicia. De acuerdo al Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia, “las convenciones han sido ratificadas porque los temas de niñez y derechos humanos tienen buena venta nacional e internacional. En ese contexto se pudo producir y aprobar el Código.”¹³ A la inserción comercial en los mercados mundiales, le sigue una inserción jurídica en la política y el derecho internacional. En ambos casos, la inserción es frágil y obedece a bandazos de la política doméstica y a presiones externas.

Tanto el Código (1998) y la Procuraduría (2000) como la Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud de Nicaragua (2001) y el Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Juventud (2001) fueron aprobados durante el gobierno de Arnoldo Alemán, caracterizado por sus aceras relaciones con los gobiernos de la Unión Europea, Estados Unidos y la cooperación externa en general. Alemán calculaba mermar los escándalos de corrupción en que su gobierno se vio envuelto mediante un boom de la gestión nominal de un estado de derecho. Con esta instrumentalización¹⁴, se fracturó de entrada un genuino Estado de derecho, sólo viable, a juicio de Habermas, en una relación –libre de interferencias– del poder administrativo y el poder comunicativo productor de derecho. Los derechos no habían sido fruto de un proceso de deliberación y decisión suficiente (Habermas, 2000: 218 y 193).

4. Controversias en torno al Código

La consagración del Código como ley fue un importante paso hacia la legitimidad del discurso de los derechos de la niñez en Nicaragua, como sostienen Maclure y Sotelo (2003: 673). Pero ese paso estaba lejos de ser suficiente. Para comprender la magnitud de esa distancia conviene tener presente la distinción de Habermas entre validez jurídica y legitimidad del derecho. La validez se produce cuando “la autoridad estatal declara que una norma puesta en vigor ha quedado suficientemente justificada” (Habermas, 2000: 223). En cambio, la legitimidad entraña, para Habermas (2000: 224), “un equitativo tener en cuenta todos los intereses y valores distribuidos” en una comunidad jurídica. Las normas, para legitimarse, deben pasar un test de universalización en una comunidad jurídica, donde son decisivos los intereses en conflicto. Retomando esta distinción, cabe afirmar que el Código alcanzó validez, pero no legitimidad; o bien, empleando otra distinción habermasiana, diríamos que aún no se han unido el momento de la validez o aceptabilidad racional y el momento de la validez

social o aceptación. La aprobación del Código significó que cierto sector de la comunidad jurídica nicaragüense reconoció el carácter correcto y justo de esa normativa y expresó su deseo de que fuera aplicado en el país, pero las limitaciones informales “encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas” (North,1993: 17).

94

La unanimidad con que el Código fue aprobado por la Asamblea Nacional no fue duradera, en parte porque no fue el fruto de un consenso más amplio. El proceso de diálogo en el que se había gestado el Código estuvo restringido a cierta élite intelectual que no era representativa de lo que Habermas (2000: 232) llama la pluralidad de constelaciones de intereses y orientaciones valorativas. Algunos políticos han impugnado abiertamente este Código y lo han querido presentar como una especie de barrera protectora de los menores delincuentes. Les incomoda especialmente el artículo 105, que concede al adolescente, en el caso de puedan serle aplicadas dos o más leyes, la aplicación de aquella que resulte más benigna para sus intereses. Periodistas, leguleyos, columnistas, diputados y muchos otros artesanos de la opinión pública han inundado los medios de comunicación con impugnaciones al Código, y han obtenido eco popular. La posición más extrema y beligerante fue adoptada por los militantes de un partido político en vías de extinción. En un arranque de lo que algunos llaman conservatismo social populista (Maclure y Sotelo, 2003: 672), en abril de 2002, el micro-partido Camino Cristiano presentó una iniciativa de reforma al Código de la Niñez y la Adolescencia proponiendo un mayor acercamiento a la justicia penal del adulto, una mayor responsabilidad de los jóvenes y adolescentes por sus actos delictivos y una más amplia gama de sanciones como respuesta jurídica a los delitos (Bancada Camino Cristiano, 2002). En su parte medular, la reforma propone que, para evitar que el Código siga operando como un escudo de protección de los menores delincuentes, se debe aplicar la pena de privación de libertad incluso a los adolescentes entre 13 y 15 años y ampliar los delitos que ameritan esa sanción, añadiendo la asociación para delinquir, amenazas, daños, etc. Durante las discusiones que rodearon esta iniciativa de reforma, se estimó la posibilidad de hacer explícita la tipificación de las pandillas juveniles como una forma de asociación para delinquir.

Tras bambalinas siempre estuvo el deseo del Camino Cristiano de nutrir su raquíta base social mediante una propuesta a la que atribuye rentabilidad electoral. En mayo de 2004 Wilfredo Navarro, ex Ministro del Trabajo y ahora diputado, introdujo en la Asamblea Nacional de Nicaragua una propuesta de ley anti-pandillas. El partido Camino Cristiano y el PLC apelaron al miedo de la ciudadanía. Los primeros para impugnar el Código. Los segundos para promover una ley anti-pandillas que obviamente atropella los derechos que el Código reconoce. Ambos para reducir los derechos humanos y los límites de intervención en el cuerpo de los delincuentes, como Caldeira (2000:339) encontró que hizo la derecha brasileña a inicios de los 80.

Límites del capital social de la Procuraduría

La Procuraduría se sitúa en este camino erizado de obstáculos echando mano de su capital social. Busca a sus pares ideológicos, que están en las ONGs de derechos humanos, de protección a la niñez y feministas. Este vínculo encuentra un soporte legal en el artículo 56

del Código, que invita al involucramiento de todos los sectores de la sociedad civil. El capital social de la Procuraduría se funda en su capital cultural, que la vincula a las ONGs y la cooperación externa. De ahí que su ideología y discurso sean tan importantes. En parte por la procedencia y capital social de sus funcionarios. En parte debido a que la ideología reiditúa y se orienta según los incentivos que encuentra en el marco institucional (North, 1993: 19). La composición del presupuesto de la Procuraduría es un indicador de los costos y beneficios de su capital social. De los 15.5 millones de córdobas que en 2003 recibió la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de las arcas del Estado (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2003), únicamente le correspondieron 930,000 córdobas (el 6%) a la Procuraduría¹⁵, que escasamente fueron el 19% de sus ingresos totales, si le agregamos los 322,900 dólares que recibió de la cooperación internacional.¹⁶ El peso financiero de la cooperación externa en la Procuraduría (81%) duplicó al que todos los organismos internacionales tuvieron en el conjunto del sector público (40%) y en ministerios de elevada dependencia internacional, como el de salud (38%) (Maclure y Sotelo, 2003: 679).

Con esa dotación de recursos y esa configuración de su capital social, la Procuraduría asumió la defensa del Código. A las impugnaciones de los partidos políticos respondió con la publicación de un documento (Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia, 2002) en el que se propuso desmitificar las creencias sobre el Código y presentarlo como un hito histórico que otorga el derecho a tener derechos a un sector social marginado históricamente de las políticas sociales y del derecho. Los Contraargumentos no aluden tanto a la bondad misma del Código y a los beneficios derivados de su aplicación, sino a su carácter de embajador de la legislación internacional. Se pretende darle legitimidad como concreción de la globalización legal. Pero esta globalización legal, como observó Sieder (2004), tiene diferentes impactos en cada contexto local que dependen del marco institucional y del tipo de interacciones legales que han caracterizado históricamente las relaciones Estado-sociedad. En el contexto nicaragüense, donde la producción legislativa ha sido monopolio de las élites (Novoa Monreal, 1995: 60; Delgado Romero, 2003), con escasa información y casi nula participación social, apelar a una fuente externa de legitimidad refuerza la tendencia a no realizar el momento de validez social o aceptación, es decir, legitimidad. El mismo Procurador especial de la niñez reconoce, a este respecto, dos hechos claves: el gran adversario del Código es toda la opinión pública “por razones ideológicas” y “por falta de información”.¹⁷ La falta de conocimiento, discusión y sensibilización sobre el Código ha sido documentada ampliamente (FUNPRODE, 2003: 80). La Procuraduría no destinó recursos para generar opinión pública favorable al Código y situar a la ciudadanía en la ruta hacia el necesario consenso (Habermas, 2000: 172). Por eso para las élites políticas seguirá siendo una tentación explotar –en contubernio con los medios de comunicación social– la impopularidad del Código en beneficio de una cosecha partidaria. La oposición al Código es vista como una pose con rentabilidad electoral. La insuficiente legitimidad que se deriva de esta situación se expresa en una interacción disfuncional entre la Policía y la Procuraduría.

5. Policía Nacional, Código y Procuraduría

El Plan de prevención de las pandillas que en 1999 empezó a implementar la Policía Nacional apareció apenas un año después de la aprobación del Código. Pese a toda la retórica de

tolerancia de muchos fragmentos del documento del Plan –eco del discurso del sector sandinista de la cúpula policial– su ejecución fue un buen ejemplo del enfoque represivo. Aun cuando el Plan hacía una referencia pasajera al Código, el incremento de la violencia juvenil fue presentado como una amenaza al orden social que debía ser eliminada. El Plan fue una mixtura de retórica rehabilitadora y propuestas represivas para descabezar a las pandillas. A las pocas semanas de aplicación del Plan, más de 400 adolescentes, la mayoría de ellos menores de 15 años, fueron arrestados sin garantías judiciales, en abierto atropello del artículo 95 del Código (Maclure y Sotelo, 2003: 681). Los abusos de poder y la arbitrariedad policial en la captura de adolescentes infractores y su incumplimiento del Código han sido denunciados especialmente por las ONGs (FUNPRODE, 2003: 66). Esos abusos son una puesta en escena de los prejuicios contra el Código que la Policía comparte.

96

La Policía y el Ministerio de Gobernación aducen las restricciones financieras como el principal impedimento para ceñirse al Código (FUNPRODE, 2003: 72; Ministerio de Gobernación, 2002: 19). Pero las barreras culturales, la diversidad de visiones y los intereses policiales han mostrado ser trabas más eficaces. La Policía prefiere recurrir a la punición directa: golpear a los jóvenes delincuentes y liberarlos sin mediación jurídica. Distanciados ideológica, social y generacionalmente de la cúpula policial, la mayor parte de los policías no adecuan sus acciones a los discursos de algunos de sus jefes. La política del Distrito II hacia la violencia juvenil era más bien excepcional y la aplicaba únicamente el jefe de esa delegación policial con el apoyo de algunos subalternos. Las declaraciones sobre Nicaragua como un país de indudable seguridad ciudadana, lo mismo que sobre la naturaleza menos violenta de las pandillas, se archivan en artículos y documentos de los altos mandos. En la atención a la violencia juvenil, la actividad policial de mayor impacto es su participación en el fenómeno mediático que más noticieros vende: las filmaciones de policías apresando y golpeando a jóvenes delincuentes.

La antropóloga brasileña Teresa Caldeira estudió y describió la ‘plática del delito’ como un dispositivo que engendra un orden simbólico discriminatorio. Esa compulsiva ‘plática del delito’ promueve la criminalización de ciertos grupos y hace circular el miedo a través de la repetición de historias. Creando estereotipos y prejuicios, refuerza las inequidades, anula el respeto de los derechos ciudadanos y permite los abusos de las organizaciones del orden (Caldeira, 2000: 38-39). Los medios de comunicación, especialmente los noticieros televisados, han convertido a los policías nicaragüenses en protagonistas de unas ‘imágenes de la violencia’ que cumplen una función semejante a la ‘plática del delito’. Esas imágenes reconfiguran el orden simbólico para segregar. Los domicilios –espacios privados– de los jóvenes delincuentes son invadidos y exhibidos hasta ser transformados en espacios públicos criminalizados. Las invasiones filmadas son rituales de discriminación que muestran a ciudadanos –denominados ‘anti-sociales’– que en la práctica carecen de derechos y sobre los cuales el abuso policial es normal, lícito y hasta plausible. Las imágenes de la violencia, como la ‘plática de la violencia’, descansan sobre simplificaciones y estereotipos para crear un criminal simbólico que es la esencia del mal (Caldeira, 2000: 344) y contra el cual todo se puede.

La Policía podría frenar la difusión de estas imágenes cambiando su comportamiento y, puesto que gran número de los aprendidos son menores de edad, aplicando a los medios

de comunicación el artículo 71 del Código.¹⁸ Por el contrario, la Policía protagoniza una violencia cuyas imágenes los medios de comunicación diseminan, legitimando y reforzando la atmósfera de violencia en ciertos ámbitos. Esas imágenes de la violencia muestran que lugares son peligrosos porque están habitados por individuos violentos. De esta forma refuerzan la segregación espacial que encontró Rodgers (2004) en la reconfiguración de Managua mediante la construcción de una red de enclaves fortificados y seguros, que mantiene comunicados los espacios de las élites y los aísla del resto de las zonas peligrosas. Las imágenes de la violencia refuerzan el estigma que se basa en una desigual distribución del riesgo. No existe ninguna política policial explícita cuyo objetivo sea propagación de esas imágenes. Pero, en definitiva, esa violencia refleja las acciones policiales más presentes en el imaginario social, ejecuta las impugnaciones de los políticos conservadores al Código y sirven a los intereses de la cúpula policial porque la percepción de una ciudad peligrosa gana clientes para la seguridad privada y justifica el incremento del presupuesto policial.

La Procuraduría ha intentado poner freno a la violencia policial contra los adolescentes. Ha denunciado que el 47% de los adolescentes detenidos fueron objeto de maltrato durante la detención¹⁹ y que el 11% rindió la declaración indagatoria sin la presencia de un abogado (PDDH, 2002: 87-121). Estas y otras anomalías no dependen de las limitaciones presupuestarias que aduce la Policía, sino de un cultivo de la voluntad que no se llevó a efecto y que empieza por un cambio de visión. Los policías opinan que el Código “promueve la impunidad, porque tardan más en capturarlos [a los jóvenes delincuentes] que las autoridades judiciales en dejarlos en libertad” (PDDH, 2002: 71). Sieder (2004) encontró una situación semejante en Guatemala, donde muchos ciudadanos culpan al Nuevo Código Procesal Penal del incremento delictivo y la impunidad. Bajo esta óptica, lo que para la Procuraduría es un logro de la aplicación del Código –la reducción del número de adolescentes recluidos en centros penitenciarios–, aparece como un fracaso de la justicia y el triunfo de la impunidad. La Policía llegó al extremo de admitir que se siente impotente con la vigencia del Código porque encuentra en él una traba legal para reestablecer el orden público (PDDH, 2002: 71). La visión policial de la realidad y el enfoque de la Procuraduría se presentan como sistemas cognoscitivos que ofrecen modelos divergentes del mundo (North, 1993: 31 y 38-39). El esquema mental policial y el de la Procuraduría contraponen sus finalidades: el establecimiento del orden público y la primacía de los derechos humanos. Son visiones que subyacen a la imposibilidad de coordinar acciones entre la Procuraduría y la Policía.

6. Conclusiones

La estrategia policial para sobrevivir y legitimarse se ha beneficiado de las raíces de su cúpula en la élite tradicional y en el sandinismo. Esa doble pertenencia ha generado diversos discursos y acciones hacia la violencia juvenil, a menudo contradictorios con las acciones policiales más frecuentes. La cúpula vinculada a la élite mantiene el discurso de un país seguro, mientras consigue un incremento estatal y privado en seguridad. La cúpula sandinista se aproxima a las pandillas con eventos y retórica rehabilitadores de reducido alcance para eventualmente instrumentalizarlas. En la calle y acción diaria, el grueso de los policías participa en el fenómeno mediático de las imágenes de la violencia que refuerzan el miedo y la discriminación social. Ninguno de estos discursos y acciones logra ensamblar con las pretensiones de la Procuraduría, es decir, con su atención a la

delincuencia juvenil defendiendo sus derechos humanos, como vicaria del orden jurídico internacional. Su servicio a las élites –sandinistas y tradicionales–, la violencia hacia los adolescentes y su visión policial de la realidad que privilegia el orden, hacen de la Policía una entidad que reproduce la dicotomía ‘derechos humanos versus seguridad ciudadana’ y que en este momento no construye sinergia con la Procuraduría.

98

Por su parte, la Procuraduría no defiende el Código basándose en un respaldo social, sino en su condición de ejecutora de la legislación internacional, y esa situación la enfrenta con la opinión pública. Así como el modelo económico agroexportador nos hizo dependientes de la estructura económica internacional, el modelo normativo importado puede prolongar la crisis de legitimidad del Estado nicaragüense. Debido al tipo de interacciones legales que caracterizan la relación Estado–sociedad, los acuerdos organizacionales precedentes no eran suficientes para que la implementación del Código requiriera sólo un ajuste simple. La globalización legal debería ser complementada suscitando cambios en los modelos subjetivos de los actores, una aplicación de mecanismos de cumplimiento obligatorio y el cultivo de otras normas de conducta, todo lo cual es un lento y prolongado proceso de ‘evolución institucional’.²⁰ La gestión de la Procuraduría no ha redundado en esa ‘alteración incremental de las limitaciones informales’ que supone cambiar los modelos mentales y las normas de conducta para mitigar su incongruencia y tensión con la nueva normativa (North, 1993: 106 y 115). Tampoco ha mejorado sus relaciones con la Policía. Sin una relación fluida y una política de acciones concertadas con la Policía, la Procuraduría no dispone de mecanismos de coacción para aplicar el Código. Su principal dique no son sus finanzas (resueltas por la cooperación externa), sino la ausencia de una estrategia para pagar ciertos costos de transacción política, para construir, tomando en cuenta la diversidad de intereses, un consenso social que legitime el Código. En lenguaje de Woolcok, podríamos decir que la Procuraduría construyó los puentes, pero no los lazos (Woolcock y Narayan, 2000: 230). Apeló a sus conexiones internacionales, pero no cultivó la integración nacional sobre la cual hubiera fundado la legitimación del Código.

Notas

- 1 La información de este acápite proviene de varias fuentes. Entre ellos, un ex Coronel del Ejército y un ex Ministro de Justicia.
- 2 Por ejemplo, durante la última marcha del día de los trabajadores, una nutrida escuadra de antimotines acordonó el edificio Pellas, cuartel general de la familia económicamente más poderosa de Nicaragua.
- 3 Miembros actuales y dados de baja de la Policía Nacional son accionistas en las más importantes empresas de seguridad, armerías, explotación maderera y compañías de seguro.
- 4 La vigencia de los vínculos entre la Policía y el FSLN se hizo patente con atroz evidencia cuando, para llenar las arcas de la alcaldía de Managua recién asumida por un sandinista del círculo más cercano a Daniel Ortega, la Policía Nacional impuso una renovación de placas que presuponía el inusitado requisito de haber cancelado todas las obligaciones tributarias con la municipalidad capitalina (‘Diputados citarán por cambio de placas’, La Prensa, 19 Marzo 2005).
- 5 Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto General de la República, Managua: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2000-2005.
- 6 En el 2000, 47 compañías de seguridad privada operaban en Nicaragua y empleaban a 6,536 agentes (Godnick, et al., 2002: 11). En 2005, existen 67 empresas de seguridad privada que cubren 4,153 objetivos con 9,329 guardas y 6,805 armas (Policía Nacional, 2005). Sólo en Managua, los 8,217 guardas de estas empresas se acercan al número nacional de policías. A esos guardas, se suman 5,000 vigilantes de calle que operan de forma independiente (Montesinos, 2005).

- 7 Ministerio de Gobernación (2002: 10). Esta misma concepción aparecía en Policía Nacional (1999).
- 8 La policía tomó este término de la nomenclatura militar. Se denominó “desalzados” a los miembros de la “contrarrevolución” armada que depusieron las armas.
- 9 ‘Crimen organizado podría absorberlos’, La Prensa (20 marzo 2003).
- 10 Acuerdos y códigos de conducta (North, 1993: 14).
- 11 Oficina Técnica para el seguimiento del Sistema Penal de Adolescentes.
- 12 Hecho que confirma la tesis de Wallerstein de que las fuerzas revolucionarias del s.XX fueron a lo sumo moderadamente reformistas (Wallerstein, 1998: 7).
- 13 Entrevista con Carlos Emilio López, Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia.
- 14 El derecho al servicio de un empleo estratégico del poder. (Habermas, 2000: 237).
- 15 Entrevista con Carlos Emilio López, Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia.
- 16 A una tasa de cambio promedio en 2003 de 15.1064 córdobas por dólar (Banco Central de Nicaragua (2003: 122); PDDH (2004: 49).
- 17 Entrevista con Carlos Emilio López, Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia.
- 18 Que prohíbe la difusión señales de identificación que correspondan a niñas, niños y adolescentes que hayan sido sujetos activos o pasivos de infracción penal (PDDH, 2000).
- 19 El 62.5% recibió golpes y puntapiés, el 12.5% padeció golpes y ofensas verbales, el 7.5% fue objeto de golpes y otro tipo de maltrato (PDDH, 2002: 93).
- 20 Son las carencias a las que North atribuye el fracaso de los Estados latinoamericanos en aplicar la Constitución estadounidense (North, 1993: 132 y 83–84).

Referencias bibliográficas

- BANCADA CAMINO CRISTIANO (2002). *Iniciativa de ley de reforma a la Ley No.287 Código de la Niñez y la Adolescencia*. Managua, Bancada Camino Cristiano.
- BANCO CENTRAL DE NICARAGUA (2003). *Indicadores Económicos* 10:11, diciembre 2003.
- BAUTISTA, F. (1999) ‘La utopía posible de la nueva policía’, *Visión Policial*, 1:6.
- BAUTISTA, F. (2003). ‘Causas de la violencia social y delictiva de niños, niñas y adolescentes’, *Visión Policial*, 4:44, 12-13
- BAUTISTA, F. (2004). *Policiá, seguridad ciudadana y violencia en Nicaragua*, Managua: PAVSA.
- BELLANGER, W. (2004). ‘Saliendo de la pandilla’, en *Maras y pandillas en Centroamérica. Políticas juveniles y rehabilitación*, Vol.3, Managua: UCA Publicaciones.
- BOURDIEU, P. (1986). “The Forms of Capital”, en Richardson, J. (ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press, 241-258
- CAJINA, R. (1997). *Transición política y reconversión militar en Nicaragua, 1990-1995*, Managua: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
- CAJINA, R. (2000). “De la seguridad del Estado a la inseguridad ciudadana”, en *Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en Centroamérica: El caso de Nicaragua*. Managua: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
- CALDEIRA, T. (2000). *City of Walls*, Berkeley: University of California Press.
- CARRANZA, E. Y CUAREZMA, S. (1996). *Bases para la nueva legislación penal juvenil de Nicaragua: diagnóstico jurídico y sociológico del sistema vigente (texto para su estudio)*. Managua: Editorial UCA.
- CARRANZA, M. (2004). “Políticas juveniles y rehabilitación de mareros en El Salvador”, en *Maras y pandillas en Centroamérica. Políticas juveniles y rehabilitación*, Vol.3, Managua: UCA Publicaciones.

