

**MEMORANDO OPEX N° 29/ 2007**

**DE:** SALVADOR MARTÍ PUIG, Profesor titular de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca y consultor del PNUD. Miembro del Panel de OPEX.

**PARA:** OPEX

**ASUNTO:** VÍAS DE ACCIÓN PARA EL GOBIERNO ESPAÑOL TRAS LA VICTORIA DEL FSLN EN LAS ELECCIONES DE NICARAGUA

[www.falternativas.org/opex](http://www.falternativas.org/opex)



**Director:** Nicolás Sartorius

**Subdirector:** Vicente Palacio

**Coordinadores de Área:** Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Alfonso Egea de Haro (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

## CONTEXTO

La victoria del FSLN de Daniel Ortega en las elecciones del 5 de noviembre de 2006 abre un nuevo escenario donde el gobierno español tiene la posibilidad de ejercer un rol relevante, tanto como agente de desarrollo a nivel de política internacional, como, en menor medida, de agente inductor de gobernabilidad.

**Cuadro 1. Resultados electorales presidenciales y parlamentarios (1990-2006)**

	1990		1996		2001		2006	
	Votos Presidencia	% Asamblea	Votos Presidencia	% Asamblea	Votos Presidencia	% Asamblea	Votos Presidencia	% Asamblea*
UNO	54,7	51	-	1	-	-	-	-
FSLN	40,8	39	37,75	36	42,3	43	42,22	38
AL/PLC	-	-	51,03	42	56,3	47	27,77	25
ALN							24,44	22
MRS	-	-	-	1	-	-	5,55	5
PC	-	-	2,26	3	1,4	2	-	
CCN	-	-	4,10	4	-	-	-	
Otros	4,5	2	4,86	7	-	-		
Total	100	92	100	93	100	92		90 + 2
Abstención	18.9		27.4		20		33	

\*A los escaños en la Asamblea Nacional de 2006 hay que sumarle dos por la Legislación vigente: el puesto del ex presidente (Enrique Bolaños) y el candidato a la presidencia que quedó en segundo lugar (Eduardo Montealegre)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua

## ESCENARIOS DE ACCIÓN

Con estos resultados, pueden identificarse **tres escenarios de acción** donde el gobierno español puede desempeñar un papel importante.

- **En el ámbito de la política internacional**

La nueva administración Ortega va a suponer –por primera vez desde hace 16 años- un cambio en la sensibilidad política del gobierno nicaragüense y de los gobiernos en la región (hasta ahora marcadamente neoliberales). Pero el nuevo gobierno nicaragüense ha mostrado una voluntad conciliadora en materia geopolítica. Partiendo de esta premisa, el gobierno español puede ser un país estratégico para Nicaragua en su voluntad de generar una estrategia “equidistante” entre la administración Bush y el gobierno venezolano.

La política internacional de la nueva administración Ortega no será fácil, ya que tendrá un escenario geopolítico complejo y potencialmente conflictivo. Los elementos de “riesgo” más importantes en este escenario serán dos. Por un lado, la dificultad que tendrá el nuevo ejecutivo nicaragüense para mantener relaciones correctas con la administración Bush después de la abierta implicación del gobierno norteamericano en la campaña electoral de 2005. Y, por otro lado, la necesidad del mismo gobierno de Nicaragua de sumarse a las iniciativas impulsadas por Hugo Chávez –quien, después de su apoyo prestado a Ortega en su campaña (regalando petróleo a bajo precio a los municipios sandinistas a través de la Asociación de Municipios de Nicaragua, AMUNIC) es probable que quiera un país aliado, sin que ello suponga una ingerencia en la política doméstica del país.

En este sentido, si bien es imposible pensar que la nueva administración sandinista recurra a las políticas o a los discursos de los ochenta, sí introduce un potencial elemento de conflicto simbólico (entre pro-norteamericanos y pro-bolivarianos) en la nueva geopolítica centroamericana –en un momento que, curiosamente, Óscar Arias (quien fue Presidente de Costa Rica durante la segunda mitad de los ochenta) también repite presidencia en el país vecino.

Con todo, Ortega ya ha sido claro en los primeros mensajes expresados a los empresarios de la región, reunidos en San Salvador, y a la misma administración norteamericana.