- CENTRO NICARAGÜENSE DE DERECHOS HUMANOS (2004). *¿Dónde están los derechos? Aplicación e impacto de las medidas de la Justicia Penal Especializada del Adolescente*. Managua: CENIDH.
- DELGADO, R. (2003). “La Gobernabilidad democrática en Nicaragua: principales desafíos”, *Revista Probidad* 24 [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaprobidad.info/024/015.pdf>
- FUNPRODE (2003). *Informe final del proyecto justicia penal especializada*, Managua: FUNPRODE.
- GODNICK, W.; MUGGAH, R. y WASZINK, C. (2002). “Balas perdidas: el impacto del mal uso de armas pequeñas en Centroamérica”, Geneva y Oslo: *Small Arms Survey y Norwegian Initiative on Small Arms Transfers*.
- GRANERA, A. Y CUAREZMA, S. (1997). *Evolución del Delito en Nicaragua (1980-1995)*, Managua: Editorial UCA.
- HABERMAS, J. (2000). *Facticidad y validez*, Madrid: Editorial Trotta.
- LÓPEZ, C. (1996). *Políticas de juventud en Nicaragua. Premisas básicas*, Managua: Fundación Movilización Social.
- MACLURE, R. Y SOTELO, M. (2003). “Children’s rights as residual social policy in Nicaragua: state priorities and the Code of Childhood and Adolescence”, *Third World Quarterly*, 24:4, 671-689.
- MINISTERIO DE GOBERNACIÓN (2002). “Proyecto: Apoyo a la implementación de una estrategia de seguridad ciudadana en Nicaragua”, resumen ejecutivo. *Diagnóstico de seguridad ciudadana en Nicaragua*. Managua: Ministerio de Gobernación.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2000-2005). *Presupuesto General de la República*. Managua: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- MONTESINOS, A. (2005). *Seguridad privada en Nicaragua*, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.foroswebgratis.com/foro-mensajes.php?>
- NORTH, D. (1993). *Instituciones, cambio social y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- NOVOA, E. (1995). *El Derecho como obstáculo al cambio social*. México: Siglo Veintiuno.
- POLICÍA NACIONAL (1999). *Plan de prevención de las pandillas 1999*. Managua: Policía Nacional.
- POLICÍA NACIONAL (2005). *Registro nacional de empresas de vigilancia*. Managua: Policía Nacional.
- PROCURADURÍA ESPECIAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2002). *Contraargumentos a iniciativas de reforma al Código de la Niñez y la Adolescencia*. Managua: PDDH y Red de Alcaldes Amigos de las niñas y los niños.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PROCURADURÍA ESPECIAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2000). *Código de la Niñez y la Adolescencia comentado por 27 personalidades nicaragüenses*. Managua: PDDH.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PROCURADURÍA ESPECIAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2001). *Informe anual de gestión 2001*. Managua: PDDH.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (2002). *¿Cara o sol Investigación Socio-Jurídica de Adolescentes que se encuentran en Privación de Libertad en los Departamentos de la Policía a nivel Nacional*. Managua: PDDH.
- PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (2004). *Informe*

quinquenal del Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia. Noviembre 1999-Junio 2004. Managua: PDDH.

-ROCHA, J. (2001). “Breve, necesaria y tormentosa historia del FUAC”, *Envío*, 232.

-RODGERS, D. (2004). “Disembedding” the city: crime, insecurity and spatial organization in Managua, Nicaragua’, *Environment and Urbanization*, 16:2, 113-124.

-SIEDER, R. (2004). ‘Legal Globalization and Human Rights: Constructing the “Rule of Law” in Post-Conflict Guatemala’, Crisis States Research Centre/Development Studies Institute seminario.

-WALLERSTEIN, I. (1998). *Después del liberalismo*. México: Siglo XXI.

-WOOLCOCK, M. AND NARAYAN, D. (2000). “Social Capital: Implications for Development Theory, -Research and Policy”, *The World Bank Research Observer*, 15:2, 225-249.

-WRIGHT, C. (1960). *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.

Acoso sexual: Elementos de discusión para la redefinición del fenómeno

Víctor Manuel Aguilar Pereira¹ y Ligia María Orellana Calderón²

1. Estudiante de Licenciatura en Psicología, Col. Santa Matilde, Calle Castro Morán #63, San Ramón, Mejicanos, San Salvador, El Salvador. E-mail: victorxaguilar@gmail.com
2. Estudiante de Licenciatura en Psicología, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), Boulevard Los Próceres, San Salvador, El Salvador. E-mail: lm.orca@gmail.com
Avenida Las Anturias #123, colonia Miramonte poniente 2, San Salvador, El Salvador.

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

102

Encuentro

LA PROBLEMÁTICA DEL ACOSO SEXUAL SE HA CONFINADO, GENERALMENTE, al ámbito laboral, y se ha considerado como un efecto de relaciones jerárquicas. Esta concepción ha limitado su estudio en cierta medida, y ha permitido que se ignoren otras manifestaciones, mucho más sutiles, pero que, con una mirada más minuciosa y crítica, dejan entrever los cimientos socio-históricos de este fenómeno: la arraigada ideología de género, traducida en violencia de género, que mancilla diariamente los derechos fundamentales de la mujer. Si bien falta un largo camino por recorrer para reformular una definición integral de acoso sexual, los factores aquí presentados se han considerado elementos primordiales para esta reformulación, puesto que permitirán un conocimiento más amplio de las raíces que sustentan al acoso sexual, lo que a su vez encaminará propuestas de acción efectivas para que, tanto hombres como mujeres, puedan hacerle frente.

Palabras clave: Acoso sexual / mujeres-cuestiones sociales y morales / violencia contra la mujer

Este artículo constituye una revisión de la literatura referente al fenómeno del acoso sexual, y la presentación de aquellos elementos que, a juicio de los autores, se deben tomar en cuenta para una futura redefinición de dicho fenómeno. La información proveniente de disciplinas como la psicología y la sociología es el núcleo de esta investigación bibliográfica y, a partir de ella, se realiza un análisis psicosocial de esta problemática. Este enfoque se ha elegido por dos razones fundamentales: primero, porque esta perspectiva logra superar los reduccionismos sociologistas o psicologistas en que a menudo incurren las explicaciones sobre los distintos aspectos de la vida de los seres humanos; segundo, por su enfoque en los objetivos de desideologización de la realidad y de la reivindicación de los derechos humanos, y su compromiso con la liberación de los grupos oprimidos.

De esta manera, uno de los fines más importantes que persigue este trabajo es llamar la atención, tanto de la comunidad científica como la sociedad en general, hacia una

problemática común, seria y, aún así, poco tratada. Esto, ya que a pesar del notable aumento del interés por abordar la problemática de la violencia en general, y los crecientes esfuerzos por atender particularmente la violencia de género, el fenómeno del acoso sexual permanece invisibilizado en la realidad en que vivimos, y relegado a un segundo o tercer plano en las investigaciones y publicaciones sobre violencia.

1. Extensión, gravedad y relevancia del problema

La extensión del acoso sexual, principalmente en la población femenina, se puede constatar a través de las distintas cifras que han venido reflejando las investigaciones. A nivel global, según los datos que reporta la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2003b), el 33% de las mujeres entre 16 y 49 años ha sido víctima de acoso sexual. Los Cuadros 1, 2, 3 y 4 muestran resultados de diversos estudios sobre acoso sexual a nivel mundial, desde 1980 hasta 2006. Los tres primeros se refieren a datos obtenidos en Europa, mientras que el cuarto se refiere a América Latina. Las diferencias observadas en las cifras obtenidas por este tipo de estudios son muy grandes; por ejemplo, un estudio realizado en Bélgica, señaló que el porcentaje de mujeres que reportaban haber sufrido distintas modalidades de acoso sexual no sobrepasaba el 2% (ver Cuadro 3), mientras que, según la OPS (2003b), el 95% de trabajadoras mexicanas reporta haber sido víctimas de acoso sexual (ver Cuadro 4).

Cuadro 1: Resultados de algunos estudios sobre acoso sexual en Europa y América del Norte entre 1980 y 1992

País	Año	Principales Hallazgos
Alemania (ex República Federal Alemana)	1984	-25% de las mujeres interrogadas habían sido víctimas de acoso sexual en el lugar de trabajo
Alemania (ex República Democrática Alemana)	1987	-El país reportó a la ONU que en 1987, fueron denunciados 377 casos de acoso sexual en los tribunales
Australia	1984 - 1987	-El país reportó a la ONU que 2,400 casos de discriminación sexual y acoso sexual fueron tramitados entre 1984 y 1987-Hubieron 292 demandas por acoso sexual
Australia	1990-1991	-Se registraron 18 demandas por sexo y acoso sexual
Canadá	1983	-Una encuesta realizada por la Comisión Canadiense de los Derechos de la Persona, reflejo que 1,200,000 mujeres habían sufrido acoso sexual en algún momento de su vida laboral.
Canadá Ottawa	1983	-Una encuesta realizada por el Ministerio de Abastecimiento y Servicios, reportó que el 49% de las mujeres encuestadas habían experimentado al menos una forma de acoso sexual.
España	S/F	-La Unión General de Trabajadores, en estudios realizados con sus afiliadas, encontró que el 84% de las encuestadas manifestaban haber sufrido acoso sexual alguna vez en el trabajo.
España	1986-1989	-El Instituto de la Mujer, a partir de diversas investigaciones realizadas entre 1986 y 1989 reportó que, de las mujeres encuestadas, el 43% experimentó galanteos o insinuaciones no deseadas alguna vez; el 88%, hostigamiento sexual sin contacto físico; el 52% roces o avances físicos; el 25% renunció a su trabajo a causa de acoso sexual y como única forma de evitarlo; y el 42% manifestó que su crecimiento y promoción se vio postergada por no aceptar proposiciones sexual.,
Estados Unidos	1980	-El Consejo Protector del Servicio Meritorio, en una encuesta realizada por aproximadamente 18,000 empleadas públicas federales del Servicio Civil, encontró que el 25% había sufrido algún tipo de hostigamiento sexual en los dos últimos años.
Estados Unidos	1992	-Una encuesta nacional realizada por el diario "Washington Post" obtuvo los siguientes resultados a) El 7% de los hombres y el 32% de las mujeres que realizaron la encuesta reportaron haber sido víctimas de acoso b) El 10% de los hombres y el 36% de las mujeres habían padecido hostigamiento sexual fuera del trabajo c) El 49% de los hombres y el 50% de las mujeres, sabían de alguien que había sido víctima de acoso sexual.
Holanda	1984	-Una encuesta oficial del gobierno encontró que el 56% de las mujeres había sufrido alguna forma de acoso sexual y que la mayor parte de ellas lo había sufrido más de una vez.
Reino Unido	1982	-El 51% de las mujeres manifestaron que habían sido víctimas de alguna forma de insinuación sexual no deseada en el trabajo durante el año 1982.
Suecia	1987	-La Mediadora para la Igualdad de Oportunidades presentó un informe de una encuesta realizada entre 2,000 mujeres, en la que se encontró que el 16% de las mujeres dijeron haber sido víctimas de acoso Sexual.

Cuadro 2: Resultados de algunos estudios sobre acoso sexual en Europa entre 1985 y 1994

País	Año de la investigación	Resultados de acoso	Observaciones sobre la metodología
Alemania	1994	72% mujeres	Envío de cuestionarios a mujeres sindicalistas, la respuesta fue de un 10%. Participaron 1.981 mujeres
Austria	1988	81% mujeres	10.000 cuestionarios que los sindicatos distribuyeron entre empresas. Respondieron algo menos del 14%
Dinamarca	1991	11% mujeres	Muestra estadística representativa de 1.300 mujeres trabajadoras
Finlandia	1993	27% mujeres 30% Hombres*	Envío de 3.000 cuestionarios a personas seleccionadas aleatoriamente * Esta cifra tan alta se explica porque la pregunta sobre acoso indicaba que las situaciones eran "no buscadas" en vez de "indeseadas"
Francia	1985 1988 1990	36% mujeres 9% mujeres* 8% mujeres	Muestra estadística de 958 mujeres Muestra estadística de 313 mujeres Muestra estadística de 804 mujeres *Referido a requerimientos sexuales de algún superior
Holanda	1994	7% mujeres* 2% hombres*	Cuestionario publicado en 14 periódicos. El radio de respuesta osciló entre el 3% y el 13%. En total respondieron 15.000 personas. *Pregunta directa sobre acoso
Luxemburgo	1993	78% mujeres* 13% mujeres**	Muestra representativa de 502 mujeres * Pregunta a partir de un listado de conductas ** Pregunta directa sobre acoso
Portugal	1988 1994	34% mujeres 7% mujeres 7% hombres	Muestra estadística de 1.022 mujeres para la Administración pública a nivel nacional 708 cuestionarios distribuidos por correo
Reino Unido	1993	54% mujeres 9% hombres	1.700 cuestionarios cumplimentados, no se dispone del porcentaje de respuesta
Suecia	1987 1993	17% mujeres 2% mujeres* 1% hombres*	Cuestionarios enviados a 4.000 mujeres sindicalistas, respondieron el 50% Entre 10.000 y 15.000 encuestadas * Pregunta sobre acoso en los últimos 3 meses

Fuente: Comisión Europea "Sexual harassment at the workplace in the European Union" (Gea 21. S.L. et al., 2000: 24)

Cuadro 3: Resultados de algunos estudios sobre acoso sexual en Europa entre 1999 y 2003

País	Año	Principales Hallazgos
Bélgica	1999-2003	-1.3% de la población es víctima de acoso sexual verbal -2.0% son víctimas de acoso sexual no verbal -0.6 son víctimas de formas físicas de acoso sexual
Italia	1997-1998	-56.3% de la población femenina ha sido víctima de acoso sexual verbal -22.6% de la población femenina ha sido víctima de exhibicionismo alguna vez en la vida (4.2% de los casos han ocurrido en los últimos 3 años). -24% de las mujeres ha sido víctima de acoso físico alguna vez en la vida (5.7% en los últimos 3 años).
Malta	2002	-La incidencia del acoso sexual cometido por un superior fue de 30.1%. -La prevalencia del acoso sexual verbal por un superior fue de 7.5%. -La prevalencia del acoso sexual no verbal por un superior fue de 3.2%.
España	S/F	La incidencia varía entre 1-18% según el nivel de severidad del acoso

106

Fuente: elaboración propia a partir de IPEU-FGS (2004)

Cuadro 4: Resultados de algunos estudios sobre acoso sexual en América Latina entre 1990 y 2005

País	Año	Principales Hallazgos
Argentina ¹	1994	Una investigación realizada por la Unión de Personal Civil de la Nación (UPCN) con 302 mujeres trabajadoras, reflejó que 143 (47.4%) habían sufrido acoso sexual de diferentes tipos.
Chile ²	1991	Según los resultados de una encuesta realizada a 1200 trabajadoras del Gran Santiago, el 20% sufría acoso sexual en su trabajo, mientras que el 84.3% reconoce que ese comportamiento existe en el ámbito laboral. A su vez, el 80.5% de las encuestadas señaló que el acoso sexual “es disimulado y cuesta mucho comprobarlo”.
Costa Rica ³	1997	Una encuesta sobre hostigamiento sexual, realizada a 1489 estudiantes hombres y mujeres de 50 colegios de todas las regiones del país, reportó la incidencia (al menos una vez) de distintos tipos de experiencias de acoso sexual: cartas indeseadas de tipo sexual: 13.6%; llamadas molestas de tipo sexual: 33.5%; comentarios ofensivos de tipo sexual, 49.1%; ofrecimiento de mejorar notas a cambio de conductas no deseadas: 6.4 %; que les hayan tocado partes íntimas de su cuerpo sin su consentimiento: 32.0%; piropos, silbidos, sonidos molestos: 64.0%; miradas sugestivas, mal intencionadas: 58.6%; amenazas para aceptar conductas sexuales indeseadas: 7.7%.
Costa Rica ⁴	2005	Hasta el mes de julio de 2005, la Defensoría de habitantes recibió 40 denuncias por acoso sexual en el lugar de trabajo.
El Salvador ⁵	1998-2001	Entre estos años, fueron denunciados 1,354 casos de acoso sexual, y en el 93% de éstos las víctimas fueron mujeres.
El Salvador ⁶	1999	En esta encuesta nacional, efectuada con una muestra de 1,251 hombres y mujeres de zonas rurales y urbanas, y que abarcó todos los departamentos del país, cuando se preguntó cuál era el problema que más afectaba a las mujeres en el país, el acoso sexual y las violaciones ocuparon el tercer lugar. El 21.7% de la población femenina opinó que es el maltrato o la violencia intrafamiliar; el 9.4% señaló la situación económica, un 7.6% dijo que era el acoso sexual y las violaciones.

El Salvador ⁷	2002	En una encuesta con mujeres trabajadoras del sector maquila, el 8% declaró haber sufrido algún tipo de acoso sexual, desde comentarios sexuales a manoseo no deseados, lo cuales habitualmente fueron realizados por los supervisores de las fábricas.
Guatemala ⁸	2004	Una investigación con trabajadoras del sector maquila encontró que el 5.4% manifestaba haber sido víctima de acoso sexual por parte de un compañero de trabajo, y el 5.1% por parte de un jefe.
Honduras ⁸	2004	Una investigación con trabajadoras del sector maquila encontró que el 3.6% manifestaba haber sido víctima de acoso sexual por parte de un compañero de trabajo, y el 0.5% por parte de un jefe.
México ⁹	2003	El 95% de trabajadoras mexicanas reportaban haber sido víctimas de acoso sexual.
México ¹⁰	2003	Una investigación con 160 mujeres trabajadoras en cuatro sectores diferentes encontró lo siguiente: -28% no estaba familiarizado con el término "acoso sexual" (consecuentemente, no podrían reconocerlo como un comportamiento dañino). -26% reconoce que el acoso sexual es un comportamiento indeseado, pero no saben nada más sobre éste. -11% piensa que sólo los actos sexuales agresivos o violentos constituyen acoso sexual. -53% afirma no conocer ninguna ley que condene el acoso sexual. -47% ha sufrido alguna forma de acoso sexual en el trabajo. De este porcentaje, el 25% implicaba manoseo indeseado, el 12% recibió amenazas de sufrir consecuencias si no cedía ante las demandas y el 2% sufrió asalto sexual. -En el 35% de los casos los agresores fueron personas con posiciones superiores, mientras que en el 23%, fueron empleados del mismo nivel que la víctima; en un 20%, los agresores fueron líderes gremiales o sindicales, en un 15% por ciento fueron clientes y en un 7% fueron policías.
Nicaragua ¹¹	1995-1998	Según los registros policiales, en 1995 se registraron 55 casos de acoso sexual; en 1996, 95 casos; en 1997, 127 casos; y hasta noviembre del 1998, 127 casos. Por tanto, entre 1995 y 1997, se duplicó el número de denuncias por acoso sexual.
Nicaragua ⁷	2002	En una encuesta con mujeres trabajadoras del sector maquila, el 11.47% afirmó haber sufrido acoso sexual. A pesar de esto, se pudo comprobar que encuentran muy difícil hablar sobre estos temas. Debido a eso, nueve de cada diez casos no fueron denunciados.
Nicaragua ¹²	2005	Entre Enero y Septiembre de 2005, las Comisarías de la Mujer y la Niñez atendieron 2207 delitos sexuales, de los cuales el 11.1% correspondían al delito de acoso sexual.
Panamá ¹³	1990	Una investigación con 90 mujeres funcionarias del sector público encontró que aproximadamente un 70% de las encuestadas había sido víctima de acoso sexual.
Panamá ¹⁴	1993	Una investigación con 40 mujeres, encontró que el 41.03% de mujeres reconocían haber sido acosadas sexualmente.
Panamá ¹⁵	1994	Esta investigación reveló que, de 500 trabajadoras del sector público y privado que fueron entrevistadas, el 53.6% (268) había experimentado acoso sexual. De estas 268, solamente 10 lo denunciaron, y dichas denuncias fueron inadvertidas en un 50% de los casos.
Uruguay ¹⁶	1993	Un estudio con una muestra representativa de los hogares de Montevideo (396 entrevistas) encontró que, entre las mujeres que trabajan, el 4% manifiesta haberse sentido acosada sexualmente en el trabajo, mientras que un 13% se ha sentido acosada en la calle. El 7% de las mujeres entrevistadas se ha sentido hostigada sexualmente en otras situaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de distintas fuentes.

En El Salvador, ha sido difícil encontrar estadísticas sobre acoso sexual, lo que reafirma la idea de que es una problemática a la que, por ignorancia o por conveniencia, no se le presta mucha atención. Sin embargo, la ONG feminista “Las Dignas” reporta que, según la Fiscalía General de la República, entre 1998 y 2001, fueron denunciados 1,354 casos de acoso sexual, y en el 93% de éstos las víctimas fueron mujeres (Las Dignas, s/f).

En adición a todo esto, cabe mencionar que, si bien en la actualidad la mayoría de países cuenta con una legislación que sanciona el acoso sexual en los espacios laborales, su aplicación en países como El Salvador, todavía enfrenta graves deficiencias y la mayor parte de la población laboral desconoce su función, alcance e importancia (Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2006b; Las Dignas, 1999).

108

Es importante recalcar que la mayoría de estudios realizados sobre este tema, y de los cuales se obtienen las estadísticas sobre su prevalencia, son referentes al acoso sexual que se presenta en el ámbito laboral. Esto es entendible desde el punto de vista en que este ámbito ofrece mayores facilidades para realizar estudios de modo sistemático y, además, por la importancia que tiene el trabajo en la vida de las personas y la necesidad de procurar su desarrollo en un ambiente seguro y sin riesgos.

El trabajo es una actividad humana que debería tener como función primordial la obtención de lo necesario para vivir dignamente, y entre las condiciones inherentes a esto, además del ingreso económico, se contempla que el trabajo debe ser enriquecedor para la persona que lo realiza y permitirle el desarrollo de todo su potencial. Sin embargo, la realidad es muy diferente en El Salvador y otros países latinoamericanos: para las grandes mayorías el trabajo constituye una actividad para la subsistencia y, para otras tantas, el trabajo no sólo no es fuente de enriquecimiento sino que les somete a condiciones denigrantes que deben soportar por el miedo a perderlo y no poder encontrar otro. Esta situación es importante considerarla al tratar el acoso sexual, pues en muchos casos éste obliga a las víctimas a cambiar de trabajo, les impone la carga de soportarlo por el miedo a perder su empleo o, en ocasiones, incluso las ubica en riesgo de ser despedidas (Centro de Estudios de la Mujer, 1997; Instituto de la Mujer, 2006). Por ejemplo, en un estudio realizado en 2006, el Instituto de la Mujer de España reporta que, de las mujeres que habían sufrido acoso sexual en trabajos anteriores, el 51.9% reconoce que esa situación ha influido en su cambio de trabajo. A su vez, una encuesta realizada en Chile por el Centro de Estudios de la Mujer (CEM) en 1993, reveló que el 32.2% de una muestra de trabajadoras acosadas sexualmente renunció a su empleo después de ser objeto de tal conducta (CEM, 1997).

De igual manera, un estudio publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2002) acerca del trabajo infantil en El Salvador señala que, además de trabajar hasta 16 horas al día, a veces con sólo uno o dos días libres al mes, más del 60% de las muchachas encuestadas denunciaron malos tratos físicos o psicológicos por parte de sus empleadores, y dentro de éstos el 10% de las niñas trabajadoras domésticas reportó sufrir acoso sexual. Además, de las niñas que habían tenido trabajos anteriores en el ámbito doméstico, el 15.4% señaló el acoso sexual como la causa para dejar el empleo anterior (Godoy, 2002).

Por otro lado, es menester recalcar que el acoso sexual también ocurre en áreas en las que se ha investigado mucho menos su presencia, como el plano educativo (OPS, 2003a;

Witkowska, 2005), el religioso (Campos, 2004) o los cuerpos militares (Lipari y Lancaster, 2002; Quinn, 1996), entre otros. Dziech y Weiner, (citados por Charney y Russell, 1994) por ejemplo, analizaron varios estudios sobre la prevalencia del acoso sexual en ámbitos educativos realizados con diferentes metodologías, y concluyeron que entre el 20% y el 30% de estudiantes del sexo femenino son víctimas de acoso sexual mientras asisten a la universidad. Estas cifras son mayores para estudiantes graduadas/os que para no graduadas/os y, a su vez, las de éstas/os últimas son mayores que para las/os estudiantes de secundaria. Charney y Russell (1994) señalan que esto se puede deber a que para los/as estudiantes graduados/as el contacto personal con sus supervisores es más cercano y porque dependen directamente de ellos para avanzar en sus estudios.

Tres estudios realizados en Estados Unidos a nivel nacional sobre el acoso sexual en la escuela, en los años 1992, 1993 y 2000, reflejan que la mayoría de las y los estudiantes (entre el 81% y el 89% de las chicas y entre el 60% y el 79% de los chicos) refieren haber sufrido alguna forma de acoso sexual durante su vida escolar (Witkowska, 2005). Y, a su vez, un estudio realizado por Komaromy y colaboradores (Charney y Russell, 1994) con 133 residentes en medicina interna, reveló que el 73% de las mujeres y el 22% de los hombres habían sido víctimas de acoso sexual, y que las mujeres eran más frecuentemente víctimas de sus formas severas. Aunque la muestra para esta investigación era pequeña, los resultados encontrados son apoyados por otras encuestas con estudiantes de medicina. Entre el 36 y el 52% de estudiantes reportó acoso sexual durante sus estudios de medicina, con una prevalencia mucho mayor si el estudiante era del sexo femenino.

A partir de lo apuntado anteriormente, podemos señalar que, a pesar de las grandes diferencias que se reportan sobre la incidencia del problema en distintos países, el acoso sexual sigue siendo una problemática de interés para aquellas personas, disciplinas académicas e instituciones que están comprometidas a garantizar el bienestar de los seres humanos en todos los contextos y relaciones dentro de las cuales se desenvuelvan. Por tanto, para lograr erradicar un problema como éste, es de vital importancia construir una explicación profunda e integral, que sirva de base para diseñar mecanismos efectivos orientados a contrarrestarlo.

A continuación se presentan aquellos elementos que dan cuenta, desde la perspectiva psicosocial, de la manera en que se ha generado el acoso sexual y las construcciones sociales que le subyacen. Sea este último punto uno de los fines primordiales del presente trabajo, pues quitando el velo de “natural” a lo que ha sido histórica, social y políticamente construido -es decir, desideologizando la realidad- se puede dar un gran paso en el camino hacia la justicia. Y así, las víctimas podrán saber que no son culpables, que su situación de inequidad no es natural y, por tanto, que ésta puede ser transformada.

2. Los cimientos del acoso sexual: violencia, ideología y discriminación por género

El acoso sexual es una forma de violencia de género, la cual tiene sus raíces en la construcción social, cultural e histórica de la supuesta superioridad del hombre sobre la mujer. A partir de las definiciones de Koss y colaboradores, y de la conferencia Belém do Pará (Gaborit, 2005), se define aquí la violencia de género como toda acción de cualquier índole, experimentada por la mujer o la niña en razón de su sexo, cuyo propósito es perjudicarla, degradarla o

despojarla de la capacidad para controlar su entorno, posibilitando su sometimiento físico y psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado. La violencia contra las mujeres es usada tanto en un ambiente privado por un marido violento, como en conflictos bélicos a manera de instrumento de sometimiento -por ejemplo, la violación- (Gaborit, 2005). Otras manifestaciones de la violencia de género son la expulsión de adolescentes embarazadas o madres jóvenes de centros educativos, tráfico de mujeres, prostitución/embarazo forzado, privación de movilidad, inequidad salarial, y exclusión de cargos u oficios, por ejemplo, poca representación en los estratos más altos de organizaciones.

110

Para estudiar los fundamentos de la violencia de género desde la psicología social, hay que remitirse a lo que Martín-Baró (1985) llama “socialización sexual”, que es el proceso por el que la persona adquiere una identidad como hombre o mujer. Este proceso de socialización parte de características biológico-corporales entre ambos sexos, desde las que se construyen diferencias psíquico-sociales, en cuanto a roles, expectativas, aspiraciones y normas. Los niños y las niñas desarrollan un repertorio de conductas de dominación y sumisión, según sean de un sexo o de otro. De este modo, frente al sentido común, las diferencias entre sexos son inmodificables y legítimas, y por tanto hay una distribución de roles funcional y “natural”. Pero la diversidad sexual da paso a la discriminación social, y la dimensión cultural del problema surge cuando se constata que las mujeres sufren, en mayor o menor medida, malos tratos a lo largo de su vida. Según datos de Las Dignas (2003), si bien gran parte de la violencia de género se da entre mujeres jóvenes, cualquier mujer, desde las recién nacidas hasta las ancianas, son o pueden llegar a ser víctimas. Las estadísticas muestran que desde pequeñas son maltratadas por ambos padres, sus hermanos y sus maestros; al crecer, por novios, compañeros de vida o esposos, y de adulta mayor, por parte de sus hijos, nietos y yernos (Las Dignas, 2003; FESAL citado por Gaborit, 2005).

La violencia de género está ligada al sexismo, o ideología de rol sexual, definido por Moya (citado por Expósito y Moya, 2005: 204) como las “actitudes acerca de los roles y responsabilidades considerados apropiados para hombres y mujeres, así como las creencias acerca de la relaciones que los miembros de ambas categorías deben mantener entre sí”. En función de esta pertenencia, se asumen diferentes características, conductas, roles y actitudes, las cuales nutren de contenido el concepto descriptivo de “femenino” o “masculino” respectivamente. En la mayoría de los casos, sexismo y violencia de género se aplica a la conducta ejercida por los hombres contra las mujeres, en la que el género del agresor y el de la víctima van íntimamente unidos a la explicación de la discriminación y la violencia (Expósito y Moya, 2005). El sexismo cuenta con formas sutiles y encubiertas de expresión que pasan desapercibidas y se sumergen en explicaciones y justificaciones que buscan, en el fondo, perpetuar el tratamiento desigual hacia las mujeres. En esta línea, surge la teoría acerca de la ambivalencia hacia la mujer, que sugiere que las ideologías sexistas son un continuo, que abarca desde visiones paternalistas (sexismo benevolente) hasta el uso de la violencia (sexismo hostil). Estas dos formas se complementan y están muy difundidas en la cultura, reflejando y manteniendo la opresión de la mujer (DeSouza, Prior, Ribeiro, Mello y Camino, 2004).

Como marco general para dar lugar al sexismo, América Latina tiene un sistema patriarcal en el que se maneja el concepto de la mujer-objeto: la actitud y la creencia de que la mujer

es posible, y que este carácter de objeto define la subjetividad femenina. En cuanto objeto puede moldearse, si fuese necesario, de forma violenta, para satisfacer metas o necesidades del otro. Y, tanto los guiones culturales como la socialización, engendran relaciones interpersonales de poder y control, que influyen en la internalización de valores, expectativas y comportamientos altamente genéricos. Por ejemplo, están las creencias de que la mujer se encuentra desprotegida y débil sin un hombre, y que ella posee, en menor grado, aquellos rasgos que caracterizan la esencia de lo humano: es menos racional, con menor capacidad de control del entorno; por tanto, es un ser humano inferior (Molpeceres, 2005).

Por otro lado, la definición de violencia desde la psicología social debe ser destacada, puesto que deja al descubierto elementos clave para la comprensión de las dinámicas de dominación y sumisión por género. La violencia es definida por Santacruz y Concha-Eastman (2001), como aquellas acciones intencionales que implican el uso de la fuerza o del poder, mediante la cual una o más personas producen daño físico, psicológico, sexual, en su libertad de movimiento, o la muerte a otra u otras personas, o a sí mismas, con un fin determinado. En un acto violento, hay dos características fundamentales (Savanije y Andrade, 2003): la intencionalidad, que se constituye por el motivo de la acción y su meta; y la justificación, que permite que el acto violento sea aceptado de acuerdo a las normas y patrones culturales del contexto en que se realiza (Martín-Baró, 1985).

Con respecto a la intencionalidad, la violencia en general, y la de género en particular, tiene un papel en la formación de códigos morales que rigen las relaciones entre la población y los sistemas de poder; suele ser valorada como un instrumento adecuado y necesario en ciertas situaciones, y los daños son metas aceptables. En El Salvador, la violencia forma parte importante del sistema de normas y valores sociales, formales e informales, que aceptan, toleran y retroalimentan las conductas violentas, y dictan pautas de relación entre las personas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003; Savanije y Andrade, 2003). Además de ser un instrumento que permite alcanzar un fin, es un carácter que impregna las relaciones interpersonales de los miembros de la sociedad.

El segundo elemento del acto violento, la justificación, viene dada por la ideología, un componente fundamental de la acción humana que refiere a ésta a una realidad basada en intereses sociales determinados (Martín-Baró, 1985). La persona posee esquemas cognoscitivos y valorativos, y ella los actúa, pero la explicación adecuada de sus acciones está en la sociedad de la que es miembro. La ideología cumple una serie de funciones: permite interpretar la realidad, suministra esquemas prácticos de acción, justifica y legitima el orden social existente como válido para todos (es decir, naturaliza lo que es histórico), y reproduce el sistema social establecido. De este modo, la violencia y la discriminación de género, acciones realizadas tanto por personas particulares como por colectivos e instituciones, tienen, ante todo, un componente ideológico esencial. Las diferencias naturales que existen entre hombres y mujeres han sido históricamente trasladadas al plano ideológico y así ha surgido la idea de que existe una superioridad masculina. Esta idea ha tenido y tiene aún en la actualidad, un gran respaldo cultural, y es apoyada y perpetuada por instituciones sociales. Es lo que Martín-Baró (1985: 373) define como contexto social posibilitador, “un marco de valores y normas, formales o informales, que acepte la violencia como una forma de comportamiento posible, e incluso la requiera”.

La justificación social de una distribución asimétrica del poder permite mantener ésta, porque produce una profecía autocumplida: los sujetos internalizan determinados preceptos y se comportan de acuerdo a ellos (Molpeceres, 2005). La ideología que responde a los intereses de los grupos dominantes configura las concepciones del sentido común de la gente, generando una eficaz dinámica de autoperpetuación. Primero, porque emplea el mecanismo de la “naturalización”, la construcción histórica se vuelve algo “natural”. Segundo, porque configura no sólo la mentalidad de los grupos a cuyos intereses sirve, sino a la sociedad en su conjunto. Se garantiza así que “los grupos dominados colaboren en la perpetuación de la estructura social que los oprime y los anula como sujetos de cambio; los oprimidos son instrumentalizados para el mantenimiento y la afirmación del dominio que sufren” (Molpeceres, 2005: 402).

112

La dinámica de violencia de género surge entonces como fruto de una visión trastocada del mundo, de una construcción cultural alterada que busca perpetuar los privilegios masculinos. La víctima acaba culpabilizada y el perpetrador como el que, inevitablemente, ejecuta lo que le es propio, por derecho o por rol asignado (Unger y Crawford citados por Gaborit, 2005).

La violencia de género “es probablemente la violación de los derechos humanos más frecuente y que afecta a un mayor número de personas (...) es, además, la violación de derechos humanos más oculta e impune, y de hecho no ha sido reconocida como tal hasta 1995” (Expósito y Moya, 2005: 201). Ni siquiera existe conciencia de que determinados hechos son violentos, y por tanto han llegado a reconocerse como algo normal e inevitable. Por la misma cultura de culpabilizar a la víctima, aún las mujeres que han sufrido malos tratos y lo reconocen como una violación a sus derechos, suelen tener miedo a denunciar y revelar ciertas situaciones.

De esta manera, se observa que el acoso sexual debe entenderse dentro del amplio espectro de conductas que constituyen la violencia de género. El daño provocado por un acto violento suele medirse en términos físicos (corporales y materiales) y, debido a que muchas veces el acoso sexual no llega a constituir una agresión que deja una huella física, no se considera como un comportamiento violento. Sin embargo, el daño también puede ser psicológico. E independientemente de la naturaleza de las consecuencias, es un daño de carácter simbólico, porque afecta negativamente a símbolos y representaciones determinadas (Expósito y Moya, 2005; Savaniye y Andrade, 2003). En este caso, es la degradación de la figura de la mujer sólo por el hecho de ser mujer.

3. Elementos para definir el acoso sexual

El acoso sexual no ha comenzado a ser reconocido como un problema social sino hasta alrededor de 1974. En Estados Unidos, los primeros juicios por acusaciones de este tipo dieron paso a legislaciones sobre el acoso sexual en el trabajo, pues hasta entonces, conductas como los chantajes sexuales eran considerados “normales”. Inicialmente, el término de acoso sexual fue un intento de los movimientos feministas por sintetizar las experiencias de un grupo determinado de mujeres, en un espacio y tiempo particulares. Este término implicaba la ejecución, por parte de los hombres, de conductas que superficialmente aparentaban ser

sexuales, pero que de hecho constituían un ejercicio de poder. Con la aceptación de esta expresión, se reconocía el acoso como una agresión masculina en el trabajo, que asumía la forma de una conducta masculina no deseada y no correspondida, y que afirmaba el rol sexual de la mujer, por encima de su función como persona y como trabajadora (Wise y Stanley, 1994).

A lo largo de las últimas décadas, muchas definiciones sobre el acoso sexual han sido planteadas y aún en la actualidad no hay consenso sobre cuál de ellas es la que mejor representa el fenómeno en su totalidad. Generalmente, la definición tradicional de acoso sexual hace referencia al lugar de trabajo como espacio en el que ocurre. Por ejemplo, la Comisión de Igualdad de Oportunidades de Empleo de Estados Unidos (EEOC) conceptualiza el acoso sexual como una “forma de discriminación sexual que ocurre cuando una conducta física o verbal no deseada de naturaleza sexual afecta el trabajo individual, interfiere de manera irracional con el desempeño individual en el trabajo o crea un ambiente de trabajo intimidatorio, hostil u ofensivo” (Moyer y Nath citados por Expósito y Moya, 2005: 208).

En El Salvador, el artículo 165 del Código Penal salvadoreño, desde su modificación en el año 2003 (Bonilla, 2003), define y penaliza el acoso sexual de esta forma: “el que realice conducta sexual indeseada por quien la recibe, que implique frases, tocamiento, señas u otra conducta inequívoca de naturaleza sexual será sancionado con prisión de tres a cinco años”. En este país, únicamente el Ministerio de Medio Ambiente, a través de su Reglamento Interno (2001), consta de un instrumento legal contra el acoso sexual. El artículo 2 de dicho documento lo define como la realización de “conductas sexuales indeseadas por quien las recibe, que impliquen tocamientos u otras conductas inequívocas de naturaleza sexual, reiteradas o no y que provoque efectos perjudiciales en el desempeño laboral del denunciante o en su estado general de bienestar personal”. Algunas manifestaciones de acoso sexual que especifica el documento, aunque no las únicas, son las siguientes: requerimiento de favores sexuales que impliquen promesa implícita o expresa de brindar un trato preferente respecto de la situación actual o futura de empleo o beneficios para quien recibe el acoso; amenaza implícita o expresa de causar castigos o daños físicos, psicológicos, sexuales o morales referidos a la situación actual o futura de empleo o beneficios de quien recibe el acoso; uso de palabras de naturaleza o contenido sexual, escritas, orales o gráficas, que resulten hostiles, humillantes u ofensivas para quien las recibe; acercamientos corporales u otras conductas físicas de naturaleza sexual, indeseadas y ofensivas para quien las reciba.

Otras definiciones son más abiertas e incluyen ámbitos distintos al laboral, como el educativo, el religioso, y el deportivo. Wise y Stanley (1994), desde el feminismo, han propuesto una definición concisa pero global: es una intrusión indeseada y no buscada por la mujer, en sus sentimientos, pensamientos, conductas, espacio, tiempo, energías y cuerpo, por parte de un hombre. Por otro lado, para Charney y Russell (1994), el acoso sexual es una forma de coerción sexual basada en el poder del acosador sobre algún aspecto de la vida de la víctima, y es una conducta que no necesariamente involucra fuerza física. Debe diferenciarse de otras formas de acoso que no involucran conductas de naturaleza sexual, y debe distinguirse también del flirteo, del galanteo, proposiciones de citas, y otros comportamientos que no sean percibidos con desagrado por la persona que los recibe. De hecho, como plantean estos autores, un factor clave en los casos de acoso sexual es que en ellos no están presentes los

elementos de libertad de decisión y reciprocidad inherentes a las relaciones interpersonales normales.

Si bien se ha hecho avances significativos en el tema, el definir qué es acoso sexual aún plantea serios problemas. Uno de ellos es que, generalmente, la definición incluye aspectos subjetivos o perceptivos, como cuando se establece que son “conductas no deseadas por parte de quien las recibe”. Además de esto, se requiere puntualizar aquellos factores que inciden en las percepciones y actitudes que se tienen respecto al acoso sexual: qué tan evidente es la conducta, con qué frecuencia ocurre, la relación del acosador con la víctima y las visiones propias de cada género, puesto que los hombres tienden a considerar que el atractivo sexual es el principal, y a veces único, motivo de acoso, mientras que las mujeres creen que es el poder (Wise y Stanley, 1994).

114

El problema de la percepción de qué es y qué no es acoso sexual se refleja en la investigación realizada por DeSouza et al. (2004), quienes estudiaron las reacciones al acoso sexual por parte de enfermeras brasileñas. Estos autores afirman que mucho de lo que los brasileños saben sobre acoso sexual viene de la prensa popular, la cual lo define como “el uso de la autoridad [poder] para obtener favores sexuales” (“Assédio”, 1995, en DeSouza *et al.*, 2004). En este sentido, las enfermeras que participaron en el estudio parecen percibir las formas menos severas de acoso sexual, como acoso de género y atención sexual no requerida (especificadas más adelante), como culturalmente “normales”, debido a la rígida estructura patriarcal de los privilegios del hombre. A su vez, en este estudio se encontró que la mención de romance en una historia disminuía las respuestas punitivas de quienes fueron entrevistadas: el interés romántico del acosador hacia el blanco hizo que los avances sexuales parecieran apropiados y no coercitivos. Esto conlleva a que acosadores potenciales puedan enmascarar su comportamiento de asedio como cortejo o interés romántico, tratando de ser más privado e íntimo con el blanco. La literatura sobre acoso sexual apenas ha comenzado a explorar el nexo entre romance y acoso sexual. Como sostienen Glick et al. (citado por Páez *et al.*, 2003), aún si las intenciones de los hombres están libres de hostilidad, puede manifestarse una forma de sexismo benevolente que deja a las mujeres, especialmente si los hombres involucrados ocupan un estatus social más alto, dominadas por medios placenteros, a cambio de que ellas reconozcan su lugar como objeto sexual.

Ante estas consideraciones, en algunas investigaciones se hace una diferenciación entre el acoso técnico y el acoso declarado. El primero se refiere al padecimiento de cualquiera de las situaciones definidas como acoso sexual, independientemente de que la víctima lo considere o no acoso sexual. Por el contrario, el segundo se entiende como las situaciones sufridas por una persona y que ella las considera como acoso sexual (Instituto de la Mujer, 2006).

Por otro lado, Expósito y Moya (2005) señalan que existen tres tipos de acoso sexual: a) *Acoso de género*: conductas relacionadas con el sexo, de tipo ofensivo, grosero, o despectivo, que sirven para expresar actitudes insultantes u ofensivas hacia las mujeres. Se dirigen hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres; b) *Atención sexual no deseada*: atención y conductas sexuales que no son bien recibidas, ni han sido suscitadas y, por tanto, no son recíprocas; c) *Coacción*: intentos explícitos o implícitos de obtener cooperación sexual con

la promesa de recompensas o la amenaza de castigos.

Sin embargo, aquí se sostiene que tanto el acoso de género como la atención sexual pueden ser dos componentes de un solo hecho. En muchas situaciones de acoso, al igual que en otras como la violación sexual, el presunto componente sexual es accesorio, y lo fundamental es reducir a otra persona al estado de objeto; el elemento buscado por el acosador es el poder (Wise y Stanley, 1994). De esta manera se puede afirmar que el acoso sexual es una forma de discriminación contra la mujer, como resultado de sistemas patriarcales que tratan a la mujer como objeto sexual (DeSouza *et al.*, 2004). Precisamente uno de los modelos explicativos de esta problemática que mejor da cuenta de los diversos factores involucrados es el sociocultural. Para este modelo, el acoso sexual de las mujeres por los hombres es el resultado del estatus inferior de la mujer en el lugar de trabajo y en la sociedad en general. Por ejemplo, los trabajos de las mujeres han sido típicamente extensiones del rol de género femenino tradicional: “muchas mujeres pueden tener éxito en ciertas carreras, como enseñanza y enfermería, pero pueden ser excluidas al perseguir ocupaciones y roles dominados por el hombre” (DeSouza *et al.*, 2004: 34).

De este modo, el acoso sexual es la herramienta que mantiene a las mujeres “en su lugar”, de acuerdo a lo denominado como identidad de género, esto es, la identidad social que se deriva de la pertenencia a un grupo. Las personas se tratan entre sí en virtud de sus pertenencias grupales, y los miembros de grupos dominados o de bajo estatus suelen ser percibidos en función de su grupo de pertenencia y, por tanto, tienden a verse a sí mismos a la luz de sus características grupales en mayor medida que los miembros de grupos dominantes o de alto estatus (Lorenzi-Cioldi citado por Expósito y Moya, 2005). En este caso, los hombres, por el mero hecho de serlo, ya guardan relaciones de subordinador/subordinada con las mujeres, aun cuando éstas ocupen puestos jerárquicamente superiores. “Ser mujer implica tener como ‘status primordial’ el de ‘mujer’, independientemente de que sea neurocirujana, soldadora o ama de casa” (Wise y Stanley, 1994: 68).

Reiterar la condición de objeto de la mujer no es algo que ocurre exclusivamente en el ámbito laboral y privado. Cherish Kramarae (citado por Wise y Stanley, 1994) llevó a cabo un estudio sobre piropos hacia las mujeres en la vía pública, y propuso que los mismos se basan en la concepción masculina de que una mujer siempre está a la disposición de quien quiera, como propiedad pública. También concluyó que el halago sexual, los piropos y los silbidos en la calle, los toqueteos, las caricias y los abordajes verbales no tienen nada que ver con que un hombre sienta atracción sexual, sino con la expresión de poder y desprecio hacia la mujer. “La feminidad indica un perpetuo consentimiento de la mujer a las atenciones de cualquier hombre; a menos que un hombre determinado sea dueño de la propiedad en cuestión, se la considerará una propiedad pública” (Wise y Stanley, 1994: 191). Esta situación contrapone el derecho de la mujer a la intimidad contra el “derecho” de los hombres a piroppearla y silbarle.

En San Salvador, ciudad capital de El Salvador, se encuentra vigente desde 1999 la Ordenanza Contravencional que, en teoría, sanciona económicamente diversos actos realizados en la vía pública, entre los que se cuenta el piropo. Con respecto a éste, la alcaldía municipal de San Salvador aplicaría sanciones de 300 a mil colones (actualmente, entre 30 y 100

dólares estadounidenses) a la persona que dirija frases, gestos, ademanes, proposiciones indecorosas o realice tocamientos impúdicos en lugares públicos (Guevara, 1999).

Dos notas periodísticas referentes a esta ordenanza municipal mostraron la realidad (ver Gómez, 2004; Guevara, 1999). La primera se publicó en 1999, cuando aún no se había aprobado dicha ordenanza. Se realizó un sondeo entre mujeres, y todas las entrevistadas manifestaron que no existían medios adecuados para que la regulación pudiera ser llevada a la práctica. Por ejemplo, la ordenanza establece que las únicas autoridades que pueden imponer esquelas a los infractores son los agentes del Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM); esto es, tiene que haber un policía municipal en el lugar de los hechos para sancionar. Y más allá de eso, como sostuvo otra entrevistada, "incluso los mismos policías municipales le dicen cosas obscenas a uno en las calles".

116

La segunda nota se publicó en el 2004, cuando la ordenanza ya llevaba alrededor de cuatro años en vigencia. A través de la crónica, escrita en primera persona por el periodista, se entreveía que la ordenanza distaba de cumplir su cometido: "un conductor de la ruta [de bus] 41-A, con su pecho velludo y gafas de cachada, hace relucir sus impulsos varoniles mientras hace un alto frente al semáforo. Hace sonar su bullicioso silbato cuando ve pasar a una elegante joven. Los delegados [de la policía] ni se percatan. Parecen más interesados en comprar un par de discos compactos clonados. (...) Al igual que el conductor avezado de la 41-A, [yo] lanzo un desacostrumbrado concierto de besos al aire al paso de unos elegantes y muy apretados 'blue jeans' y muy cerca de los indiferentes agentes del CAM (...). Una mujer que corría apresurada hacia su trabajo atrajo no sólo la mirada, sino que inspiró un desentonado pero insinuante canto de Arjona: 'Señora de las cuatro décadas...'. Pero esta vez el piropo no provenía de un transeúnte, sino de uno de los agentes [policiales] que cuida la entrada y salida del señor alcalde capitalino" (Gómez, 2004).

Las situaciones descritas rompen, hasta cierto punto, con la definición tradicional de acoso sexual, puesto que no se encuentran en el ámbito laboral y algunas de las acciones, como hacer sonar un silbato o cantar, no son explícitamente conductas de naturaleza sexual. La intención exacta de quien profiere el piropo y la percepción de éste de quien lo recibe sólo pueden suponerse, pero el argumento de la justificación no escapa, sobre todo si se tiene en cuenta el contexto patriarcal; la nota periodística de 1999 también contenía la opinión de un taxista: "yo no estaría de acuerdo en que se nos apliquen multas sólo a nosotros, ya que también hay algunas mujeres que se visten provocativamente y nos andan enseñando todo el cuerpo" (Guevara, 1999).

La "intención" se construye, socialmente, sobre la base de cómo se interpreta el significado de la conducta real, a partir de un significado atribuido y, en última instancia, se sanciona o avala el hecho según el marco de referencia o ideología. Las definiciones tradicionales de acoso sexual sostienen que, al final, es la mujer misma quien juzga si hubo o no acoso. Surge entonces la interrogante de hasta qué punto un hecho de esta naturaleza puede definirse en función de la percepción de quien lo comete y quién lo recibe. Como demostró el estudio de Souza et al. con las enfermeras brasileñas, el marco ideológico patriarcal se manifiesta tanto en hombres como en mujeres y, muchas veces, actos de acoso sexual serán calificados como "naturales" y esperables. De modo que deben tener más peso las creencias

e interpretaciones del acosador y de la acosada, que las conductas reales.

De hecho, gran parte del acoso en la vía pública proviene de hombres, según Wise y Stanley (1994: 96), que creen tener el derecho automático de exigir a las mujeres su atención: “el acoso sexual no es en realidad sino la conducta perfectamente natural del hombre que se siente atraído hacia una mujer y procura relacionarse con ella. Por consiguiente, se argumenta, las mujeres deberíamos tomarlo como un halago, porque lo que se pone de manifiesto es simplemente el aprecio por nosotras y nuestros encantos”. Estas autoras exponen casos en los que hombres piropean a mujeres (ellas mismas u otras) y las atacan verbalmente al no obtener las respuestas “simpáticas” que los piropeadores creen tener derecho a recibir.

Estas situaciones de acoso sexual en la vía pública también dejan en claro que, si bien en la mayoría de casos el acosador es del sexo masculino, es difícil saber las características exactas de quienes perpetran estos hechos. Como sostienen Expósito y Moya (2005: 212), el acoso sexual no es una aberración en el sentido de que “no es perpetrado por individuos desviados, ni constituye en la gran mayoría de los casos un problema psicológico” y, por lo tanto, los intentos por definir el perfil demográfico e interpersonal del típico acosador han fracasado. En el ámbito laboral en particular se ha reportado que suelen ser más frecuentemente compañeros de la víctima que personas en una posición de autoridad. No obstante, no todas las investigaciones concuerdan con este dato. Probablemente la situación sea más compleja debido a que pueden intervenir otros factores, como la severidad del acoso. En este sentido, algunos estudios reflejan que, a medida que aumenta la severidad de la conducta de acoso, aumenta considerablemente el protagonismo de las personas en niveles jerárquicos superiores como perpetradoras del acoso (Instituto de la Mujer, 2006). Aunque no se sabe mucho acerca de las características de las personas que acosan sexualmente, se ha logrado constatar en cierta medida que los acosadores suelen tener actitudes misóginas, hostilidad hacia las mujeres, visión de la sexualidad como lucha y conquista, y defienden la visión tradicional de los roles de género (Expósito y Moya, 2005).

4. A manera de conclusión

A partir de todo lo dicho anteriormente, surgen algunas observaciones que deben recalcar. En primer lugar, se hace patente la necesidad de realizar investigaciones sobre la incidencia de este problema, que tengan criterios metodológicos similares, para poder comparar los niveles entre países, culturas o etnias diferentes. Este tipo de información puede abonar a la explicación de cómo los factores culturales e ideológicos del patriarcado y el machismo juegan un papel que propicia y ampara las situaciones de acoso. Asimismo, los gobiernos estatales deben procurar establecer entidades responsables de llevar un registro de las denuncias por este delito y de acompañar a las víctimas, tanto en el proceso judicial, como en el terapéutico. Esto se señala, ya que los gobiernos que cumplen con estas condiciones son la excepción más que la regla.

Por otra parte, puesto que este fenómeno se ha confinado conceptualmente como propio del lugar de trabajo, se ha explicado mayormente en términos de jerarquía, insistiendo que sólo incurren en él los hombres con poder institucional. Según Blumenthal (citado por DeSouza *et al*, 2004), el poder o estatus del acosador sobre quien sufre el acoso afecta la percepción

del acoso sexual con el comportamiento iniciado por un superior, siendo percibido como más severo que el mismo comportamiento iniciado por un compañero de trabajo o alguien en similar posición.

118 Es imperativo reformular la definición de acoso sexual, de modo que ésta permita identificar objetivamente aquellas conductas de contenido sexual que atentan contra el espacio personal de una persona, por lo general del sexo femenino. Esta redefinición presenta algunas dificultades, porque debe superar las intrusiones extremas en ámbitos bien delimitados -como manoseos, en el ámbito laboral, por un superior- para incluir intromisiones más comunes y habituales -como los piropos, en la vía pública, por un desconocido- e ir más allá de caracterizar el problema superficialmente, como una acción meramente sexual (Wise y Stanley, 1994). Wise y Stanley (1994) proponen que, en la dinámica del acoso sexual, la “atracción sexual” es el fundamento y la “conducta sexual” el medio, pero la finalidad es el poder sobre la otra persona. En este sentido, Pryor y Strack (citado por Expósito y Moya, 2005) sostienen que existe conexión cognitiva entre poder y sexualidad, de modo que estar en una posición de poder sobre una mujer puede provocar excitación sexual. Y, en la cultura patriarcal, el hombre tiene, inherentemente, poder sobre la mujer, de modo que el acoso sexual puede considerarse una herramienta y un resultado de la dominancia masculina en la sociedad (DeSouza et al., 2004).

Algunos autores y autoras han planteado la interrogante de si el acoso sexual debe perfilarse como un acoso en el que se utiliza el sexo para lograr poder, o en el que se usa el poder para obtener sexo. Esto es, si este tipo de conductas debe entenderse como una conducta sexual o una conducta de poder. Pero la caracterización del acoso sexual no debe hacerse primordialmente en estos términos, poder o sexo, sino en términos más amplios: es una conducta violenta. Sea el daño físico, psicológico o simbólico, proviene de una ideología de rol sexual, construida históricamente, que justifica este daño, e incluso lo niega. Si uno de los efectos de la cultura patriarcal es la legitimación de las prerrogativas sexuales masculinas (ver tipologías machista y hembrista en Martín-Baró, 1985), entonces puede esperarse que los acosadores no serán necesariamente juzgados tan severamente (DeSouza et al, 2004).

Precisamente la ideología propia de la cultura patriarcal, a la vez que genera el acoso sexual, lo invisibiliza negando las víctimas. La mera discusión de este tema puede poner en riesgo la carrera de la mujer. De la cantidad de documentos que penalizan el acoso sexual, se desprende que hay una concepción que, para combatirlo, se debe recurrir a procedimientos formales, denuncias legales, etc. (Wise y Stanley, 1994), cuando en realidad, la vía legal es una solución con pocas probabilidades de éxito. El silencio de la víctima se mantiene por miedo al rechazo, a no ser creída, a resultar más ofendida, perjudicada y humillada (Expósito y Moya, 2005). Alexia Alvarado, abogada de CEMUJER (Campos, 2001), comenta que “[en El Salvador] el acoso sexual ahora es considerado un delito, pero ¿cuál es la realidad?, ¿qué pasa con esa mujer que denuncia a su jefe? Se encuentra con los problemas de procedimiento, donde la palabra de la mujer siempre está puesta en duda. Si la acusante pierde el caso, se frustra, arriesga su trabajo, se pone en evidencia y enfrenta a su familia”. Y a pesar de que, como se dijo al principio, el lugar de trabajo ofrece ventajas para el estudio del acoso sexual, en América Latina es casi imposible reclutar mujeres en ocupaciones dominadas por el hombre, hay poco o ningún financiamiento para llevar a cabo

investigaciones fuera de Estados Unidos (Barak, 1997), y el estudio de este tema no es bien visto en sociedades patriarcales (Souza et al, 2004).

Las ciencias sociales, y la psicología social en particular, tienen una deuda con quienes son partícipes, real o potencialmente, de esta problemática, en cuanto que ésta es un producto más de un sistema tradicionalista e intolerante hacia la diversidad y el cambio. Sobre esto hay dos puntos esenciales que deben tocarse: Primero, el estudio de este fenómeno desde y hacia otras poblaciones debe recibir igual atención, y aún está por verse hasta qué punto el acoso sexual hacia los hombres, y hacia personas de ambos sexos con orientación homosexual, puede plantearse en los mismos términos que el acoso sexual hacia las mujeres.

Segundo, hasta el momento el acercamiento a la contraparte del acoso sexual, a quien lo perpetra, se realiza desde la absolución o la culpabilización. La violencia de género se fundamenta en relaciones de poder, en las que el género masculino se perfila como el género hegemónico; poco se ha hecho para fomentar visiones alternativas a la masculinidad tradicional. Es necesario empezar por dejar de creer que la violencia masculina es inevitable. Movimientos como Men Can Stop Rape (mencanstoprape.org), en Estados Unidos, y Hombres Abolicionistas de la Prostitución (hombresabolicionistas.org), en España, buscan romper con el rol masculino tradicional. Mientras, por un lado, se sostenga que uno de los “valores” más altos que debe tener un “hombre de verdad” es el acumular experiencias sexuales, siendo la mujer solamente un “trofeo” para adquirir; y por otro se reproduzca la idea de que el valor primordial de la mujer es su cuerpo y su virginidad, y que si hay hombres que intentan “arrebatarárselo” es porque no ha cuidado bien de él o porque lo ha exhibido demasiado (dando a entender que es “fácil” obtenerlo), poco podrá lograrse en la lucha contra el acoso sexual y otras formas de violencia sexual.

Algunos estudios (Leidig, 1992; Koss y cols., 1994; Rozee, 1993, en Gaborit, 2005) han demostrado que en las culturas que menos enfatizan la separación tradicional de roles masculinos y femeninos, hay menos violencia contra las mujeres que en aquellas donde los roles genéricos son relativamente rígidos. De modo que cuando las desigualdades de género se unen a la norma cultural que permite el uso de la violencia como medio de los poderosos para controlar a los débiles, y como medio de internalización de normas, se crea un ambiente que legitima la violencia hacia la mujer.

Finalmente, es responsabilidad de las ciencias sociales dejar en claro que el acoso sexual no debe considerarse simplemente como esperable ni normal; al contrario, está relacionado estrechamente con el estatus social inferior de la mujer, de modo que es un asunto de violencia y derechos humanos. En este sentido, solamente la construcción de una nueva masculinidad y una nueva feminidad, encaminada hacia el, hoy día, lejano horizonte de la equidad, es el camino para erradicar uno de los problemas más antiguos y graves en la historia de la humanidad: la discriminación de niñas, mujeres y adultas mayores.

Notas

- 1 Ver Unión del Personal Civil de la Nación (citado por Instituto Social y Político de la Mujer, s/f)
- 2 Ver Centro de Estudios de la Mujer (citado por Farías y Gómez, 1999).

- 3 Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica (citado por Radio Internacional Feminista – FIRE, s/f).
- 4 Ver Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2006a).
- 5 Ver Las Dignas (s/f)
- 6 Ver Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (2000).
- 7 Ver Turner (2002)
- 8 Ver Arce (2006)
- 9 Ver OPS (2003)
- 10 Ver Trueba (2003)
- 11 Ver PNUD (1999a)
- 12 Ver Benítez (2006)
- 13 Ver Miller (citado por PNUD, 1999b)
- 14 Ver Miller (citado por PNUD, 1999b)
- 15 Ver Villareal (citado por PNUD, 1999b)
- 16 Ver Instituto Nacional de la Familia y la Mujer – UNICEF (citado por PNUD, 1999c)

Referencias bibliográficas

120

- ARCE, M. (2006). “Trabajadoras toleran abuso”, *Noticias aliadas*. 43, 7, 5-6.
- BENÍTEZ, G. (2006). *Marco regulatorio e institucional para la prevención y la atención de la violencia doméstica y sexual y el VIH/ SIDA en Nicaragua* [en línea]. Organización Panamericana de la Salud, Unidad Género, Etnia y Salud, [consultado el 28 de junio de 2006]. Disponible en Internet: www.paho.org/English/AD/GE/HIV-Nic-Profile-Jan06.pdf
- BONILLA, A. (2003). “Delitos sexuales con mayores penas” *El Diario de Hoy* [en línea]. 26 de noviembre de 2003, [consultado el 25 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.elsalvador.com/noticias/2003/11/26/nacional/nacio11.html>
- BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND LABOR (2006a). *Country Reports on Human Rights Practices - 2005. Costa Rica* [en línea]. [Consultado el 26 de junio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61727.htm>
- BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND LABOR (2006b). *Country Reports on Human Rights Practices. El Salvador* [en línea]. [Consultado el 17 de junio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61722.htm>
- CAMPOS, O. (2001). “Derechos de mujer”, *Revista Hablemos, El Diario de Hoy* [en línea]. 2 de diciembre de 2001. [Consultado el 25 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.elsalvador.com/hablemos/Ediciones/021201/actualidad.htm>
- CAMPOS, O (2001). “Cuando la fe es manipulada”, *Revista Hablemos, El Diario de Hoy* [en línea]. 3 de octubre de 2001. [Consultado el 14 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.elsalvador.com/hablemos/2004/031004/031004-4.htm>
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LA MUJER (1997). *El acoso sexual en el trabajo: Análisis de grupos focales* [en línea]. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Santiago de Chile. [Consultado el 18 de Julio de 2006]. Disponible en Internet: http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articulos-59885_recurso_1_aporte_al_debate_2.pdf
- CHARNEY, D. Y RUSSELL, R. (1994). “An overview of sexual harassment”. *American Journal of Psychiatry*, 151, 10-17.
- DESOUZA, E., PRIOR, J., RIBERIO, J., MELLO, J., y CAMINO, C. (2004). “Female Nurses’ and Educators’ Reactions to Sexual Harassment Charges: A Cross-Cultural Perspective”. *Revista Interamericana de Psicología*, 38, 33-40.
- EXPÓSITO, F. Y MOYA, M. (2005). “Violencia de género” en F. Expósito y M. Moya. (Coords.) *Aplicando la Psicología Social*. Madrid: Pirámide, 201-227.

- FARÍAS, P. Y GÓMEZ, A. (1999). *Acoso sexual en el trabajo. De la impunidad a la acción* [en línea]. Santiago: Dirección del trabajo. [Consultado el 20 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articulos-59901_recurso_7_aporte_al_debate_7.pdf
- GABORIT, M. (2005). “Los senderos del poder: violencia en contra de las mujeres”, *Estudios Centroamericanos* (ECA), 681-682, 676-698, El Salvador.
- GEA 21. S.L., PERNAS, B., OLZA J., ROMÁN, M. Y LIGERO, J. (2000). *El alcance del acoso sexual en el trabajo en España*. Madrid: Paralelo.
- GODOY, O. (2002). *El Salvador. Trabajo Infantil Doméstico: Una evaluación rápida* [en línea]. [Consultado el 20 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/ipecc/simpoc/elsalvador/ra/domestic.pdf>
- GÓMEZ, I. (2004). “Los tropiezos capitalinos”, *Revista Vértice, El Diario de Hoy* [en línea]. 4 de julio de 2004. [Consultado el 29 de junio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.elsalvador.com/vertice/2004/040704/cronica.html>
- GONZÁLEZ, E. (1996). *Acoso sexual*. Buenos Aires: Desalma.
- GUEVARA, R. (1999). Sanciones contra la inmoralidad, *El Diario de Hoy* [en línea]. 23 de septiembre de 1999. [Consultado el 29 de junio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.elsalvador.com/noticias/EDICIONESANTERIORES/septiembre23/VIDA>
- INSTITUTO DE LA MUJER (2006). *El acoso a las mujeres en el ámbito laboral* [en línea]. [Consultado el 24 de julio de 2006]. Disponible en Internet: http://www.mtas.es/mujer/mujeres/estud_inves/acoso%20sexual.pdf
- INSTITUTO SOCIAL Y POLÍTICO DE LA MUJER (s/f). *Acoso sexual* [en línea]. [Consultado el 25 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.ispm.org.ar/acososexual.htm>
- INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA DE LA UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA “JOSÉ SIMEÓN CAÑAS” (2000). *La situación de la mujer en El Salvador* [en línea]. [Consultado el 13 de junio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/2000/boletin2/bol200.htm>
- THE IRISH PRESIDENCY OF THE EUROPEAN UNION - FGS CONSULTING Y MCGOLGAN, A., IPEU-FGS (2004). *Report on sexual harassment in the workplace in EU member states* [en línea]. [Consultado el 20 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.unece.org/stats/gender/publications/Multi-Country/SexualHarassmentReport.pdf>
- LAS DIGNAS (s/f). *Día Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres*. Mimeo.
- LAS DIGNAS (1999). *¿Yo sexista? Material de apoyo para una Educación No Sexista*. San Salvador: Comunicación Publicitaria, 2ª edición.
- LAS DIGNAS (2003). *Sistematización sobre violencia sexual e intrafamiliar -años 1992 a 2000-*. San Salvador: Equipo Maíz.
- LIPARI, R. y LANCASTER, A. (2003). *Armed forces 2002: Sexual harassment survey* [en línea]. [Consultado el 20 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.defenselink.mil/news/Feb2004/d20040227shs1.pdf
- MARTÍN-BARÓ, I. (1985). *Acción e Ideología*. San Salvador: UCA Editores.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, MARN (2001). *Reglamento Interno Contra la Discriminación y el Acoso Sexual en el Ámbito Laboral del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales* [en línea]. [Consultado el 22 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.marn.gob.sv/genero.htm>
- MOLPECERES, M. A. (2005). “El pensamiento sobre la mujer en la obra de Ignacio Martín-Baró”. En N. Portillo, M. Gaborit y J. Cruz (Compiladores). *Psicología Social en la Posguerra:*

- Teoría y Aplicaciones desde El Salvador*. San Salvador: UCA Editores, 395-409.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS (2003a). “La violencia sexual”. *En Informe mundial sobre violencia y salud*. Washington D.C.: OPS, 160-197.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS (2003b). *Violencia contra las mujeres* [en línea]. [Consultado el 20 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.paho.org/Spanish/AD/GE/VAW2003sp.pdf>
- PÁEZ D., ET AL. (2003). “Relaciones entre grupos, estereotipos y prejuicio”. En D. Páez, I. Fernández, S. Ubillós, y E. Zubieta. *Psicología Social, Cultura y Educación*. Madrid: Prentice Hall.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (1999a). *Proyecto Regional RLA/97/014. Informes Nacionales sobre la situación de la Violencia de Género contra las Mujeres. Informe Nacional Nicaragua* [en línea]. [Consultado el 19 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.bvs.org.ni/adolec/doc/nicaragua.pdf
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (1999b). *Proyecto Regional RLA/97/014. Informes Nacionales sobre la situación de la Violencia de Género contra las Mujeres. Informe Nacional Panamá* [en línea]. [Consultado el 19 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.undp.org/rblac/gender/campaign-spanish/panamabigfile.pdf
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (1999c). *Proyecto Regional RLA/97/014. Informes Nacionales sobre la situación de la Violencia de Género contra las Mujeres. Informe Nacional Uruguay* [en línea]. [Consultado el 19 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.undp.org/rblac/gender/campaign-spanish/ugy.pdf
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2003). *Informe sobre el desarrollo humano, El Salvador 2003. Desafíos y opciones en tiempos de globalización*. El Salvador: PNUD.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2005). *¿Cuánto le cuesta la violencia a El Salvador?* San Salvador: PNUD.
- QUINN, M. (1996). *Sexual harassment in the australian defense force*. Canberra: Department of Defense.
- RADIO INTERNACIONAL FEMINISTA – FIRE (s/f). *Hostigamiento sexual en población adolescente escolarizada en Costa Rica* [en línea]. [Consultado el 25 de julio de 2006]. Disponible en Internet: <http://www.fire.or.cr/joven7.htm>
- SANTACRUZ, M., CONCHA-EASTMAN, A. (2001). *Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas*. San Salvador: IUDOP.
- SAVANIJE, W. y ANDRADE EEKHOF, K. (2003). *Conviviendo en la orilla. Violencia y exclusión social en el Área Metropolitana de San Salvador*. San Salvador: FLACSO - Programa El Salvador.
- TURNER, J. (2002). *Seguridad e higiene en la industria de la maquila: Encuestas de El Salvador y Nicaragua* [en línea]. [Consultado el 28 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.cawn.org/newsletter/15/sp_health_safety.html
- TRUEBA, L. (2003). *A report on sexual harassment in the workplace in Mexico* [en línea]. [Consultado el 19 de julio de 2006]. Disponible en Internet: www.laborrights.org/projects/women/Mexico%20report.pdf
- WISE, S., STANLEY, L. (1992). *El acoso sexual en la vida cotidiana*. Barcelona: Paidós.
- WITKOWSKA, E. (2005). *Sexual harassment in schools. Prevalence, structure and perceptions*. Estocolmo: National Institute for Working Life.

El personaje femenino desde la perspectiva masculina en “Columpio al aire”

Martha Elena Cerda Muñoz*

* Docente del Preuniversitario, Universidad Centroamericana, Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: mecerda@ns.uca.edu.ni

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

Este artículo no sólo pretende continuar analizando y desprendiendo temas recurrentes e implícitos en la novela *Columpio al Aire*, del difunto escritor Lizandro Chávez Alfaro, sino analizar al personaje femenino propuesto, ya que atrae su aparente fortaleza.

La imagen femenina termina de completarse entre los diferentes trazos que el autor premeditadamente va ofreciendo a través de un narrador extradiegético y desde un ángulo masculino. El papel protagónico femenino se va regulando entre algunas teorías feministas del conocimiento del autor, quien reproduce un personaje dependiente, apegado a tradición y del cual no se reconocen con claridad sus expectativas, exigencias o crítica individual porque es la vocera de un colectivo, la guardiana para todo efecto y predominio del discurso patriarcal.

Palabras clave: *Columpio al aire*-análisis de contenido / novela histórica nicaragüense / mujeres en la literatura

1. Introducción

Analizar una obra de un escritor famoso como Lizandro Chávez Alfaro, generador de una narrativa moderna (1929-2006), además de ser un reto, no deja de ser un intento por rescatar entre el “melt pot” —como bien dijera el famoso escritor Sergio Ramírez— un tema que aun desprendiéndose de ese mundo imaginario pueda contribuir con la construcción de la realidad. Pues bien, este narrador que se viene proyectando en la narrativa nicaragüense desde los años sesenta, como poeta y pintor, oriundo de Bluefields, producto humano de culturas disímiles, heredero de un sincretismo cultural —hijo de inmigrantes del Pacífico, crecido y educado bajo la influencia de la cultura inglesa— fiel a su origen costeño, escribe la novela *Columpio al aire*, en la cual se refiere una historia que enfoca la época de finales del siglo XIX en su lugar de nacimiento. Palabras del escritor, antes de finalizar esa novela: “Es una novela que ... trata de expresar qué representó la anexión realizada militarmente por parte de Nicaragua; qué significó eso para la gente de allá de Bluefields, de modo que la novela quiere estar escrita desde la

perspectiva de la gente que vivía allá entonces... una comunidad más caribeña. Más... de lo que puede ser ahora.” (Solórzano, 1999).

El contexto social y la intención de un escritor son factores poderosos para determinar la delineación de sus temáticas, de sus personajes y de sus discursos narrativos. De ahí que el enfoque de sus temáticas ficcionales, deriven de sus experiencias reales. Por ejemplo, sus percepciones de hombre que reflejan en el texto literario, una visión que se trasluce un tanto polarizada, dicotómica y dialogizada, pues, la interacción y relación de los elementos que estructuran el sentido de la narración se producen por medio de dos personajes: El General Migloria (representante del gobierno del Presidente José Santos Zelaya) y Viola Hendy (la voz del Otro, del desautorizado por su condición de mujer, por pertenecer y por ser representante de los mískitu, el grupo sin poder).

124

La proyección masculina de una idea de mujer puede observarse a lo largo de la novela. El tratamiento de la gama temática en esta narrativa sugiere posiciones polarizadas del escritor, ya que el papel de la actante principal soporta la responsabilidad de rescatar una cultura a punto de extinguirse, es decir, se proyecta como alguien generadora de ideas y de vida, hasta cierto punto, pero, se advierte, en alguna medida, delineada desde la construcción defensiva masculina que contrarresta el ímpetu de la personaje, ubicándola conscientemente en su plano doméstico. Es notoria la existencia de una construcción que revela conocimiento y dominio de teorías feministas que conforman el marco teórico del escrito, punto que confirmara el autor durante una conferencia (Chávez, 2001).

La organización dialógica del discurso se presenta como una propuesta de relaciones de poder entre opresor y subalterna, una implícita lucha de géneros, un acallar de las necesidades eróticas femeninas, un señalamiento sutil a las inclinaciones lesbianas —Tisi-Arralita, personajes próximos en parentesco a Viola— y un esbozo de la maternidad simbólica.

Por lo antes expresado, el objetivo de este artículo es analizar cómo se produce el desarrollo del personaje femenino, desde una perspectiva masculina —ligada emocionalmente a ese pedazo de tierra caribeño— en la novela *Columpio al aire*. En relación con lo anterior, se plantean interrogantes que fueron surgiendo en el proceso de esta lectura: ¿La mujer es escogida como un personaje principal porque, desde su plano de subalternidad, es la voz de los desplazados? ¿el escritor desea remarcar la situación oprimida de ella y se vale de un análisis de oposiciones binarias en función de subalterno o de otredad? ¿el escritor deseaba conjugar su visión personal, recreando algunas teorías feministas en la ficción? o ¿mostrar un ser pasional, irracional en controversia con una figura masculina que si no es del todo admisible para el escritor, por su rol de invasor, goza de privilegios que le han sido concedidos sociohistóricamente?

El escritor, entonces, no sólo ofrece una *Nueva mirada a la otra historia del caribe en Columpio al aire* —como bien titulara uno de sus ensayos la escritora y crítica Isolda Rodríguez—, sino la perenne dicotomía de hombres y mujeres, la contraposición de poderes que como tales se desenvuelven en la diégesis, valiéndose de un personaje femenino particularmente delineado como mediadora, depositaria cultural y en vínculo fuerte con la tierra: Viola, semejante a otros personajes femeninos de novelas decimonónicas, en cuanto

a que las mujeres son la representación de la naturaleza e inclusive, la naturaleza misma; por lo que sería oportuno señalar que el discurso está ceñido a sentimientos ambivalentes, puesto que su perspectiva masculina, su ideología androcéntrica lo retornan a su punto de partida. Como dice la escritora puertorriqueña Rosario Ferré: “...no existe un estilo femenino diferente al de los hombres, porque la literatura como lenguaje y como forma no tiene sexo... la literatura femenina difiere de la masculina en cuanto a los temas que la obseden...” (Heinrich, 1982).

Con este pensamiento se pretende resaltar el porqué de la coexistencia de ideas opuestas para la semblanza de la personaje en análisis, puesto que existen causas y experiencias interiorizadas para cada sexo.

2. Aspectos generales que competen al análisis

El relato puede sintetizarse de la siguiente manera: Los problemas culturales que se suscitaron en Bluefields, después de la llegada de los liberales, quienes pretendieron ignorar las costumbres y tradiciones establecidas en la Costa del Caribe, y se dieron a la tarea de arrollar toda marca cultural ajena a la del Pacífico y de imponer brutalmente el progreso. Contra este despliegue de dominio y de poder se manifiesta una mujer, llamada Viola, renuente a las imposiciones del general Migloria —figura del poder, del conquistador irreverente y tirano— las cuales atentan contra sus principios y valores. La personaje protesta contra el desalojo de sus difuntos, representantes del Reino Mískitu (Selecia, William Henry, George William y Jonathan Charles). El final de la historia resulta un tanto curioso, porque Viola Hendy es inmolada por un personaje oscuro, enigmático, Safá Kubrik, conocedor del tantrismo, personificación del castigador. Viola, mujer soltera, a pesar de haber asumido la crianza de una sobrina (Tisi) y desempeñar funciones maternas, ha desperdiciado el tiempo como mujer y por ello Kubrik la condena: “Usted es una caudalosa fuente de energía denegada por sus propias dudas, señora. ¿De que le sirve tanta vacilación?... Usted es la Diosa del Tiempo...Asuma esto antes de dilapidarse en banalidades”*

En esta síntesis se observa la preponderancia de la figura femenina como una columna del discurso y, por ello, no pueden dejar de mencionarse otras protagonistas —en nivel secundario, en cuanto a arquetipos femeninos y alusiones subliminales a teorías feministas— que también son pilastras de la narración, por ejemplo: Tisi (con inclinaciones lesbianas); Arralita (la chismosa); Zemelia Harriot (maestra dispuesta a continuar difundiendo las tradiciones por medio de la lucha contra la extinción de la lengua mískita, porque “... perder la lengua madre sería perder la mitad del alma.” (Chávez, 1999: 42); las Fernandas y las Zopilotas (“comerciantes”, amantes, busconas, alcahuetas, mujeres del Pacífico de baja ralea, en contubernio con el poder imperante, con el general Migloria, y, por ende, con las disposiciones partidarias liberales); y las hermanas Boden (vanidosas, narcisistas, oportunistas y diplomáticas, cualidad que les permite actuar como intermediarias entre Migloria y Viola). Cada una de ellas encarna a la madre, a la bruja, o a la amante, excepto a la esposa devota y a la prostituta. En relación con la última, el mismo narrador expresa que lo existente era “la vocación de queridos.”

Una parte de la diégesis gira en torno al orgullo femenino que radica en la ascendencia aristócrata, en la singularidad de una raza, en el empeño por la vigencia de una lengua,

portadora de la cultura miskita, como también se reflejan posturas femeninas cómplices de las desigualdades patriarcales, las que se contraponen a las transgresoras de los dogmas oficiales, no obstante, todo es encauzado por un mismo propósito. Celia Amorós dice al respecto: “la mujer le sirve al hombre para resolver su contradicción fundamental: asumir plenamente el riesgo de la existencia o enajenarse en el ser.” Se apoya en Simone de Beauvoir para expresar que: “La posesión es en un modo la búsqueda del ser...el hombre encuentra en la posesión de la mujer, el hecho de hacerla su objeto, una relación para su tensión existencial. Esta se le ofrece como una plenitud opaca... es la intermediaria deseada entre la naturaleza extraña al hombre y al semejante que le es demasiado idéntico” (Amorós, 1991: 58).

Es en este sentido que se infiere que el personaje femenino se desarrolla de forma controlada, puesto que siempre permanece como parte de una estructura constituida socialmente, es decir, la percepción del hombre hacia la mujer no cesa en ubicarla en el plano de la domesticidad, y de encuadrarla en la misión de la guardiana de las costumbres y en su papel de reproductora.

126

Las mujeres en esta novela no son personajes débiles, pero tampoco son elementos de poder. Viola, actante principal, es el otro, el reprimido, ella representa la propalación del tradicionalismo miskitu y el aferramiento al pasado. Es la difusión de una voz colectiva sobre la que el autor deposita su mirada masculina:

Callaban todos, excepto Viola a quien la alabrada confiscatoria de sus cuatro amadas tumbas ofendía más que la consagración oficial de un aborrecido. A las irritantes necrofilias ironizadas por Migloria, oponía el escándalo de codicia que sería edificar sobre suelo sagrado. Ni bandas ni decretos podrían quitarle honor a sus sepultados consanguíneos de dinastía en derrota (Chávez, 1999: 180).

Sara Castro-Klarén, al realizar estudios de los planteamientos de Freud, induce que para éste, “la mujer posee un pobre desarrollo del sentido de la moralidad, está investida de un intelecto restringido y está en oposición al avance de la cultura, además de tener un insuficiente respeto por la realidad”, la misma rescata de Helene Cixous que “la ideología femenina parte del reconocimiento de la opresión en la sociedad patriarcal y de la necesidad de constituir un sujeto femenino en un mundo falocéntrico,” (Castro-Klarén, 1985: 1 y 2) idea insumo y estratégica para los fines del escritor, por lo cual resulta pertinente la mención.

Como ya se ha expresado, es interesante analizar cómo se derivan comportamientos femeninos de algunas teorías, y cómo representar el poder en la figura masculina, conduce a pensar que, en alguna medida, su género atrapa al autor y lo seduce al grado de manifestar a través de esa voz un discurso patriarcal, lo que induce a pensar sobre dos teorías polarizadas, sentando por hecho que “La escritura es producto de la moralidad del lenguaje” (Redondo, 1996: 151). Las conexiones entre sociedad y creación se producen, con una intención definida, con un peso de la historia, con una manera de ver y de pensar lo que acontece. Por ello, se muestra la visión que muchos hombres tienen de la mujer; y se descubre un afán por destacar la misión de madre resguardadora, rol asignado, específicamente, a Viola y a Zemelia.

Retomando la interpretación de Castro-Klarén, se puede observar cómo esto se vuelve una teoría presente en el texto, lo que en algún momento tiende a confundir, porque hay una intención del narrador de establecer un personaje femenino fuerte, en parte contestatario, pero a la vez, se advierte una tarea afanosa por proponer y enfatizar límites y restricciones, de manera que el papel de Migloria, es una forma de remarcar la posición del otro en la mujer y de indicar características que se le han atribuido a través del tiempo, por ejemplo, su carencia de intelectualidad que no le permite visionar un mundo diferente, por ejemplo, el poderoso General ante los cuestionamientos de Viola, externa la actitud retrograda de ella: “Es gente que vive en el pasado... la señora es una rezagada que sin remedio será machacada por el tiempo que le tocó vivir” (Chávez, 1999:83).

De esta manera la mujer es señalada reacia a los avances de la civilización. También llama la atención cómo a la par de estos señalamientos, se destaca el conocimiento culinario y las artes lisonjeras de las hermanas Boden, muy a conveniencia, quienes gentilmente, a la manera de los harenes, ofrecen un plato exótico de nombre Bucán, postura opuesta a la belicosidad necia de una personaje que no se dedica a las actividades propias de su sexo, inconsecuente con las normas sociales.

3. Características de la protagonista principal

Tal como indica su nombre, Viola es sellada por la palabra transgresión, lo que se confirma a través de la voz narrativa cuando dice: “Viola transgresora había entrado al hotel Metropolitan sin brazo de hombre que le diera fianza...” (Chávez, 1999: 110). Es obvia la concepción del respeto y fortaleza que refleja la figura varonil y también clara la imagen de subvertidora del orden, porque trastoca lo establecido por el nuevo gobierno al pretender abandonar su papel de subordinada. El sustantivo propio podría asociarse, además, a violación porque sus derechos son vejados.

Su temperamento terco e implacable la ha orillado a vedar su cuerpo, bien dotado, de las caricias varoniles, por eso es calificada de indómita e inasible “... en la fuga perpetua de una transgresora, ella misma se convierte en vil personificación de lo fugaz; es despreciable todo lo que va dejando atrás; hombres inclusive” (Chávez, 1999: 42). Nótese el uso de adjetivos que no tienen nada de exonerativos, todo lo contrario tienen el propósito de destacar el “pecado femenino”: celibato y abstención sexual, ambos causantes de la ausencia de maternidad. El narrador hace hincapié, a través de expresiones significativas, en la proyección social insuficiente y fragmentaria de la actante, y para ello contrapone la imagen de Ocelín, una personaje sin mucha importancia, pero posesionada como madre y esposa: “Sunacan, el hijo se le recostó a Ocelín sobre la suavidad de las piernas maternas, se adormeció, tendido en el perfume de mujer y alcanfor en que su sueño había flotado siempre” (Chávez, 1999: 39).

La personaje propuesta no corresponde con el constructo social o con el constructo natural establecido, con la configuración del orden lógico, porque no ha propiciado la continuidad de la especie, por tanto, el aspecto semántico del discurso redefine la condición tradicional de la mujer como paradigma de una identidad a seguir, es decir, la apropiación del cuerpo de la mujer para la reproducción, lo cual constituye la imposición de las estructuras masculinas de poder. Se reafirma su función necesaria como generadora de vida y a esto se reduce la

trascendencia femenina. No se plantea un personaje con autodeterminación, se encuentra segmentada por una realidad que la destina a la subordinación.

Viola es reflejo de la sujeción histórica, puesto que es dependiente del entorno, de la maternidad simbólica. Ella no es miembro de ninguna familia nuclear, es decir, su función de mujer no corresponde con la fórmula freudiana (mujer = madre = esposa).¹ Para encubrir la inexistencia de un hijo biológico se responsabiliza de la tutela de su sobrina Tisi, cumpliendo así la tarea de madre sustituta. Se ofrece una posición sobredeterminada de su sexualidad, el personaje se observa en correspondencia con la descripción de los atributos tradicionales.

128 La presentación de una mujer dispuesta al sacrificio, a la inmolación, se constituye en una manifestación de entrega absoluta, de una espiritualidad y una sed de protección y de preservación del tesoro mayor del caribeño: su cultura, fin primordial; por eso, a pesar de proponerla como oponente a la representación de la autoridad masculina, también es la reprimida por el discurso fálico, ubicada en la fisura de la identidad masculina y es aquí donde radica la ambigüedad del rol principal femenino. No es exactamente una agente de cambio sociohistórico.

Según Teresa de Lauretis la subjetividad no se forja por ideas o valores externos, por ello el personaje de esta novela es prisionera de ideas excluyentes que aspiran a ser incluyentes, lo que deja bien sentado cómo el poder es ajeno a su condición genérica. Por eso es suficiente con que sea la portadora de la voz de un pueblo a las puertas de una masacre cultural y de que a través de su iracundia se exteriorice su contraposición a los desmanes invasores. No es una protagonista en búsqueda de reivindicaciones.

El linaje de esta mujer es otro aspecto que la distingue de las demás, puesto que la ubica en una clase superior y ya que no es procreadora, su ascendencia la reviste de potestad para asumir un liderazgo y funcionar como “mediadora simbólica”, lo que de hecho la induce a cumplir una misión de protectora en relación con la permanencia de sus deudos en tierra santa y la conservación de una herencia cultural. Su orgullo ancestral está ligado a su sentido del honor, a la desaprobación al cambio, y a sentimientos de melancolía y amargura por la discriminación de la cual son objeto los mískitus. De ahí se desprende que se socializa a las mujeres para que cuiden a otros y respondan a las necesidades de los demás, para que sean altruistas, y muchas veces para olvidarse de ellas mismas.

El carácter cultural de índole patriarcal produce que el personaje sea encuadrada como fuerza terciaria, dentro de la norma del deber ser, pues su conducta es un tanto obsesiva, en cuanto al resguardo de sus muertos, puesto que esto es historia y cultura, son el legado y el testimonio de su prosapia, representan la raíz y el arraigo a la tierra. Su obstinación para que las criptas no sean removidas es parte del culto a sus difuntos y la preservación de la casa Hendy, lo que se reproduce en una excesiva y exclusiva dedicación; y aunque sus familiares están ausentes, la casa conserva una limpieza y ordenamiento esmerado, rayano en la neurosis o en trazos histéricos que Sigmund Freud relaciona con problemas de sexualidad y excrecencia.

4. Narrador extradiegético

La construcción de una protagonista, cuyas experiencias personales no vienen de adentro, el hecho de que no cuente nada de sí misma, ni de sus apetencias o desapetencias, revela la intención de manejar una situación prefijada. Así, a través de un narrador omnisciente, en tercera persona se instrumentaliza la conducta femenina.

La voz narrativa es determinante en la asignación de los papeles sociales: "...siendo naturaleza, en última instancia, la mujer no accede al estatuto de la individualidad... es ajena a la singularidad de la apetencia; por el contrario en el hombre...poseer como ciudadano la fuerza autoconsciente de la universalidad, adquiere con ello el derecho a la apetencia y conserva al mismo tiempo la libertad con respecto a ella" (Amorós, 1991: 176). La voz del narrador en este caso tiene que ver con la asunción del punto de vista, porque a través de ella cuenta los hechos desde su óptica varonil, dado que, el ángulo de su visión es sesgado.

El narrador extradiegético o tercera persona narrativa, al situarse fuera de la historia como autor-fantasma, descubre su misión de contar una realidad, con total derecho, desde su ubicuidad temporal y espacial, ya que "... dispone su discurso de acuerdo con un dominio pleno de sus elementos y se propone como una presencia narrativa" (Paredes, 1993: 40) y ofrece una historia de mujer en relación con su perspectiva política y de acuerdo con su contexto de proyecto nacional.

La focalización del narrador subraya la vulnerabilidad del ente femenino, la presenta huérfana, lidiando contra el mundo pero desvaneciéndose en el mismo y en comunión con su origen: "Roncadores, bagres y mutruces hicieron su fiesta de carne de mujer cortada en precisos triángulos y arrojados al agua por una escotilla del piso bajo. Una mancha roja fue disolviéndose hacia los confines de la noche. Carne de una Diosa del Tiempo" (Chávez, 1999: 194).

También se acentúa la particularidad vital y se censuran ciertas escogencias y condiciones femeninas, por ejemplo, la esterilidad y el celibato. De este modo, desde una panorámica tradicionalista intencional, se reafirma la dependencia identitaria y así la protagonista no es un sujeto actuante; por eso no puede desmontarse la mirada masculina, porque fortalece a lo largo de la narración algunos paradigmas.

5. Conclusión

La mujer se convierte en el símbolo del discurso, atrapa el ojo y el seso del lector hasta sembrar el desconcierto. No obstante es tan invasora como el delegado liberal, es la gestora de la posición ambivalente del escritor, quien deposita en su narrador una cámara que desnuda los estereotipos femeninos y acentúa su dependencia.

Es así que la mujer de esta historia lucha por sus creencias, sus mitos, su historia y su lengua; es tildada de bruja y supersticiosa; es casta o es veleidosa o cuestionada por su odiosa esterilidad. Tanto las mujeres del Pacífico como las del Caribe se mantienen fieles a sus ideales y muestran sus claras diferencias, las unas traficantes de la carne y las

otras afectas a la admiración o a la superchería o atrapadas en el imaginario materno de su sexualidad: todas, de una u otra forma, están juzgadas y encasilladas por el ojo del patriarca.

La construcción de la mujer parte de un punto de vista personal del narrador y es también una contraposición a las teorías feministas más recalitrantes. Este perfil de personaje principal como depositaria de un patrimonio cultural y subrepticamente encadenado al papel primigenio de la madre naturaleza, en el cual las facultades creadoras de la mujer están limitadas a la reproducción y su principal rol social es el de la paridora, es el cimiento para generar la crítica hacia la esterilidad y a otras señales de corrientes feministas extremas que proponen el homosexualismo como otra preferencia sexual.

Es válido apuntar que la construcción de la mujer es uno de los entretrejimientos fundamentales de la obra. A este ente capaz de ejecutar acciones porque está dotado de esa posibilidad, se le delega la misión de viola plañidera y de madre para proteger y conservar.

Notas

1 Sigmund, Freud. La feminidad, volumen 22.

Referencias bibliográficas

- AMOROS, C. (1991). *Hacia una crítica de la razón patriarcal*. Barcelona: Anthropos.
- CASTRO-KLARÉN, S. (1985). "La crítica literaria feminista y la escritora en América Latina." En González, P. y Ortega, E. (eds.). *La sartén por el mango: Encuentro de escritoras latinoamericanas*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán, pp. 27-46.
- CHÁVEZ, L. (5 de mayo de 2001). *Conferencia sobre la novela Columpio al aire*. Managua: Universidad Centroamericana, Maestría en Literatura Hispanoamericana y Centroamericana.
- CHÁVEZ, L. (1999). *Columpio al aire*. Managua: UCA, primera edición.
- DE LAURETIS, T. (2000). *La tecnología del género: Diferencia, horas y horas*. Madrid: Cuadernos inacabados.
- FERRÉ, R. (1980). "La cocina de la escritura". En González, P. y Ortega, E. (eds.). *La sartén por el mango: Encuentro de escritoras latinoamericanas*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- FREUD, S. (1991). "La feminidad". *En Obras Completas XXII*. Buenos Aires: Amorrortu.
- GÓMEZ, F. (1996). *La crítica Literaria del siglo XX*. Madrid: EDAF.
- HEINRICH, M. (1982). "Entrevista a Rosario Ferré". *Prismal / Cabral*, Puerto Rico.
- PAREDES, A. (1993). *Manual de Técnicas Narrativas: las voces del relato*. México: Grijalbo.
- PINEDA, E; ORTUBEL, MyCARO, M. (2000). "Violencia masculina ¿Castigo o rehabilitación?", en *Jornadas Feministas, Feminismo.es...y será*. España.
- RAMÍREZ, S. (2000). *El otro lado del espejo* [en línea]. Disponible en Internet: www.sergioramirez.org.ni.
- RODRÍGUEZ, I. (2002). *Nueva mirada a la "otra historia" del caribe, en Columpio al aire*. Panamá: VI Congreso Centroamericano de Historia.

Áreas protegidas prioritarias para la investigación y el monitoreo de la biodiversidad en Nicaragua

Antonio Mijail Pérez ⁽¹⁾, Marlon Sotelo ^(1, 2), Isabel Siria ^(2, 1) y Adolfo López SJ ⁽¹⁾

1. Centro de Malacología y Diversidad Animal, Universidad Centroamericana, Apdo. 69, Managua, Nicaragua. E-mail: ampp@ns.uca.edu.ni;

2. Asociación Gaia.

Recibido: septiembre de 2006 / Aceptado: octubre de 2006

LA PRIORIZACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS PARA LA INVESTIGACIÓN Y EL MONITOREO de la biodiversidad es una necesidad de la mayoría de los países, incluyendo los más desarrollados, ya que la disponibilidad de recursos financieros para estos efectos es siempre limitada. En el presente trabajo se presentan las áreas protegidas seleccionadas como prioritarias para la realización de monitoreo e investigación en biodiversidad en Nicaragua, así como se detalla la herramienta multicriterio diseñada para tal efecto. Aplicando la citada herramienta se obtuvo un listado de 16 áreas el cual fue completado por consulta con la comunidad científica, por dos áreas más para un total de 18 áreas protegidas prioritarias para el monitoreo y la investigación de la biodiversidad en el país.

Palabras clave: Reservas forestales-Nicaragua / diversidad biológica / parques naturales

1. Introducción

La necesidad e importancia de establecer programas y sistemas de monitoreo de la biodiversidad ha sido señaladas por diversos autores desde hace años (McGuinness, 1994; Bridgewater, 1999; McNeely, 2002), y es de consenso total que es imposible incidir en los procesos de toma de decisiones si no existen estos programas y no se cuenta por consiguiente con información fiable y sistemática.

Según Rallo (1998) la sistematización del conocimiento es la base para que el mismo se considere científico y, por consiguiente, pueda ser utilizado por la sociedad y por los tomadores de decisión. Es por ello que la sistematización de la información sobre biodiversidad es una de las bases para el desarrollo del país en este ámbito.

En este sentido es importante considerar que incluso en países del llamado “primer

mundo”, es necesario realizar algún tipo de priorización para la investigación y el monitoreo. Con mucha más razón en países como Nicaragua con serias limitaciones económicas. Una iniciativa muy importante fue la metodología de la efectividad de manejo de las áreas protegidas presentada por PROARCA/CAPAS, basada en el método desarrollado por The Nature Conservancy (TNC), la que enfatiza aquellos aspectos relacionados con el manejo de las áreas.

En Nicaragua, un antecedente de gran importancia fue el aportado en el marco del Programa de Investigación y Monitoreo en Áreas Protegidas de Nicaragua (vid. Pérez et al. 2005), en el cual se propone una herramienta para la valoración holística de las áreas protegidas, la cual, a diferencia de aquella propuesta por TNC, tiene un enfoque mayormente estructural que hace énfasis en las características de las áreas más que en su manejo.

En este artículo se presentan las áreas seleccionadas como prioritarias para el desarrollo de un Programa de investigación y monitoreo de la biodiversidad en Nicaragua, y se detalla la herramienta que se propuso para tal efecto.

2. Contexto

132

Según Mittermeier et al (2000), América Central, y por consiguiente Nicaragua, está considerada como uno de los 25 “hot spots” citados en el nivel mundial (Ilustraciones 1 y 2). Los hotspots se establecen simultaneando criterios de amenaza y endemismo. Teniendo en cuenta lo anterior, toda Nicaragua, y especialmente sus áreas protegidas, son prioridad de cara a la conservación.

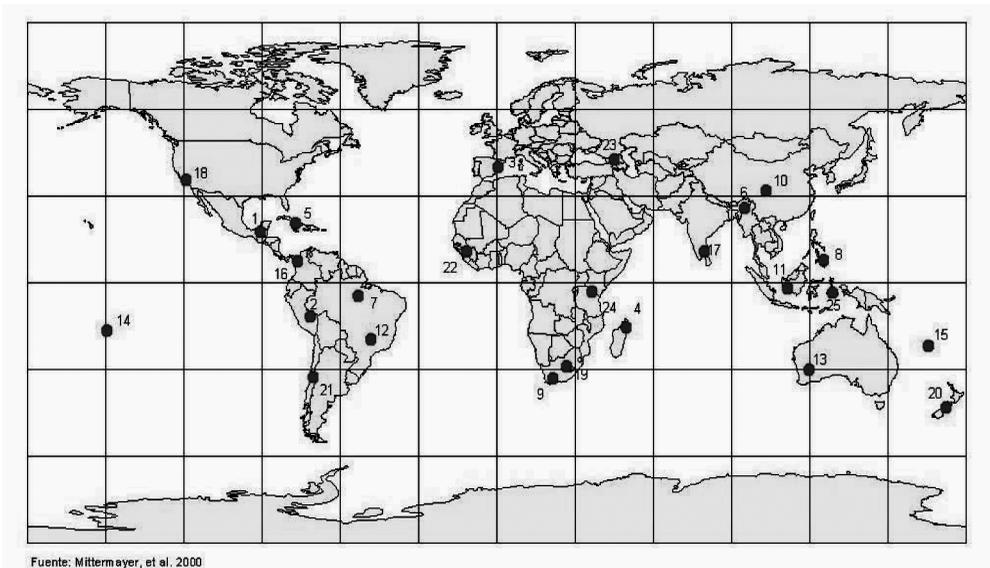


Ilustración 1. Puntos calientes de la diversidad global (Según Mittermeier et al., 2000).



Ilustración 2. El hotspot de América Central.

Los datos de diversidad de especies son altos en los casos que se conocen, pero es notable, en el caso de los invertebrados, la ausencia de información (Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1. Datos comparativos de diversidad global y nacional. Vertebrados y plantas.

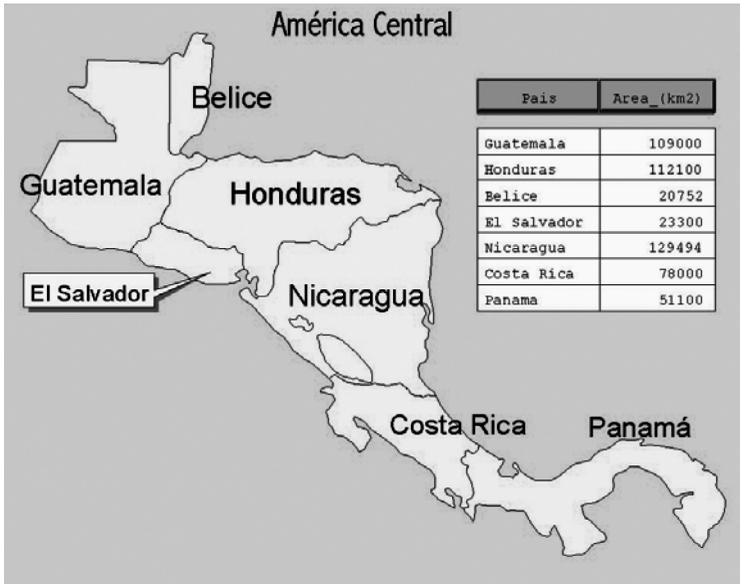
País	Mamíferos	Aves	Reptiles	Anfibios	Peces	Plantas Superiores
Nicaragua	251	676	172	62	643	6500
El Mundo	4327	9672	6550	4000	22000	240000
%	5.80	6.98	2.62	1.55	2.92	2.71

Cuadro 2. Datos comparativos de diversidad global y nacional. Invertebrados.

País	Corales	Moluscos	Insectos	Crustáceos	Rotíferos
Nicaragua	58	2000	8514	88	57
El Mundo	Dnd.*	60000	1,200000	4000	Dnd.*
%	--	3.33	0.71	2.2	--

* Dato no disponible

Estos valores de diversidad son realmente impresionantes si se tiene en cuenta el área del país (Ilustración 3).



134

Ilustración 3. Superficie de los países de la región.

Por consiguiente, al margen de los criterios utilizados para la selección de nuestras áreas protegidas, las mismas deben contener un importante porcentaje de la biodiversidad nacional, y actualmente las áreas protegidas representan el 17% del territorio nacional (Ilustración 4), lo que constituye un área relativamente significativa del mismo.

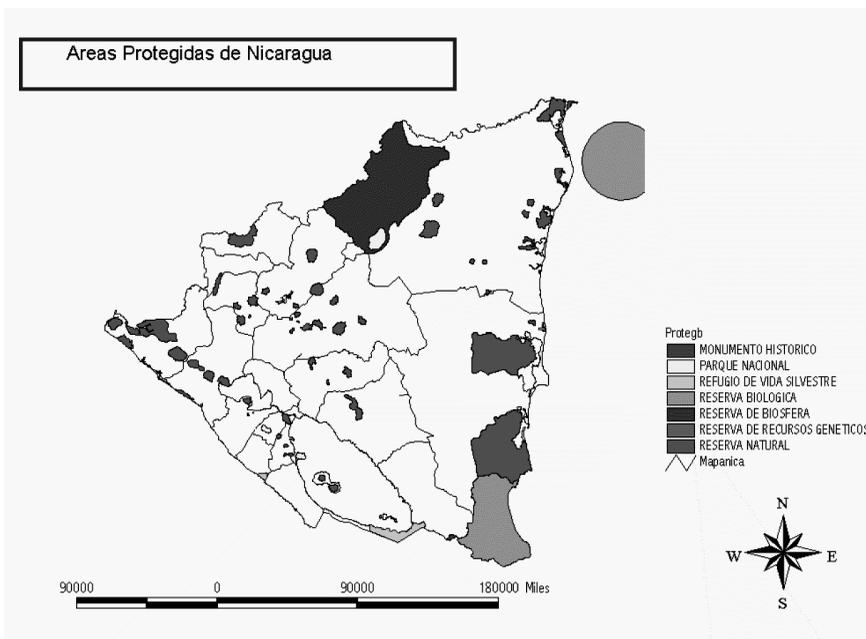


Ilustración 4. Mapa de las áreas protegidas de Nicaragua.

A los efectos de la Convención de Diversidad Biológica (CDB) (BOE, 1994), por **ÁREA PROTEGIDA** se entiende “un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”.

Según la UICN (1994), un **ÁREA PROTEGIDA** se entiende como “un área de tierra y/o de mar dedicada especialmente a la protección y mantenimiento de la diversidad biológica, y de recursos naturales y culturales asociados, manejados mediante medios legales u otros que sean efectivos”

De acuerdo con el **REGLAMENTO DE AREAS PROTEGIDAS DE NICARAGUA** y la **LEY 217 (Ley General del Medio Ambiente)**, son **Áreas Protegidas** “las que tienen por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora, fauna silvestre y otras formas de vida, así como la biodiversidad y la biosfera, se pretende con ello restaurar y conservar fenómenos geomorfológicos, sitios de importancia histórica, arqueológica, cultural, escénicos o recreativos”.

Las categorías de manejo nacionales y de la UICN se presentan en el Cuadro 3. Se incluye también un análisis que permite destacar las diferencias existentes entre estas categorías de cara a su mejor y más correcta aplicación.

Cuadro 3. Categorías de manejo de Áreas Protegidas en Nicaragua.

Categoría en Nicaragua	Categoría UICN	Elemento diferencial	Cantidad de áreas	Permite intervención
Reserva biológica	Reserva Natural estricta	Áreas que poseen ecorregiones y/o especies representativas.	2	NO
Parque Nacional	Parque Nacional	Área idónea para proteger uno o más ecosistemas y hábitats así como rasgos de interés cultural.	3	NO
Refugio de Vida Silvestre	Área de manejo de hábitats/especies	Área sujeta a intervención activa para garantizar el mantenimiento de los hábitats y/o para satisfacer las necesidades de determinadas especies o comunidades animales.	4	SI
Reserva Natural	Área de manejo de hábitats/especies	Área con especies de interés que genere beneficios ambientales de interés nacional o regional.	60	SI
Reserva de recursos genéticos	Área de manejo de hábitats/especies	Área que protege algunas especies por el interés de sus recursos genéticos, los cuales pueden ser utilizados para mejoramiento genético de especies de interés económico o alimenticio.	2	SOLO PARA FINES DE MANEJO
Monumento nacional	Monumento natural	Área que contiene rasgos naturales y/o histórico -culturales de valor destacado o excepcional por su rareza implícita, sus calidades representativas o estéticas.	2	SI

Monumento histórico	Monumento natural	Territorios que contienen uno o varios rasgos culturales, históricos o arqueológicos de importancia nacional o internacional asociados a áreas naturales.	1	NO
Paisaje terrestre y marino protegido	Paisaje terrestre y marino protegido	La interacción entre el hombre y la naturaleza ha producido una zona con importantes valores estéticos, ecológicos y culturales.	1	SI
Reserva de Biosfera	NO TIENE	Áreas que integran diferentes Categorías de manejo y administradas integralmente, logran un desarrollo sostenible.	2	SI

3. Metodología

- 136 **RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN:** Se recopiló información en la biblioteca del MARENA, dirección del SINAP, proyectos del MARENA, centros de documentación de ONG, otras bibliotecas y centros de documentación especializados en el país, así como la Internet. Se revisaron las siguientes obras:

Planes de Manejo:

1. Parque Nacional Volcán Masaya.
2. Parque Nacional Archipiélago de Zapatera.
3. Refugio de Vida Silvestre Río Escalante-Chacocente.
4. Refugio de Vida Silvestre Los Guatuzos.
5. Reserva de Recursos Genéticos Yucul.
6. Reserva Natural Estero Padre Ramos.
7. Refugio de Vida Silvestre Isla Juan Venado.
8. Reserva Natural Cerro Tisey Estanzuela.
9. Reserva Natural Cerro Datanlí El Diablo.
10. Reserva Natural Cerro Arenal.
11. Reserva Natural Cerro Musún.
12. Reserva Natural Cerro Apante.
13. Reserva de Biosfera Bosawás.
 - * Reserva Natural Bosawás.
 - * Reserva Natural Kilambé.
 - * Reserva Natural Cerro Cola Blanca (En proceso).
 - * Parque Nacional Saslaya.
 - * Reserva Natural Macizo de Peñas Blancas.
 - * Reserva Natural Cerro Bana Cruz.
14. Refugio de Vida Silvestre Río San Juan.

Planes de manejo en proceso:

1. Reserva Biológica Indio Maíz.
2. Reserva de Biosfera Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata.

3. Monumento Histórico Fortaleza La Inmaculada.
4. Refugio de Vida Silvestre La Flor.
5. Reserva Natural volcán Cosigüina.
6. Reserva de Recursos Genéticos Apacunca.
7. Reserva Natural Delta del Estero Real.
8. Reserva Natural Complejo Volcánico San Cristóbal.
9. Reserva Natural Península de Chiltepe.
10. Laguna de Asososca.
11. Reserva Natural Laguna de Tiscapa.
12. Reserva Natural Laguna de Tisma.
13. Reserva Natural Volcán Mombacho.
14. Reserva Natural Laguna de Apoyo.
15. Reserva Natural Cordillera de Dipilto y Jalapa.
16. Reserva Natural Tepesomoto-Pataste.
17. Reserva Natural Cerro Cola Blanca.
18. Refugio de Vida Silvestre Chocoyero El Brujo.
19. Reserva Natural Cerro Wawashan.
20. Reserva Natural Cerro Silva.

Documentos:

- CCAD (2003). *Estado del sistema centroamericano de áreas protegidas. Informe de síntesis regional*. Managua: CCAD. (Edición bilingüe).
- MARENA (2003). *Estado actual del ambiente en Nicaragua 2003. II Informe Geo*. Managua: Impresión comercial La Prensa.
- MARENA (2004). *Indicadores ambientales de Nicaragua. Volumen I*. Managua: Impresión comercial La Prensa.
- SNU-BID-SECEP-BM-CONPES (2003). *Metas de desarrollo. Seguimiento a la cumbre del milenio. Nicaragua. Primer Informe*. Managua: Imprimatur.
- ZEAS, M.; QUINTERO, B.; SÁNCHEZ, M.; MOTHA, S. (2002). *Áreas protegidas. Informe Nacional*. Managua: GEF/PNUD.

Consultas con los actores: En esta fase del trabajo se realizaron entrevistas a informantes claves dentro del MARENA central, a miembros de la comunidad científica, tanto de universidades como independientes, así como algunos ONG.

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

Criterios de prioridad de las áreas protegidas: Para la selección de las áreas protegidas prioritarias del Estado (MARENA), se establecieron una serie de criterios de diferente tipo. Con los citados criterios se elaboró una matriz multicriterio que fue procesada con el mismo formato de una matriz de impacto ambiental (vid. CONESA, 1995). La estructura de la matriz será como sigue:

Áreas	Criterios				Puntuación (IVP)
	I	II	III	IV...	
Sureste					
Bosawás					
Chacocente					
...					

La selección de las áreas fue realizada de acuerdo a la puntuación obtenida mediante el cálculo de un Índice de Valor de la Prioridad (IVP), que es un índice cuantitativo aditivo que estará dado por la expresión:

$$IVP = \Sigma CP = \Sigma AS + \Sigma AA + \Sigma AB + \Sigma AL + \Sigma CG + \Sigma PBS$$

Donde:

CP: Criterios de Prioridad.

AS: Aspectos Sociales.

AA: Aspectos Administrativos.

AB: Aspectos Biológicos.

AL: Aspectos Logísticos.

CG: Contexto Geopolítico.

PBS: Producción de Bienes y Servicios.

138

Según el análisis multicriterio realizado, aquellas áreas que resulten evaluadas con 25 puntos o más se entenderá que reúnen los criterios necesarios para ser elegidas prioritarias por parte del MARENA. La cantidad de puntos establecida como límite inferior (25 puntos) constituye el percentil 60 sobre el valor de 100 que en este caso es de 42 puntos como máximo. Las áreas evaluadas sólo con criterios biológicos tuvieron un máximo posible de 11 puntos. Las categorías de los criterios de prioridad serán establecidas en cinco tipos de categorías:

1. Presencia/ Ausencia (SI/NO) que será codificado como:

S= 1

N= 0

2. Tres niveles para las categorías de manejo:

3

2

1

3. Alta/ Media/ Baja (A/M/B) que será codificado como:

A= 3

M= 2

B= 1

4. Alta/ Media/ Baja/Nula (A/M/B/N) que será codificado como:

A= 3

M= 2

B= 1

N= 0

5. Muy Alta/Alta/ Media/ Baja/Nula (MA/A/M/B/N) que será codificado como:

MA= 4
A= 3
M= 2
B= 1
N= 0

Criterios propuestos:

1. Aspectos Sociales (AS).

A. Grupos humanos (Presencia/ Ausencia).

1
0

Es importante tener en cuenta la dinámica social que se presenta, tanto dentro del área protegida como de su entorno, así como también la participación de los grupos humanos que permita compartir la autoridad y responsabilidad de los recursos que se protegen, de cara a conseguir una administración más eficiente del manejo de sus recursos.

Según Milán (2004), los Sistemas Humanos están bajo un proceso constante de interacción entre los diferentes componentes que lo integran. Como consecuencia de esta interacción se generan presiones que pueden ser internas, o sea, que repercuten dentro de los propios sistemas humanos, o presiones externas, que se reflejan sobre los componentes de los Sistemas Naturales.

Estas presiones actúan como impactos y la prioridad humana debe tener como premisa la mitigación, la preservación o la conservación, ya que los efectos de esas presiones definen la Calidad Ambiental.

Según Milán (2004), las principales formas de presión ambiental debidas a la influencia humana en el espacio se pueden agrupar en las siguientes categorías:

1. Uso del suelo
2. Prácticas administrativas
3. Consumo

B. Comunidades indígenas (Presencia/ Ausencia).

1
0

Determinar la presencia de grupos indígenas dentro de las áreas protegidas con el objetivo de valorar la diversidad cultural del área, que es uno de los intereses del presente Programa.

C. Interés de la cooperación internacional (A, M, B, N).

- 3 Más de tres agencias o entidades con presencia en el área.
2 Dos o tres agencias o entidades con presencia en el área.
1 Una agencia o entidad con presencia en el área.
0 Ninguna agencia o entidad con presencia en el área.

Según García (2002), éste es un criterio de gran importancia a tener en cuenta.

D. Interés de la comunidad científica (A, M, B, N).

- 3 Más de tres grupos o investigadores han realizado o están realizando proyectos de

investigación en el área.

2 Dos o tres grupos o investigadores han realizado o están realizando proyectos de investigación en el área.

1 Algún grupo o investigador ha realizado o está realizando proyectos de investigación en el área.

0 No se han realizado o están en curso proyectos de investigación científica en el área.

2. Aspectos Administrativos (AA).

A. Categoría de manejo (3, 2, 1):

3 Reservas de biosfera.

2 Reserva Biológica, Parque Nacional, Reservas Genéticas

1 Reservas naturales, RVS, MH, MN, PT/MP.

Es la valoración de las características biofísicas y socioeconómicas intrínsecas del área y los objetivos de conservación que puede cumplir. Para esto agruparemos las categorías en dos niveles diferentes, en dependencia del lugar que ocupe en un orden jerárquico previamente establecido. En esta escala, la categoría de mayor importancia son las RESERVAS DE BIOSFERA (vid. Vozmediano, 2003). El resto de las categorías se agrupa en el mismo nivel, ya que cumple objetivos de manejo diferentes que no pueden ser fácilmente jerarquizados.

140

B. Plan de manejo (Presencia/ Ausencia).

1

0

Existencia o no de un plan de manejo como instrumento de gestión que garantice una administración más efectiva en el manejo de los recursos del área protegida.

C. Presencia de Financiamiento (A, M, B).

3 Más de tres agencias o entidades con presencia en el área.

2 Dos o tres agencias o entidades con presencia en el área.

1 Una agencia o entidad con presencia en el área.

0 Ninguna agencia o entidad con presencia en el área.

Ninguna acción que se proponga para la administración de las áreas protegidas puede ser efectiva si no se cuenta con los recursos económicos suficientes, así como con los mecanismos alternos que garanticen el logro de los objetivos propuestos para el desarrollo del área y el cumplimiento de las funciones esenciales inherentes a su categoría de manejo (Mena y Artavia). Para este criterio estableceremos tres niveles de valoración en dependencia del grado de financiamiento con que cuentan las áreas: Alto (A), Medio (M) y Bajo (B).

3. Aspectos Biológicos (AB).

A. Diversidad de Ecosistemas (MA, A, M, B, N).

4 Con más de cuatro ecosistemas.

3 Con tres o cuatro ecosistemas.

2 Con dos o tres ecosistemas.

1 Con un ecosistema.

En el taller de técnicos sobre: Conservación de los ecosistemas y la Flora Silvestre in situ y ex situ, como parte de la Estrategia Nacional de Conservación de la Biodiversidad de

Nicaragua (10.01.01), se concluyó que la única forma de conservar nuestra biodiversidad es in situ, por lo cual es muy relevante e importante desarrollar las Áreas Protegidas (Meyrat, 2001).

B. Presencia de especies emblemáticas (Endemismos, especies bandera, etc.) (MA, A, M, B, N).

4 Con más de cuatro especies.

3 Con tres o cuatro especies.

2 Con dos o tres especies.

1 Con una especie.

0 Ninguna.

C. Presencia de especies invasoras (Presencia/ Ausencia).

1

0

D. Área de descanso de aves migratorias (Presencia/ Ausencia):

1

0

E. Ecosistemas en convenios internacionales (Presencia/ Ausencia).

1

0

Existen ocho áreas protegidas que cuentan con el reconocimiento internacional, de las cuales dos son Reservas de la Biosfera, y son nominadas y reconocidas dentro del programa El Hombre y la Biosfera (MAB) de la UNESCO; las otras seis son reconocidas como sitios de importancia internacional para las aves acuáticas migratorias, según la Convención RAMSAR (MARENA, 2003).

- Reservas de la Biosfera: BOSAWAS y Sureste.
Según Pauquet (En Línea), las Reservas de Biosfera constituyen una categoría de conservación muy adecuada a la realidad latinoamericana, en la medida que busca conciliar el desarrollo y la protección, haciendo compatibles acciones de producción en las zonas de amortiguación y transición, aplicando medidas de protección en las zonas núcleo, y buscando proteger la diversidad biológica y genética del área. Todo esto es concordante con el concepto de desarrollo sostenible, que incluye generar alternativas para las comunidades locales y actores regionales, que son los que definirán la posibilidad efectiva de conservar ecosistemas y especies representativas de la riqueza natural.
- Sitios RAMSAR:
- Refugio de Vida Silvestre Los Guatuzos.
- Reserva Biológica Cayos Miskitos y Franja Costera Inmediata.
- Reserva Natural Delta del Estero Real y Llanos de Apacunca.
- Lago de Apanás-Asturias.
- Refugio de Vida Silvestre Río San Juan.
- Sistema de Humedales de la Bahía de Bluefields.

- Sistema de Humedales de San Miguelito.
- Reserva Natural Laguna de Tisma.

4. Aspectos Logísticos (AL).

A. Infraestructura básica (Presencia/ Ausencia).

1

0

Existe un total de 12 áreas que cuentan con infraestructura básica y equipo para operar, presencia institucional, presupuesto y personal permanente para la protección, manejo y cierta actividad turística (MARENA, 2001).

B. Equipo idóneo para el manejo del área por cantidad de guarda parques (A, M, B).

3 Botas, capote, machete, mecate, binoculares, guías de campo, GPS y mapas de la zona.

2 Botas, capote, machete, mecate, binoculares y guías de campo.

1 Botas, capote, machete y mecate.

142

5. Contexto Geopolítico (CG).

A. Nacional, Binacional, Trinacional (1, 2, 3)

3

2

1

B. Límites demarcados (Presencia/ Ausencia).

1

0

6. Producción de Bienes y Servicios (PBS).

A. Presencia de instalaciones turísticas (Restaurantes, alojamiento y/o algún tipo de actividad recreativa) (A, M, B, N):

Categorías	Tamaño de Áreas Protegidas		
	Pequeñas	Medianas	Grandes
3	Más de 3	Más de 6	Más de 12
2	2-3	4-6	8-12
1	0-1	2-3	4-7
0	0	0	0

Categoría de Tamaño	Área (Ha)
Pequeña	Hasta 243,360
Mediana	243,361 - 486,680
Grande	486,681 - 730,000

De las 76 áreas protegidas del Sistema, 13 están siendo utilizadas por el turismo nacional e internacional, predominando las actividades de turismo local. Las áreas que reciben turismo son (MARENA, 1999):

- En el Pacífico de Nicaragua:
 - Parque Nacional Volcán Masaya.
 - Laguna de Apoyo.
 - Laguna de Xiloá.
 - Isla de Ometepe (Volcán Maderas y Volcán Concepción),
 - Chocoyero-El Brujo.
 - Volcán Mombacho.
 - Estero Padre Ramos.
 - Isla Juan Venado.
 - Chacocente.
 - La Flor.

- En el Sureste de Nicaragua:

SI-A-PAZ, principalmente el Archipiélago de Solentiname, Los Guatuzos, la Fortaleza la Inmaculada (El Castillo) y la Gran Reserva Indio Maíz.

143

Directrices que regulan el turismo en las áreas protegidas:

- Limitar el acceso al público en general, salvo a personas acreditadas por autoridad competente para la realización de acciones permitidas conforme al plan de manejo del Área.
- Permitir únicamente el establecimiento y desarrollo de infraestructura y servicios con fines de investigación, vigilancia, ecoturismo, recreación y educación, en las zonas destinadas para tal fin en los planes de manejo.
- Permitir las actividades de investigación, educación, e interpretación ambiental e histórico cultural, turismo y recreación conforme a las normativas pertinentes.

Las categorías de manejo que no permiten actividades de turismo dentro de las áreas protegidas son:

1. Reserva Biológica.
2. Reserva de Recursos Genéticos.

Las categorías de manejo que permiten actividades de turismo dentro de las áreas protegidas y conforme al plan de manejo del área son:

1. Parque Nacional.
2. Monumento Nacional.
3. Monumento Histórico.
4. Refugio de Vida Silvestre.
5. Reserva Natural.
6. Paisaje Terrestre y/o Marino Protegido.

En el caso de la Reserva de Biosfera, el manejo está orientado a un sistema de zonificación que da cabida a diversas intensidades de intervención, entre ellas el turismo, respetando las disposiciones propias de las categorías de Áreas Protegidas que la integran. Para realizar las valoraciones en este punto se utilizará una tabla de contingencia como la siguiente:

Reglamentación	Presencia de Turismo	Ausencia de Turismo
Se puede	(1)	Incentivar conforme al plan de manejo del área
No se puede	(2)	OK

- (1) En dependencia de la cantidad, evaluar la capacidad de carga.
 (2) Implementación de sanciones por parte de la DGAP.

B. Calidad de las instalaciones turísticas (A, M, B, N):

3 Alojamiento y alimentación de calidad alta.

2 Alojamiento de calidad media y alimentación de calidad media o alguno de los dos de calidad alta y el otro de calidad media.

1 Alojamiento y alimentación de calidad baja.

0 No hay

144

C. Aporte de agua potable (Presencia/ Ausencia).

1

0

D. Cultivo de especies (Presencia/ Ausencia).

1

0

Criterios ecosistémicos: De conformidad con los objetivos y metas de la Conferencia de las Partes de la Convención de Diversidad orientados hacia el año 2010 (UNEP/CDB/COP, 2004), que enfatiza el interés en el enfoque de ecosistemas, se dará un lugar especial al monitoreo de los mismos.

La idea consiste en hacer una selección cruzada que parta de tomar como punto de referencia las áreas previamente seleccionadas mediante la matriz multicriterio, y en éstas definir cuáles ecosistemas serán priorizados para su monitoreo en los próximos años. Cuando las áreas previamente seleccionadas ya no contengan los ecosistemas seleccionados, se seguirá eligiendo de entre aquellas que tengan una mayor puntuación en la matriz.

Los ecosistemas seleccionados, llamados en este marco ECOSISTEMAS REPRESENTATIVOS, serán los siguientes (según Meyrat, 2001, simplificado y Pérez, 2002):

TERRESTRES

BOSQUES LATIFOLIADOS:

- Bosque seco (de llanura).
- Bosque semiseco (altitud mediana).
- Bosque nebliselva de montaña.
- Bosque siempreverde lluvioso.
- Bosque estacionalmente inundado.
- Bosque pantanoso.
- Bosque de Quercus.

BOSQUES NO LATIFOLIADOS:

- Bosques de Pinos del Norte.
- Bosques de Pinos del Caribe.

OTROS:

- Yolillales.
- Sabanas de Jícaros.
- Sabanas.
- Sabanas inundadas.

COSTEROS

- Litoral rocoso.
- Litoral arenoso.
- Manglar.

MARINOS:

AGUA DULCE:

- Pastos submarinos.
- Arrecifes de coral.
- Sabanas con gorgonáceos.

Lagos y lagunas.
Ríos.

145

Las áreas incluidas de las que no existen PLANES DE MANEJO, se proponen porque contienen alguno de los ecosistemas representativos y/o porque en ellas tienen lugar desde hace tiempo monitoreo sistemático de algún o algunos taxa. Es el caso de las Lagunas de Apoyo y Xiloá, con sus monitoreos de peces y moluscos, los monitoreos del ecosistema y de aves en el Mombacho, etc. Se propone un grupo importante de áreas para el monitoreo de los Bosques Secos debido a que este ecosistema está realmente amenazado, existiendo escasos remanentes del mismo en la actualidad.

Cuando coinciden ecosistemas representativos con ecosistemas prioritarios, se les ha tratado de dar mayor peso haciendo una selección mayor en la cantidad de áreas a monitorear.

Otros criterios: Teniendo en cuenta la naturaleza participativa que deben tener estas actividades académicas, de cara a aportar elementos sólidos al proceso de toma de decisiones, como colofón de este proceso se realizó un taller de expertos con la comunidad científica. En el marco de este taller se propuso la inclusión de dos áreas al grupo de áreas prioritarias: 1. Apacunca, 2. Tepesomoto-Pataste. Las mismas fueron propuestas con base en algunos valores cualitativos difícilmente evaluables utilizando herramientas cuantitativas.

4. Resultados

Aspectos generales: En total se evaluaron 46 Áreas Protegidas. Dieciocho de éstas áreas fueron evaluadas de forma integral sobre la base de sus Planes de Manejo (Cuadros 4 y 5) y 27 fueron evaluadas sólo con base en criterios biológicos con ayuda del documento “Evaluación y Redefinición del Sistema de Áreas Protegidas de las Regiones Pacífico y Centro Norte de Nicaragua” (FUNDENIC) (Cuadro 6).

Cuadro 6. Áreas protegidas que carecen de Plan de Manejo y han sido evaluadas sólo con base en criterios biológicos.

Área Protegida	Puntaje máximo a obtener	Puntaje Base
	11	42
21. Parque Nacional Volcán Masaya	6	22
22. Parque Nacional Archipiélago de Zapatera	6	23
23. Reserva de Recursos Genéticos Yucul	5	19
24. Refugio de Vida Silvestre La Flor	4	15
25. Reserva Natural volcán Cosigüina	7	27
26. Reserva Natural Delta del Estero Real	9	34
27. Reserva Natural Complejo Volcánico San Cristóbal	6	23
28. Reserva Natural Península de Chiltepe	5	19
29. Laguna de Asososca	3	11
30. Reserva Natural Laguna de Tiscapa	2	8
31. Reserva Natural Laguna de Tisma	8	31
32. Reserva Natural Volcán Mombacho	6	23
33. Reserva Natural Laguna de Apoyo	7	27
34. Reserva Natural Cordillera de Dipilto y Jalapa	6	23
35. Reserva Natural Tepesomoto-Pataste	7	27
36. Reserva Natural Complejo Volcánico Telica-Rota	2	8
37. Reserva Natural Complejo Volcánico Pilas-El Hoyo	5	19
38. Reserva Natural Complejo Volcánico Momotombo	6	23
39. Reserva Natural Volcán Concepción	3	11
40. Reserva Natural Cerro Kuskawás	7	27
41. Reserva Natural Laguna de Mecatepe	6	23
42. Reserva Natural Laguna de Nejapa	2	8
43. Reserva Natural Cerro Pancasán	4	15
44. Reserva Natural Cerro Quiabuc	6	23
45. Reserva Natural Sierra Quirragua	6	23
46. Reserva Natural Cerro Tomabú	2	8
47. Reserva Natural Volcán Maderas	7	27
48. Reserva Natural Cerro Guabule	4	15

Áreas Protegidas seleccionadas como prioritarias: En el Cuadro 7 y la Ilustración 5 se presenta el resumen de las Áreas Protegidas seleccionadas como prioritarias para investigación y monitoreo, así como los ecosistemas principales que serán monitoreados en ellas.

Cuadro 7. Resumen de las Áreas Protegidas seleccionadas como prioritarias.

Área Protegida	Ecosistema (s)	Criterio
1. Bosawás	• Bosque Nebliselva del norte	Multicriterio
2. Los Guatuzos	• Yolillales • Sabanas inundadas • Bosque estacionalmente inundado	Multicriterio
3. Tisey -Estanzuela	• Pinares (Pinus oocarpa)	Multicriterio
4. Cerro Musún	• Bosque nebliselva del norte	Multicriterio
5. Cayos Miskitos	• Pinares (Pinus caribaea) • Pastos submarinos de Thalassia • Arrecifes de coral • Sabanas de gorgonáceos	Multicriterio
6. Juan Venado	• Manglares del Pacífico	Multicriterio
7. Cerro Silva	• Bosque siempreverde lluvioso • Bosque pantanoso • Manglares del Caribe	Multicriterio
8. Chacocente	• Bosque seco de llanura • Litoral arenoso • Litoral rocoso	Multicriterio
9. Chocoyero	• Bosque semiseco submontano	Multicriterio
10. Solentiname	• Lago Cocibolca	Multicriterio
11. Río San Juan	• Ecosistema ribertino	Multicriterio
12. Laguna de Apoyo	• Laguna continental	Criterio Biológico
13. Laguna de Xiloá	• Laguna continental	Criterio Biológico
14. Layasiksa	• Sabanas	Criterio Biológico
15. Mombacho	• Bosque nebliselva del Pacífico	Criterio Biológico
16. Complejo San Cristóbal, Telica - Rota, Pilas -El Hoyo, Momotombo.	• Bosque seco de llanura y submontano. • Bosque nebliselva del Pacífico	Criterio Biológico
17. Apacunca	• Población de Zea nicaraguensis (Maíz endémico nacional)	Otros (Propuesta en el taller)
18. Tepesomoto -Pataste	• Bosque de Quercus (Roble encino)	Otros (Propuesta en el taller)

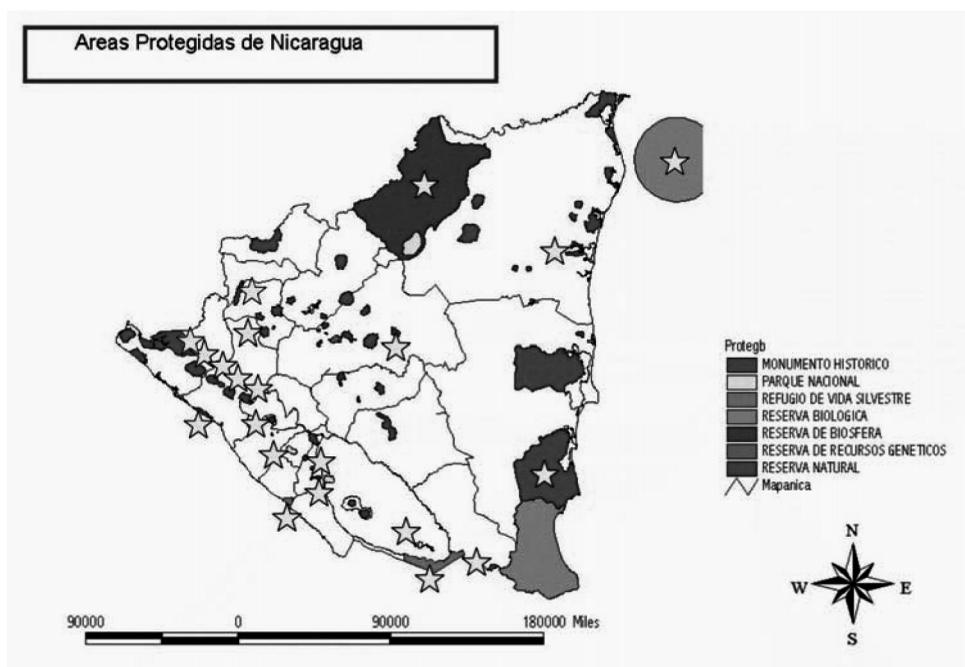


Ilustración 5. Mapeo de las áreas prioritarias en el país.

5. Conclusiones

1. En el marco de la elaboración del programa de investigación y monitoreo de AP de Nicaragua, se diseñó una herramienta para la valoración estructural general de las áreas protegidas del país.
2. Como resultado de la aplicación de la citada herramienta, se construyó un portafolio de 16 áreas protegidas prioritarias para el país.
3. Como complemento a la aplicación de la herramienta se realizó un taller de expertos, en cuyo marco se propusieron dos nuevas áreas sobre la base de algunos valores peculiares difíciles de detectar por herramientas cuantitativas, lo cual hace un total de 18 áreas protegidas prioritarias para el país.

Agradecimientos

Agradecemos al Maestro Germán Cruz, del Proyecto ARAUCARIA-MARENA, sus importantes comentarios que contribuyeron a la mejoría de este trabajo, así como su sugerencia en relación con la evaluación de las áreas protegidas que dio origen al diseño de la herramienta multicriterio presentada en este artículo. También a la Lic. Liliana Díaz, de la DGAP-MARENA.

A los colegas de la comunidad científica del país por sus comentarios invaluable, en especial a los Drs. Ricardo Rueda, del Herbario HULE, y Jean Michel Maes, del MEL.

Referencias bibliográficas

- 150 -BRIGEWATER, P. (1999). "Prefacio". En: *Monitoreo biológico en la selva maya*. Guatemala: MAB-TED-WCS.
- CONESA, V. (1995). *Guía metodológica para la evaluación del impacto ambiental*. Madrid: Mundi Prensa.
- GARCÍA, R. (2002). *Biología de la conservación: conceptos y prácticas*. San José: PNUD/CBM/ INBio.
- Ley 217. "Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y sus Reglamentos", *Publicada en La Gaceta, Diario Oficial*, No. 105, del 06 de Junio de 1996.
- MARENA (1999). *Biodiversidad en Nicaragua: Un estudio de país*. Managua: MARENA, PANIF. Primera edición.
- MARENA (2001). *Estrategia nacional de biodiversidad*. Managua: Imprimatur.
- MARTÍNEZ-SÁNCHEZ, J.; MAES, J.; VAN DEN BERGHE, E.; MORALES, S. y CATAÑEDA, E. (2001). *Biodiversidad zoológica en Nicaragua*. Managua: PNUD, GEF, MARENA.
- MENA, Y. y ARTAVIA, G. (s.f.). *Hacia la administración eficiente de las áreas protegidas: Políticas e indicadores para su monitoreo*. Costa Rica: Editorial INBio.
- MEYRAT, A. (2001). "Estado de conservación de los ecosistemas de Nicaragua". En: *Estrategia Nacional de Biodiversidad*. Managua: Imprimatur.
- McGUINNES, B. (1994). *A heritage for the 21st century: conserving Pennsylvania's native biological diversity*. Pennsylvania: A report by the Pennsylvania technical committee.
- McNEELY, J. (2002). *The role of taxonomy in conserving biodiversity: an UICN perspective*. Pretoria: Bionet Global Taxonomy Workshop.
- MILÁN, J. (2004). *Manual de Estudios Ambientales para la Planificación y los Proyectos de Desarrollo*. Managua: UNI, Primera edición.
- MITTERMEIER, R.; MYERS, N. y MITTERMEIER, C. (2000). *Hotspots: Earth's biologically richest and most endangered terrestrial ecoregions*. Conservation International.
- PÉREZ, A. (2002). *Propuesta de Sistema Nacional de Monitoreo de la Biodiversidad*. Informe final. Managua: MARENA/PNUD/GEF.
- RALLO, A. (1998). *Principios y método en sistemática y taxonomía*. Informe. España: Universidad del País Vasco.
- UICN (1994). *Categorías de las listas rojas*. Suiza: Gland.
- UNEP/CDB/COP (2004). *Integración de las metas orientadas a la obtención de resultados ...por la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible. Addendum* Kuala Lumpur: UNEP/CDB/COP.
- VOZMEDIANO, J. (2003). *Hacia una consolidación jurídica y social del Programa MAB (Man and Biosphere)*. Madrid: FAES.

Publicaciones

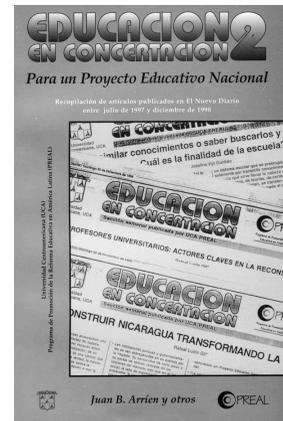
Educación en concertación 2 Para un Proyecto Educativo Nacional

Por Juan B. Arríen y otros

*UCA - Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL):
1998, 228 páginas*

La educación de un país debe ser el aliento vivificador y permanente de su potencial humano, porque es ésta su principal riqueza y el firme sustento de su desarrollo global.

Nunca está un pueblo tan fuerte y tan vivo como cuando está construyendo eficientemente su propia educación. Muchos somos testigos de este hecho. Este se expresa en un proceso orientado a crear la capacidad nacional requerida para participar en esa construcción. Crear esta capacidad ha sido la razón de ser y del quehacer de la Universidad Centroamericana (UCA) a través del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL).



151

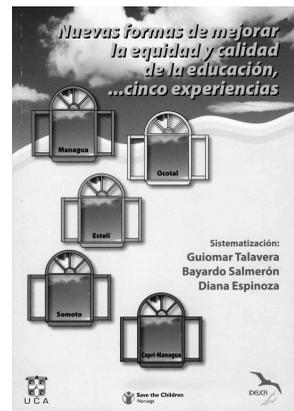
Nuevas formas de mejorar la equidad y calidad de la educación...

Cinco experiencias

*Por Guiomar Talavera, Bayardo Salmerón y Diana Espinoza;
Coord. Rafael Lucio Gil*

*Instituto de Educación de la Universidad Centroamericana
(IDEUCA):2005, 169 páginas*

Sistematizar es un ejercicio que en las ciencias sociales y la educación deja réditos muy positivos al conjuntar los diversos elementos que alientan una experiencia. La sistematización de experiencias educativas, entendida como el rescate ordenado de las lecciones aprendidas en el transcurso de su ejecución, cobra actualmente una importante vigencia por la magnitud de esfuerzos que se pierden debido a la escasa preocupación por analizar, ordenar y divulgar experiencias que fueron desarrolladas en el pasado. Reflexionar globalmente sobre la práctica realizada poniéndola en su contexto siempre vivo, analizando y repensando el trabajo desarrollado, los métodos aplicados, los problemas y contradicciones que surgieron y cómo se solucionaron, conforman un proceso que necesariamente desemboca en nuevos conocimientos, saberes y nuevas relaciones sociales.



El IDEUCA, a través de varios cursos de posgrado financiados por Save the Children Noruega orientados a generar competencias educativas y pedagógicas innovadoras en diferentes actores y en distintos municipios, pero pensando siempre en mejorar la equidad, calidad y pertinencia de la educación básica de niños, jóvenes y adultos a nivel local, presenta en esta publicación un recuento, en forma de sistematización de cinco experiencias que han dejado lecciones aprendidas importantes que deseamos compartir con instituciones, organizaciones y personas comprometidas y activas en el quehacer educativo nacional.

Tendencias de la educación básica y media en América Central

Por IDEUCA, Coord. Miguel de Castilla Urbina

Instituto de Educación de la Universidad Centroamericana (IDEUCA):2004, 103 páginas

152

La Educación en los países de la región centroamericana en la actualidad, se encuentra determinada por una gran complejidad de múltiples factores endógenos y exógenos que definen su derrotero e influyen en su desarrollo. En el ámbito de las demandas, éstas van desde los múltiples cambios que se están dando en los campos de la economía, la cultura y las relaciones de poder a nivel mundial, hasta los propios requerimientos de las economías, las sociedades e instituciones públicas centroamericanas en procesos de modernización.



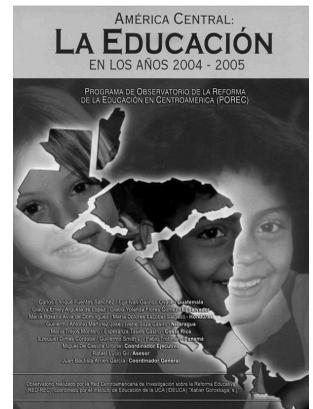
En este contexto de múltiples y entrecruzadas demandas, y con las posibilidades de un Programa como el POREC, surge la pregunta que ofrece dirección a este estudio: dadas las evidencias ofrecidas por el Programa de Observatorio de la Reforma de la Educación en Centroamérica (POREC), ¿de qué manera las educaciones de los países se encaminan al cumplimiento de los Acuerdos y Metas contraídas por los gobiernos de la región en las conferencias mundiales, o por el contrario, existen obstáculos y rémoras que están impidiendo el logro de los y las mismas?

América Central: La educación en los años 2004 – 2005

Por IDEUCA, Coord. Juan Bautista Arrién

Instituto de Educación de la Universidad Centroamericana (IDEUCA):2006, 273 páginas

El Programa de Observatorio sobre la Reforma de la Educación en Centroamérica (POREC) y la Red Centroamericana de Investigación sobre la Reforma Educativa (RED-REC), son el resultado de una idea propuesta por el IDEUCA, como parte de sus actividades académicas y de investigación en la región centroamericana, que se inician en 1998 con la realización de la investigación La Educación y la Reforma de la Educación en Centroamérica.



Esta obra contiene el informe del proceso de observatorio durante los años 2004 y 2005. Ha sido organizado de acuerdo a una lógica histórica, de lo general a lo específico. Lo general de los contextos económico, político y social de cada país y los antecedentes del proceso de observatorio durante el año 2003, hasta lo específico de las situaciones observadas durante el año 2004 y 2005. Los procesos de observatorio durante los años 2002-2003 fueron en los Ministerios de Educación de los países comprendidos en el Programa; lo relevante de la experiencia 2004-2005 respecto a los resultados correspondientes a los años mencionados es que la misma es el producto de un proceso de observación situado en los centros educativos y en las aulas de clase de la región centroamericana, que son los lugares donde las reformas educativas dicen la verdad sobre sus consecuencias respecto a la equidad y a la calidad de la educación.

Una región desgarrada. Dinámicas migratorias en Centroamérica

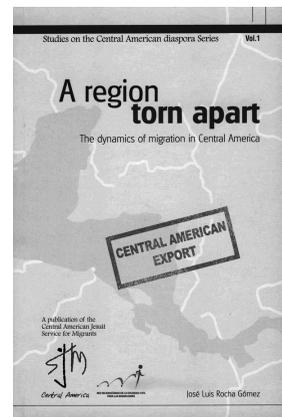
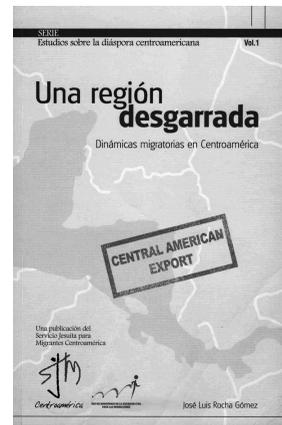
Por José Luis Rocha Gómez

Servicio Jesuita para Migrantes Centroamérica: 2006:164 páginas

ISBN: 9968-930-15-6

En su conjunto, el libro ofrece claves interpretativas para comprender las migraciones en Centroamérica, pero también es acicateado por las profundas injusticias que anteceden y acompañan a las personas migrantes. Hay una motivación analítica e interpretativa, por una parte, y ética, por la otra. Se trata de entender, pero también de escuchar y contribuir a que cese el hambre que desgarr a Nicaragua y Centroamérica. Su edición bilingüe, en castellano e inglés, vuelve accesible el libro a un amplio espectro de lectores y lectoras.

En particular, Una región desgarrada invita a la clase política nicaragüense a reconocer que, pese a que desde hace 20 años miles de personas han dejado Nicaragua por hambre, aún en las elecciones generales del 2006, el tema migratorio fue marginal o bien convertido en palabrería fácil.



Instructivo y normas editoriales de la revista Encuentro

La Revista Encuentro fundada en 1968 es una publicación trimestral de la Universidad Centroamericana(UCA). Es una publicación con un perfil académico y científico, destinada a profesionales, consultores, investigadores, profesores y estudiantes.

Los autores deben de presentar sus trabajos con base en las siguientes normas técnicas establecidas por la dirección de la revista:

1. Se aceptan artículos que sean el resultado de investigaciones, trabajos empíricos o reflexiones teóricas o filosóficas sobre cualquier aspecto de la realidad latinoamericana. El tema de cada número por lo general es pluritemático, pero también se aceptan publicaciones monotemáticas cuando estos sean solicitados por instancias en particular.

2. Los trabajos presentados deben contener coherencia lógica interna.; relación entre el tema, objetivos, metodología y desarrollo; originalidad del producto o tema presentado; relevancia de los datos presentados; abordaje analítico mostrado en el material presentado. Los trabajos presentados deben ser inéditos.

3. Los artículos tendrán una extensión mínima de **3,000** palabras y máxima de **10,000** palabras (incluyendo las referencias bibliográficas y los anexos de cualquier tipo). El tamaño de la letra deberá ser de 12 puntos y exclusivamente utilizar Times New Roman.

4. Los trabajos deben de ser preparados en Word para Windows. Éstos deberán ser remitidos por correo electrónico o la dirección: ucapubli@ns.uca.edu.ni o dirinv@ns.uca.edu.ni

5. Los trabajos deberán ser preferiblemente inéditos, pero la revista podrá hacer excepciones con artículos publicados en revistas internacionales de prestigio y cuyo calidad amerite su difusión, especialmente si han sido publicados previamente en medios cuyo segmento de lectores no coincide con el de la revista Encuentro. Todos los artículos podrán ser publicados posteriormente en cualquier medio, siempre y cuando el autor brinde su consentimiento y se suministren los datos de su primera publicación en la revista Encuentro.

6. Los artículos expresan las opiniones de sus autores y no necesariamente la opinión editorial de la revista. Asimismo, se asumirá que todos los autores del trabajo participaron en la elaboración y autorizaron someterlo a publicación en la revista Encuentro.

7. Los artículos antes de ser aprobados por el Comité Editorial de la revista, anónimamente, son remitidos a Pares Evaluadores cuya función es valorar /recomendar la publicación del artículo. Si el artículo es aceptado, el autor con el que se tiene establecida la comunicación debe hacer las correcciones solicitadas por el editor, y enviar de nuevo el trabajo con las correcciones incorporadas. Su no cumplimiento en un plazo de 20 días implica el rechazo del trabajo para su publicación. Cuando se finalice el trabajo de diagramado con las correcciones del autor, se le facilitará una copia electrónica para que el autor avale la versión final o indique cualquier otra observación de forma.

8. Los autores recibirán en calidad de cortesía dos ejemplares impresos y una versión electrónica en disco compacto en el caso que sea solicitada.

9. Los trabajos investigativos debe de incluir las siguientes secciones:

- **Título:** debe de ser conciso y no exceder de 15 palabras. Debe describir adecuadamente el contenido del artículo.

- **Autores:** debe de indicarse el nombre completo y apellido de los autores. Coloque al inicio el nombre de quien más aportó al trabajo. El número total de autores no deberá ser mayor de seis. Identifique plenamente a la institución a la que representan. No incluya los grados académicos. Suministre el e-mail del autor principal como fuente de posible contacto.

- **Resumen:** este debe de contener no más de 250 palabras.

- **Palabras clave:** incluir de tres a cinco palabras clave.

- **Abstract:** traducción al inglés del título y el resumen.

- **Introducción:** esta sección debe incluir el propósito, los antecedentes y el objetivo más relevante del trabajo. Enuncia la importancia del problema dentro del marco de estudio y limitaciones. La información tendrá que estar respaldada con referencias bibliográficas.

- **Materiales y métodos:** es una sección de detalles. Incluye el diseño experimental. Indica las herramientas que se utilizaron para recolectar la información.

- **Resultados y discusión:** se presenta y analiza la información obtenida. Muestra la falta de correlación y delimita los aspectos no resueltos. Expone las consecuencias teóricas y sus posibles aplicaciones prácticas. Esta sección incluye la formulación de conclusiones o recomendaciones.

- **Agradecimientos:** no son obligatorios. El objetivo es reconocer la ayuda técnica o financiera que facilitó el desarrollo del trabajo.

- **Notas bibliográficas:** estas van a final del texto. No deben de constituir el cuerpo principal de la consulta.

- **Referencias bibliográficas:** aborda el estilo bajo el cual debe presentarse la bibliografía consultada. Las referencias bibliográficas que formen parte del cuerpo del artículo serán escritas entre paréntesis, colocando en primer lugar el apellido del autor, seguido del año de publicación y del número de página (p.ej.: Haber-mas, 1996:125). Tanto las notas como las referencias bibliográficas y los anexos figurarán al final del artículo. Los autores citados deben colocarse en orden alfabético, según su apellido.

- **Libros:** primer apellido y primera letra del nombre del autor en mayúscula, año de publicación entre paréntesis, título de la obra en letra cursiva, lugar de publicación, casa editora y número de edición. ip. Ej: ROCHA, J. L. y BELLANGER, W. (2004). Martas y pandillas en Centroamérica. Managua, UCA Publicaciones, 1 ra. Edición.

- **Revistas:** primer apellido y primera letra del nombre del autor en mayúsculas, año de publicación entre paréntesis, título del artículo entre comillas, nombre de la revista en letra cursiva, volumen, número, páginas y lugar de publicación (p. Ej.:ROSS, M. et al (2005). "The DNA sequeense of the human X chromosome" *Nature*, Vol. 434, 325-337. London.

- **Tesis:** primer apellido y primera letra del nombre del autor en mayúscula, año de elaboración entre paréntesis, título de la obra en letra cursiva, indicación de monografía o tesis de maestría, lugar e instancia donde se elaboro el trabajo, número de páginas (p. Ej.: MARTÍNEZ, C. (2005). Monitoreo de los parámetros físicos-químico del agua en los barrios marginales del distrito V de la Ciudad de Managua durante el 2004. Tesis de monografía. Managua, Universidad Centroamericana, 102 pág.

- **Comunicaciones personales:** no deben de constituir la fuente principal de información. Se coloca el primer apellido y primera letra del nombre de la persona consultada en mayúscula, año de la consulta entre paréntesis, temo de la consulta seguida de la palabra entrevista entre paréntesis, lugar de la consulta (P.Ej.: PAVON, R. (2005). Biotecnología agrícola (entrevista). Managua, IICA)

- **En línea:**

• **Documentos completos (libros):** responsabilidad principal, título, tipo de soporte (en línea, CD-Rom, banda magnética,disquette), responsabilidad secundaria, edición, lugar de publicación, editorial, fecha de edición, fecha de actualización /revisión, fecha de la consulta, serie, notas, disponibilidad y acceso, número normalizado

Ejemplo: CARROLL, Lewis. Alice's Adventures in Wonderland [en línea]. Texinfo ed. 2.1. [Dortmund, Germany]: WindSpiel, noviembre 1994 [consultado febrero de 1995]. Disponible en World Wide Web: <http://www.germany.eu.net/books/carroll/alice.htm> >.

• **Publicaciones electrónicas sedadas completas:** Título, tipo de soporte, edición, lugar de edición, editorial, fecha de publicación, fecha de la consulta, serie, notas, disponibilidad y acceso, número normalizado.

Ejemplo: Journal of Technology Education [en línea]. Blacksburg (Va.): Virginia Polytechnic Institute and State University, 1989 [consultado 15 marzo 1995]. Semiannual. Disponible en Interne:

<gopher://borg.lib.vt.edu:7011/jte.ISSN.1045-1064>.

• **Artículos y otras colaboraciones:** Responsabilidad principal, título de la colaboración, título de la revista, tipo de soporte, edición, número del fascículo, fecha de actualización /revisión, fecha de la consulta, localización dentro del documento base, notas, disponibilidad y acceso, número normalizado.

Ejemplo: STONE, Nan. The Globalization of Europe. Harvard Business Review [en línea]. Mayo-junio 1989[consultado 3 de septiembre 1990]. Disponible en: BRS Information Technologies, McLean (Va.).

• **Cuadros, figuras, fotos, dibujos, mapas e ilustraciones:** deben de tener un título independiente del texto. No deben de repetir la información ya presentada en el texto. Los cuadros se deben de presentar en formato pequeño, sencillo y condensado. La resolución mínima es de 250 dpi y en formato JPG o TIF. Estos deberán aparecer inmediatamente después que se les mencione en el texto. No se publicará ninguna imagen a color, por lo que se aconseja no enviar archivos a colores. Todo tipo de abreviaturas, con excepción de las de uso universal, deberán explicitarse al pie indicando también la fuente de elaboración u obtención. Los anexos deben de evitarse al mínimo y recomendamos no saturar esta sección con las imágenes y cuadros no incorporadas a lo largo del texto.

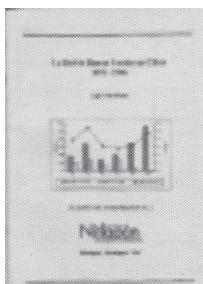
OTRAS PUBLICACIONES PERIODICAS DE LA UCA



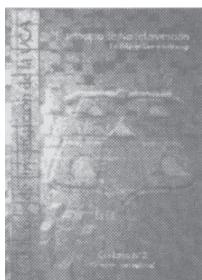
Envío. Es una revista de análisis políticos, sociales, económicos, culturales, ecológicos y de género de la realidad de Nicaragua, México y Centroamérica. Aparece cada mes y se publica en español, inglés e italiano. Dirección: Revista Envío. Apdo. postal A-194, Managua, Nicaragua. Tel: (505) 278-2557 Fax: (505) 278-1402 E-mail: envío@ns.uca.edu.ni ó ihca@cablet.com.ni



Wani. Es una revista especializada en la Costa Atlántica de Nicaragua. Sus artículos abordan el estudio de la sociedad, la cultura, la economía, la historia y los recursos naturales del caribe nicaraguense. Es una publicación trimestral editada por el Centro de Investigación y Documentación de la Costa Atlántica (CIDCA). Dirección: CIDCA. Apdo. postal A-189, Managua, Nicaragua. Tel.:(505) 278-0854 / 278-4930. Fax: (505) 278-4089. E-mail: cidca@ns.uca.edu.ni



Cuadernos de investigación de Nitlapán. Recogen los resultados de las investigaciones realizadas por el Instituto Nitlapán. Es una publicación de carácter monográfico, especializada en temas económicos. Dirección: Instituto Nitlapán. Apdo. postal A-242, Managua, Nicaragua. Tel.:(505) 278-0627/28 y 278-1343/44. Fax:(505) 267-0436. E-mail: cedoc@ns.uca.edu.ni



Cuadernos de investigación de la UCA. Presentan los resultados de investigaciones llevadas a cabo por los profesores e investigadores de las Facultades y los Institutos de investigación de la Universidad Centroamericana. Es una publicación monográfica, a cargo de la Dirección de Investigación de la UCA. Dirección: Cuadernos de Investigación de la UCA. Apdo. Postal No. 69. Managua, Nicaragua. Tel.:(505) 278-3923/27 Ext: 1242 ó 1239. Fax: (505) 267-0106. E-mail: ucapubli@ns.uca.edu.ni

Mayor Información

Apdo. Postal No. 69. Managua, Nicaragua.
Tel.: (505) 278-3923/27 . Fax:(505) 267-0106
E-mail: ucapubli@ns.uca.edu.ni