- **En el ámbito del desarrollo social y económico**

La agencia de cooperación del gobierno español (AECI) es una de las agencias internacionales con mayor peso y visibilidad en Nicaragua (junto con la de los países escandinavos, de los Estados Unidos y la de la Unión Europea). Ocurre algo semejante con la red de ONG's españolas y los Fondos de Cooperación Descentralizada (generalmente de naturaleza local), que están presentes en el país desde inicios de los años ochenta, en el marco de la revolución sandinista.

El nivel de interlocución de la cooperación española con las autoridades nicaragüenses es muy relevante, a la vez que los representantes españoles destinados en el país tienen el "privilegio" de poder contar con una amplia comunidad (cooperantes de larga duración) que goza de información de primera mano respecto a la realidad social y económica del país –tanto a nivel nacional como local y con un énfasis en los más desfavorecidos.

- **En el ámbito de la gobernabilidad**

Otro de los retos que deberá enfrentar el FSLN en la Presidencia de la República serán dirigir la política en un contexto de "gobierno dividido". El FSLN deberá impulsar políticas a través de una Asamblea Nacional donde éste será la minoría mayor con 38 diputados y siempre estará a merced de las alianzas con el PLC (con 25 diputados), la ALN (con 22 diputados electos, además de los dos escaños del ex-presidente Bolaños y del candidato presidencial Eduardo Montealegre, tal como expone el artículo 133 de la Constitución) y el MRS (con 5 diputados). Es decir, que deberá sobrevivir a un "gobierno dividido" en un período en el que debiera empezar a tener efecto una ley (la *Ley Marco*, aprobada y suspendida en octubre de 2005) que otorga grandes poderes al Legislativo en detrimento de la Presidencia. En esta dinámica no está claro si continuará el *pacto* PLC-FSLN o si, por el contrario, habrá un realineamiento de la derecha.

Pero más allá de las posibles alianzas, es importante exponer las condiciones numéricas que impone la Constitución a las decisiones de la AN y que, de llevarse a cabo, no facilitarán la tarea al FSLN. En esta dirección cabe apuntar que para que exista quórum para sesiones es necesario la mitad más uno del total de los diputados que la integran (que son 47 diputados). Además, para los nombramientos –por parte de la AN- de determinados funcionarios "clave" se requiere del 60 % del total de los diputados (56 Diputados). Y para la ratificación y destitución de los cargos de Ministros y Vice-Ministros, Procurador y Sub Procurador General de Justicia, y a los Directores de entes autónomos y gubernamentales también se requieren los mismo apoyos –un 60% de los escaños. Y en la misma lógica, cabe exponer que para una reforma parcial a la Constitución es necesario la

iniciativa del Presidente de la República y el apoyo de un tercio (31) diputados y para su aprobación del 60 % de los representantes (56 Diputados). Y para impulsar una iniciativa de reforma total de la misma es necesario (Arto. 191 Cn) el apoyo de la mitad más uno de los representantes (47 Diputados) y de dos tercios (62 diputados) para su aprobación.

En cuanto a la dificultad de responder a las expectativas que despertó el FSLN en su campaña es preciso señalar que esa tarea va a suponer grandes reformas políticas en un entorno en que el FSLN no tienen mayoría en la AN y en que el sandinismo es socialmente minoritario (sólo tiene el apoyo de un 38% de los sufragios) y donde el gobierno tienen graves limitaciones económicas –cabe indicar, por ejemplo, que para la confección de los presupuesto del año 2007 ya hay fuertes condicionalidades.

## **RECOMENDACIONES**

**1. En el ámbito internacional**, el gobierno español puede desempeñar una labor “facilitadora” **entre los EEUU, Venezuela y el resto de la región**. El actual gobierno español, que mantiene a la vez relaciones correctas, amistosas y de colaboración con la administración norteamericana y la venezolana no debe desperdiciar ese “nicho” geopolítico que supone la nueva administración Ortega en la geopolítica regional. **La labor del gobierno español puede suponer una “contención”** a las pretensiones más populistas del gobierno Ortega, una “certificación” delante de Washington y una buena plataforma para “insertar” a los nuevos *policymakers* de la política internacional nicaragüense en la lógica política y en las redes institucionales de la Unión Europea.

**2. Respecto a las cuestiones de desarrollo**, España debe **mantener un nivel alto de cooperación, interlocución y de “condicionalidad”** respecto a las metas sociales marcadas por el nuevo gobierno y por las Organizaciones Multilaterales en materia de reducción de la pobreza y desarrollo humano –sobre todo respecto a los Objetivos del Milenio –ODM-. En particular, en los objetivos de más difícil cumplimiento como los Objetivo 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre), objetivo 3 (Promover la igualdad de géneros y la autonomía de la mujer) y objetivo 7 (garantizar la sostenibilidad del medioambiente).

**3. También en el plano del desarrollo**, España debe **posicionarse como un agente de desarrollo económico respetuoso y exitoso**. Se debe apoyar a las **inversiones** españolas en Nicaragua e impulsar que éstas se establezcan a través de una relación respetuosa con los intereses del país de acogida, con los usuarios de los productos de las empresas (es importante que no se repitan episodios como los ocurridos en los últimos años entre Unión-Fenosa y la administración Bolaños) y con los derechos de los trabajadores nicaragüenses –pues es importante que las empresas españolas (cada vez más implantadas en el sector turístico) gocen de buena reputación en el trato de los empleados y puedan expandirse en un clima de cordialidad.

Nicaragua es un país con un nivel de crecimiento potencial muy elevado en diversos campos: turismo, servicios, transporte y exportaciones agropecuarias no tradicionales. En cada uno de estos campos es posible que diversas empresas transnacionales busquen cómo posicionarse de forma ventajosa. Una posición

estratégica que debería impulsar el gobierno español es a través de **inversión de calidad** respecto a la creación de empleo seguro, dignamente retribuido, con protección social, que impulse la formación, sin discriminación de raza y con derechos de negociación colectiva. No cabe duda que una inversión en estos parámetros genera una mejor imagen de marca y una mayor reputación, una mayor lealtad de los consumidores, una mayor motivación de los trabajadores y una mejor calidad en los productos.

Además, es importante que se impulsen **inversiones** que, por un lado, tengan en cuenta el valor de la **diversidad** y, por otro, vayan de la mano de los **Objetivos del Milenio**. Respecto a lo primero, cabe señalar que Nicaragua es un país multiétnico (sobre todo en la Región Autónoma del Atlántico Norte y la Región Autónoma del Atlántico Sur, que conforman el litoral Caribe del país) y ello significa que muchas veces los intereses económicos de determinadas instituciones o empresas pueden colisionar con derechos de pueblos indígenas (que en el caso de Nicaragua podrían ser miskitos, mayagnas, ramas o creoles). En esta dirección cabe señalar la importancia de respetar los protocolos que ha elaborado el Banco Interamericano de Desarrollo respecto a la postura que deben tomar las empresas ante la cuestión indígenas, donde el tema de la consulta, "el consentimiento libre, previo e informado", las compensaciones y la distribución de beneficios deben tenerse en cuenta. En cuanto a los Objetivos del Milenio, las inversiones pueden suponer un **apoyo directo a los Objetivos 1, 3 y 7** que se refieren respectivamente a la reducción del porcentaje de población que sobrevive con un ingreso menor a un dólar, promover la igualdad de género y garantizar la sostenibilidad del medioambiente.

**4. Se deben apoyar programas de gobernabilidad** (del tipo de los ejecutados por el PNUD y el Instituto Interpartidario Holandés), a través de instituciones acreditadas, neutrales y "no politizadas" para que generen una dinámica de consenso e interlocución entre los miembros de las diversas bancadas y formaciones. Este tipo de labor, destinada a apoyar la gobernabilidad desde la perspectiva de incidir en los actores políticos, ha sido impulsada desde hace años por parte de diversas agencias oficiales, como por ejemplo la británica o la danesa.

La implementación de este tipo "cooperación" generalmente se ha hecho a través de organismos multilaterales. En Nicaragua destaca la labor en tareas de gobernabilidad de la Oficina de PNUD en el país, que ha llevado a cabo desde hace tres años actividades de capacitación y encuentro entre parlamentarios, ha apoyado a los gobiernos locales ofreciendo herramientas para la gestión de políticas públicas, ha dado seguimiento a la reforma del reglamento de la Asamblea Nacional, y ha propiciado espacios de "interlocución" en momentos de gran tensión política. El gobierno español puede ser un **socio significativo** y un miembro relevante en la comunidad de países que apoyan tareas en el ámbito de gobernabilidad junto con el PNUD.

## Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig