

# Reconversión de la Defensa en Nicaragua: Asimetrías e incoherencias\*

**Roberto J. Cajina**

Consultor Civil in Seguridad y Defensa

...todavía existen muchos problemas que deben ser solucionados antes que Nicaragua pueda gozar de unas relaciones civiles-militares democráticas y estables.

...Antes que Nicaragua pueda establecer instituciones civiles y mecanismos efectivos para supervisar los asuntos militares, necesita contar con civiles expertos en temas de seguridad. Es improbable que el ejército acepte someterse al criterio de los civiles salvo que tenga confianza en las capacidades de éstos para administrar los asuntos militares... con una nueva coyuntura en relaciones civiles-militares, el desarrollo de las capacidades civiles en seguridad es ahora una tarea aún más crucial.

NDI. Relaciones Civiles-Militares en Nicaragua, 1995

## Introducción

Al analizar los procesos de transición política en América Latina resulta necesario considerar—con mayor o menor profundidad—uno de sus componentes esenciales, es decir, las transformaciones que experimentan o deben experimentar los establecimientos de defensa de las viejas sociedades autoritarias en su tránsito a la democracia. Pero al igual que sucede en el estudio de las relaciones civiles-militares<sup>1</sup>, esos cambios son examinados—en no pocas ocasiones—desde una óptica restringida y unidireccional: cómo y qué tanto los uniformados se subordinan a la autoridad del poder civil y de qué forma y en qué cuantía reducen el número de sus efectivos y el gasto militar. En términos generales, es a esos aspectos a lo que se reduce el ámbito de lo que tradicionalmente se conoce como reconversión militar.

---

\* Versión editada de la ponencia presentada en el Seminario La Reforma del Sector Seguridad en democracias precarias. La experiencia del Proyecto “Hacia una Política de Seguridad para la Democracia (POLSEDE) en Guatemala. Antigua, Guatemala, 20-21 de febrero de 2002.

<sup>1</sup> Véase por ejemplo: Luis Emilio Bitencourt. “Civil-Military Relations in the Americas for the 21st Century: A Latin American Perspective”, en Donald E. Schultz (ed). *The Role of the Armed Forces in the Americas: Civil-Military Relations for the 21st Century. Conference Report* (Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks-Pennsylvania, April 1998), pp. 90-91.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

Esa visión restringida y unidireccional casi siempre ha conducido a exculpar—candorosa o perversamente—la incuria y falta de competencia de las autoridades civiles con relación a la seguridad y la defensa. Tal pareciera que militares y políticos corren por carriles distintos en una carrera en la que las reglas del juego se aplican a los primeros con especial rigor, y a los segundos con una benevolencia rayana en la complicidad.

Además, reconversión militar tiene otra acepción igualmente limitada, al menos para la comprensión de la experiencia latinoamericana. De la forma como se utiliza en Europa, se refiere de forma muy específica a los procesos de reducción de los presupuestos de defensa, de las fuerzas armadas y de la industria de defensa, y a la reubicación práctica del capital físico, financiero y humano del sector militar al sector civil<sup>2</sup>.

Para superar esas limitaciones, considero que política y metodológicamente lo más adecuado es utilizar—más allá de las suspicacias semánticas—el término reconversión de la defensa, antes que reconversión militar, en tanto que aquél es más comprensivo y sistémico que éste y porque además evita caer en la trampa de absolver *a priori* e injustificadamente la desidia e incompetencia típicas del poder civil en los asuntos estratégicos.

En tal sentido, al referirme a la reconversión de la defensa en Nicaragua, hago alusión al proceso de cambio del establecimiento de defensa en su conjunto en la transición del autoritarismo a la democracia; es decir, la transformación de todo el establecimiento de defensa del viejo régimen autoritario a uno que responda a las exigencias de la democracia. Se trata, en consecuencia, de un proceso cualitativo y cuantitativo, amplio y complejo, en el que ineludiblemente deben participar no sólo las fuerzas armadas sino todas las instancias del poder civil directamente relacionadas con el sector defensa, y en el que es igualmente importante considerar el rol que desempeñan la sociedad civil y la cooperación internacional.

En este artículo se presenta primero una caracterización general de la reconversión de la defensa en Nicaragua; luego un análisis de la reducción de efectivos y de presupuesto, la reforma y modernización—inconclusa aún—de la base jurídica de la defensa, el desempeño del Legislativo, el Ministerio de Defensa, la sociedad civil y la cooperación internacional. Al final, a manera de conclusión, se ofrece un listado incompleto de “lecciones no aprendidas”.

### Características Generales

La transición política y la reconversión de la defensa en Nicaragua son hijas legítimas del fin de la guerra fría y del proceso regional de negociación que arranca con Contadora (1983) y alcanza su máxima expresión en Esquipulas II (1987). Pero a

---

<sup>2</sup> Bonn International Center for Conversion. Report 1. Conversion and the Integration of Economic and Security Dimensions. January 1995 (Página Web del BICC: [www.bicc.de](http://www.bicc.de)).

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

diferencia de lo acontecido en El Salvador (1992) y Guatemala (1996), sus orígenes no deben buscarse en un acuerdo de paz, sino en un pacto político.

El “Protocolo para la Transferencia del Mando Presidencial del Gobierno de la República de Nicaragua” (Acuerdos de Transición) fue suscrito el 27 de marzo de 1990, justo un mes después que Humberto Ortega, por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), y Antonio Lacayo, en representación de Violeta Chamorro, alcanzaran algunas coincidencias políticas básicas<sup>3</sup> en presencia de Joao Baena Soares, secretario general de la OEA; Elliot Richardson, representante personal del Secretario General de la ONU; y el ex-presidente de los Estados Unidos Jimmy Carter. El objetivo fundamental del Protocolo era asegurar el traspaso ordenado y pacífico de gobierno en el escenario caótico, incierto y polarizado surgido a raíz de la inesperada derrota del FSLN en las elecciones del 25 de febrero de 1990.

En la segunda sección del Protocolo se fijan las bases mínimas de la reconversión de la defensa, cuya condición fundamental era la desmovilización y desarme de los irregulares de la Resistencia Nicaragüense o contra. El FSLN acepta que el Ejército debe subordinarse a la autoridad civil legítimamente electa, despartidizarse y redimensionarse, tanto en términos de efectivos como de presupuesto, requisitos imprescindibles para un desempeño profesional<sup>4</sup>. A cambio, el gobierno entrante de Violeta Chamorro ofrece amplias garantías comprometiéndose a respetar la integridad e institucionalidad del Ejército, sus rangos, escalafones y mandos<sup>5</sup>.

Con esos acuerdos mínimos como telón de fondo, la reconversión de la defensa se inicia y desarrolla en un escenario de intensa polarización e inestabilidad política; poder político fragmentado; sistema de partidos políticos altamente personalizado y fraccionado; severa crisis económica; un Estado débil, con instituciones frágiles y sometidas más a voluntades e intereses personales que a la ley; e intensas presiones de los sectores más conservadores de Washington.

Pero la reconversión de la defensa no obedeció, ni en su concepción ni en su ejecución, a un diseño estratégico. Los compromisos mínimos de los Acuerdos de Transición y el Programa de Gobierno de la Unión Nacional Opositora (UNO) no fueron desarrollados, profundizados y plasmados en un plan general en el que se precisara objetivos, actividades y tiempos, responsabilidades institucionales e individuales, mecanismos de seguimiento y sistemas de verificación y control. Como resultado, lo

---

<sup>3</sup> Fortalecer el proceso democrático a fin de alcanzar una paz justa y definitiva que cubija a todos los nicaragüenses, y fundamentar en un esfuerzo unitario la reconciliación nacional, la concordia, la seguridad, la estabilidad nacional y la reconstrucción económica del país, reconociendo los logros y transformaciones hasta entonces alcanzados, el respeto al derecho, la Constitución y las leyes.

<sup>4</sup> Salvo diferencias de redacción, tales condiciones prácticamente son similares a lo planteado en el Programa de Gobierno de la UNO, adoptado oficialmente por la alianza antisandinista el 24 de agosto de 1989. Véase: *Programa de Gobierno* (DIPP: Managua, 1990), pp. 11 y 16.

<sup>5</sup> Roberto J. Cajina. *Transición política y reconversión militar en Nicaragua, 1990-1995* (Managua: CRIES, 1997), p. 72.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

único que se ha conseguido son transformaciones asimétricas e imperfectas, desarticuladas e incoherentes.

Desde otra perspectiva, el permanente enfrentamiento —no pocas veces violento— entre extremistas de derecha apoyados y alentados por el fundamentalismo republicano estadounidense, que pretendían hacer de la victoria electoral de la UNO un triunfo militar de la Contra y secuestrar políticamente a Violeta Chamorro, y radicales de izquierda que, aturdidos por el fracaso electoral, trataban desesperadamente de salvar lo que se pudiera de los viejos instrumentos de un poder revolucionario políticamente derrotado y, en consecuencia, inexistente, fue sin lugar a duda un poderoso factor que contribuyó a distorsionar significativamente la reconversión de la defensa.

Por otra parte, las autoridades civiles legítimamente electas no fueron capaces o no tuvieron voluntad de asumir el liderazgo de dicho proceso y, de hecho, fueron los militares quienes terminaron llenando ese vacío. Tres son, a mi juicio, las razones que explican tal desatino del poder civil. En primer lugar, los funcionarios del nuevo gobierno consideraron que terminada la guerra y “desaparecidas las amenazas externas”, seguridad y defensa no tenían por qué figurar en su lista de prioridades; en segundo, la falta de competencia del liderazgo político civil en materia de seguridad y defensa; y finalmente, la ausencia de una visión estratégica —tanto del poder civil como de la misma clase política y la sociedad civil— de la reconversión de la defensa, su significado, alcances y beneficios.

Pero además, el proceso se desarrolla en un escenario más que paradójico. Confrontado por la mayoría de sus viejos aliados, el nuevo gobierno pronto se encontró políticamente aislado y en una posición de debilidad extrema —sin partido y sin base social de apoyo. Por su organización, disciplina, despliegue territorial y natural capacidad disuasiva, el Ejército aparece como la única institución que podía garantizarle seguridad y estabilidad a la nueva administración, y en tal condición actúa abiertamente como “poder moderador”, al menos hasta finales de 1994. El cuerpo castrense, por su parte, sometido al fuego cruzado de radicales de derecha que pedían su desmantelamiento y extremistas de izquierda que le acusaban de traición, precisaba del gobierno para garantizar su existencia institucional y al menos un relativo grado de legitimidad. No hay duda que la Presidenta de la República y el Comandante en Jefe del Ejército no se toleraban, pero también es innegable que se necesitaban.

En su discurso inaugural<sup>6</sup>, Violeta Chamorro asegura que asume el Ministerio de Defensa para dirigir “personalmente” la desmilitarización del país, la desmovilización de la Contra y poner fin a la guerra; anuncia la suspensión indefinida del servicio militar obligatorio; contra su voluntad, pero obligada por las circunstancias, confirma al general Humberto Ortega como comandante en jefe del Ejército —cargo en el que éste había permanecido desde 1979 y conservaría hasta completar la desmovilización de la Contra y de los reclutas del servicio militar obligatorio, así como la recuperación de las armas en manos de civiles. Además, Chamorro asegura haber ordenado a Ortega diseñar y

---

<sup>6</sup> 25 de abril de 1990.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

ejecutar un programa de reducción de efectivos militares, garantizar el orden público, la subordinación de los militares a la autoridad civil y el respeto al orden constitucional<sup>7</sup>.

Las reacciones al discurso de la presidenta Chamorro fueron diversas y encontradas. La comunidad internacional la respalda decididamente, así como algunos sectores moderados locales, pero los radicales antisandinistas llegan incluso a amenazar con una nueva guerra civil si Ortega no es pasado inmediatamente a retiro<sup>8</sup>. Éste, por su parte, trata de apaciguar los ánimos y declara estar de acuerdo con la reducción del Ejército, asegurando que éste no se supeditará, como en el pasado, al Frente Sandinista, y que propondrá a la Mandataria cambiar el nombre de la institución armada<sup>9</sup>.

### Redimensionamiento: capacidad militar e indolencia civil

En mayo de 1990, cuando aún la Contra no se había desmovilizado<sup>10</sup>, Ortega presenta a Chamorro el "Plan general de reducción del Ejército Popular Sandinista y reestructuración en el marco de la nueva situación de paz y el balance razonable de fuerzas". Este Plan es una versión parcial y adaptada del documento "Principales lineamientos para el perfeccionamiento orgánico, fortalecimiento y equipamiento del Ejército Popular Sandinista, 1991-1995", elaborado en 1989 bajo la dirección de Ortega, para ser sometido a la consideración de la cooperación militar soviética e incluido en el programa de asistencia técnica y financiera del quinquenio 91-95<sup>11</sup>, presumiendo que el Frente Sandinista triunfaría en los comicios de febrero de 1990 y sin sospechar siquiera el inminente colapso del bloque socialista.

La presidenta Chamorro aprueba el Plan, a pesar de que no incluía aspectos esenciales como fundamentos y principios rectores del proceso de licenciamiento de oficiales, procedimientos y etapas, cantidad de oficiales (distribuidos por grado) que pasarían a retiro, criterios, mecanismos y montos de indemnización que éstos recibirían. Así, la propuesta de Ortega se traduce en tres planes de licenciamiento de más de 10.000 oficiales, ejecutados sucesivamente en noviembre de 1990, agosto de 1991 y septiembre de 1992, cada uno con su propio plan de indemnización cuyo monto total alcanzó un poco más de 500 millones de dólares, es decir, casi el total de las exportaciones de Nicaragua en 1991 y 1992<sup>12</sup>.

Previo a la ejecución de los tres planes de licenciamiento, el Ejército había desmovilizado 55.632 efectivos de las fuerzas no permanentes (servicio militar obligatorio y milicias de autodefensa) entre mayo y julio de 1990. La Tasa Global de Reducción de personal militar entre 1990 y 1994 fue de 83,23%, y desde el año 2000 el

---

<sup>7</sup> Cfr. Roberto J. Cajina, *op. cit.*, pp. 142-143.

<sup>8</sup> *Ídem*, pp. 144-142

<sup>9</sup> *Ídem*, p. 145.

<sup>10</sup> La desmovilización y desarme oficial de la Contra se sucede entre el 9 y el 27 de junio de 1990.

<sup>11</sup> *Ídem*, p. 255.

<sup>12</sup> *Ídem*, p. 293.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

Ejército de Nicaragua cuenta con una plantilla fija de 12.187 efectivos, de los cuales aproximadamente 2.000 son oficiales.



Sin un plan estratégico previamente diseñado, la administración Chamorro lejos estuvo de advertir las consecuencias económicas, sociales y políticas que provocaría la reducción del Ejército y la desmovilización de la Contra, y las gestiones que se hicieron ante la comunidad internacional en busca de recursos prácticamente no tuvieron eco.

Ambos procesos provocaron efectos que incidieron negativamente en el desarrollo de la reconversión de la defensa, entre éstos: aumento de la tasa de desempleo (abierto y disfrazado); incremento de los índices de pobreza y pobreza extrema; deterioro de las condiciones de vida de la población en general y de las unidades militares en particular; y pérdida de presencia y cobertura nacional y reducción de la capacidad operativa del Ejército, lo que a su vez incidió en el deterioro de la seguridad pública, especialmente en los antiguos teatros de operaciones militares<sup>13</sup>. Esta última condición cambia sensiblemente a partir de 1996-1997, cuando se comienza a ejecutar de forma sistemática y sostenida el Plan de Seguridad en el Campo, aprobado por el Presidente de la República, en apoyo a la Policía Nacional.

Es obvio que la reducción de personal militar debía conllevar un proceso de perfeccionamiento orgánico. Así, entre 1992 y 1997 se ensayaron y aplicaron distintos modelos, y para 1999, en el XX Aniversario de la Fundación del Ejército, el alto mando militar aprueba la plantilla que hasta la fecha funciona, y en cuya definición el poder civil no tuvo participación alguna.

A la par de la reducción de efectivos, el presupuesto de defensa fue drásticamente recortado. Pero sin un plan estratégico que articulara a todos los componentes del proceso de reconversión de la defensa, cada uno de éstos se desplazó

<sup>13</sup> Roberto J. Cajina. "Una primera aproximación a la transición democrática y la seguridad ciudadana en Nicaragua", en: Margarita Vannini y Frances Kinloch (eds.). *Memoria: Política, Cultura y Sociedad en Centroamérica. Siglos XVIII-XX*. pp. 211-212.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

por su propia corredera, sin que existiese entre ellos un ensamble funcional y efectivo. Por otra parte, es preciso resaltar que en lo fundamental ambos procesos no se concibieron y ejecutaron sobre la base de criterios técnicos, sino que fueron una respuesta inmediata a las presiones políticas y económicas —internas y externas— a las que estaban sometidos tanto el nuevo gobierno como el cuerpo armado.

En 1989, último año de la administración sandinista y del conflicto armado, el presupuesto de defensa fue de 180 millones de dólares, y en diciembre de ese mismo año la Asamblea Nacional —todavía controlada por el FSLN— aprueba 177 millones de dólares para el Ejército Popular Sandinista. A partir de 1991 se inicia una tendencia progresiva e irreversible de reducción del gasto de defensa, de tal forma que en el



transcurso de nueve años la Tasa Global de Reducción fue del 85 por ciento<sup>14</sup>. En términos generales, de 1996 a 2002 el presupuesto de defensa representa cerca del tres por ciento del gasto del gobierno central y un poco más del uno por ciento del PIB<sup>15</sup>. En la tabla anterior puede observarse un incremento presupuestario del 2001 al 2002. Esto, sin embargo, no significa un aumento real al gasto militar propiamente dicho. El diferencial corresponde a fondos asignados a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Defensa Civil.

### Reforma y modernización de la base jurídica de la defensa

La legislación nicaragüense en materia de defensa ha sido relativamente escasa y en no pocos casos contradictoria e incoherente. En su desarrollo se distinguen cuatro etapas:

<sup>14</sup> Javier Meléndez Quiñónez. *El gasto de defensa en Nicaragua: la toma de decisiones en la asignación de recursos* (Managua: CEEN-NDI, 2000), p. 17.

<sup>15</sup> *Idem*, pp. 24 y 25.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

- **Vacío jurídico** (julio 1979-febrero 1990): El Ejército Popular Sandinista se rige básicamente a través de un régimen de directivas, ordenanzas, normativas y reglamentos internos, con algunas excepciones, por ejemplo, la Ley de Grados de Honor, Cargos y Grados Militares de 1980<sup>16</sup>, reformada y reglamentada en 1986<sup>17</sup>, a pesar de la oposición del sandinismo radical; y la Ley de Auditoría Militar y Procedimiento Penal Militar Provisional<sup>18</sup>, aprobada por el Consejo de Estado<sup>19</sup>.
- **Ajuste artificioso** (febrero-abril 1990): Absoluta autonomía institucional y funcional del Ejército; se despoja al Presidente de la República de la poca autoridad que la reforma del 86 le había conferido sobre la institución militar, creando así condiciones políticas propicias para que el Frente Sandinista pudiera negociar con amplio margen de ventaja los Acuerdos de Transición de marzo de 1990<sup>20</sup>.
- **Rectificación** (1990-1992): La legislación en materia de defensa es patrimonio exclusivo de la Presidenta de la República; predominan los decretos ejecutivos, usualmente acordados con la Comandancia General del Ejército. Se reforma la legislación aprobada durante el Ajuste Artificioso y el Ejecutivo inicia la recuperación de las atribuciones y funciones propias del poder civil legítimamente electo, y se afirma —aunque de forma muy general e imprecisa— el principio de subordinación de los militares a la autoridad del poder civil<sup>21</sup>.
- **Inicio de la modernización** (septiembre de 1993 a junio de 1995): Etapa todavía inconclusa; el Poder Ejecutivo comienza a hacer uso de las funciones y facultades recuperadas en la fase anterior; se establece una base jurídica mínima para el control civil de la inteligencia militar<sup>22</sup>, aunque en la práctica no funcionó. Tres meses después de la crisis del 2 de septiembre de 1993, cuando la presidenta Chamorro anuncia su deseo de nombrar a un nuevo Comandante

<sup>16</sup> *La Gaceta*, No. 128, Managua, Nicaragua, 7 de junio de 1980).

<sup>17</sup> Ley No. 19: Reforma a la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares, *La Gaceta*, No. 154, Managua, Nicaragua, 23 de junio de 1986); Decreto No. 214: Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 193, Managua, Nicaragua, 8 de septiembre de 1986). Véase: Roberto J. Cajina, *op. cit.*, pp. 108-110.

<sup>18</sup> Decreto No. 591. *La Gaceta*, 292, Managua, Nicaragua, 18 de diciembre de 1980.

<sup>19</sup> Órgano colegislativo que funcionó entre 1979 y 1984.

<sup>20</sup> Ley No. 74: Reforma a la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 38, Managua, Nicaragua, 22 de febrero de 1990); Decreto No. 491: Reforma al Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 41, 27 de febrero de 1990); Ley 75: Ley de Organización Militar del Ejército Popular Sandinista (*La Gaceta*, No. 41, Managua, Nicaragua, 23 de febrero de 1990).

<sup>21</sup> Decreto-Ley 2-90: Suspensión Indefinida del Servicio Militar Patriótico (*La Gaceta*, No. 87, Managua, Nicaragua, 8 de mayo de 1990); Reforma Parcial a la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (Decreto-Ley 1-91, *La Gaceta*, No. 28, 8 de febrero de 1991); y Reforma al Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (Decreto-Ley 1-91, *La Gaceta*, No. 28, Managua, Nicaragua, 8 de febrero de 1991).

<sup>22</sup> Decreto No. 44-93: Creación de la Dirección de Asuntos de Inteligencia (*La Gaceta*, No. 197, Managua, Nicaragua, 19 de octubre de 1993).

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

en Jefe del Ejército, el Ejecutivo y la Comandancia General alcanzan consenso sobre una nueva ley de organización militar.

Entre mayo y agosto de 1994 la Asamblea Nacional discute y aprueba —en medio de un ambiente de alta tensión— el Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar<sup>23</sup>, el primero de la historia de Nicaragua en el siglo XX<sup>24</sup>. La denominación Ejército Popular Sandinista es reducida simplemente a “el Ejército”, sin ningún apelativo político; se afirma explícitamente el principio de subordinación de los militares al poder civil; el Presidente de la República es reconocido como Jefe Supremo de las Fuerzas de Defensa y Seguridad de la Nación<sup>25</sup> y como tal le asigna funciones y facultades; se define la misión y roles del Ejército, así como aspectos de su organización interna; se diferencia el fuero militar del civil; y se precisan los elementos básicos de la previsión social militar.

Luego de una grave crisis entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, que incluso provocó la escisión del Frente Sandinista en renovadores y ortodoxos, la presidenta Chamorro accede sancionar una profunda reforma parcial a la Constitución Política de 1987. El Título V, Defensa Nacional, Capítulo Único, define al Ejército de Nicaragua como “la institución armada para la defensa armada de la soberanía, de la independencia y la integridad territorial” (Art. 92), que se rige en estricto apego a la Constitución, a la que guardará respeto y obediencia, y sometido “a la autoridad civil ejercida directamente por el Presidente de la República, en su carácter de Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua, o a través del ministerio correspondiente” (Art. 95). Así mismo, se establece con claridad el carácter nacional, profesional, apartidista, apolítico, obediente y no deliberante de la institución armada (Art. 93).

La Constitución reformada recoge en gran medida la letra y el espíritu del Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar (1994), pero además precisa el procedimiento por el cual el Presidente puede ordenar la intervención del Ejército en apoyo a la Policía “cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos, calamidades o desastres naturales” (Art. 92); proscribía el servicio militar obligatorio y toda forma de reclutamiento forzoso; y prohíbe “a los organismos del ejército y la policía y a cualquier institución del Estado, ejercer actividades de espionaje político” (Art. 96).

Pero la reforma constitucional dejó intacta la explícita confusión entre defensa y seguridad interior. En el Título V, Defensa Nacional, Capítulo Único, se incluyen referencias expresas a la Policía, su definición, naturaleza, misión y roles (Art. 97). Pero además establece, sólo para citar la más crasa de las aberraciones, que los “delitos estrictamente militares, cometidos por miembros del ejército y la policía, serán conocidos por los tribunales militares establecidos por la ley” (Art. 93), a pesar de que la misma

---

<sup>23</sup> Ley 181, *La Gaceta* No. 165, Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1994.

<sup>24</sup> La versión original fue elaborada al seno del Ejército, Asesoría Jurídica de la Presidencia le hizo algunas modificaciones y en la Asamblea Nacional se le agregaron cambios significativos.

<sup>25</sup> Una figura jurídicamente inexistente.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

Constitución establece claramente que la Policía Nacional “es un cuerpo armado de naturaleza civil” (Art. 97).

En diciembre de 1995, el Ejército publica el Reglamento Estatutario del Instituto de Previsión Social Militar<sup>26</sup>, del que actualmente forman parte de su junta directiva tres civiles: los ministros de Defensa y de Hacienda y Crédito Público, y el presidente del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social. Tres años más tarde, el 2 de septiembre de 1998, se publica la Normativa Interna Militar, instrumento que rige todos los aspectos de la carrera militar<sup>27</sup>.

La modernización de la base jurídica del establecimiento de defensa es todavía una tarea inconclusa. La legislación vigente, aunque aparentemente funcional para los parámetros de una democracia precaria, debe ser revisada, reformada y ampliada. Sin embargo, para que este esfuerzo sea lo más productivo posible tendrá necesariamente que hacerse en un ambiente despolarizado, de lo contrario el debate correría el riesgo de contaminarse y los resultados serían impredecibles.

Por otra parte, es preciso subrayar que ninguno de los gobiernos legítimamente electos a partir de 1990, ha tenido la voluntad ni el interés de formular, como política de Estado, una política de seguridad y defensa nacional. Nicaragua no cuenta todavía con leyes de la materia y nada indica, hasta la fecha, que tal situación pueda ser revertida en el corto o mediano plazo.

### Asamblea Nacional

El caso del Poder Legislativo nicaragüense es patético y preocupante. Los diputados ante la Asamblea Nacional son poco o nada competentes en materia de seguridad y defensa, incluyendo por supuesto a los de la Comisión de Defensa y Gobernación (CDyG), que rotan anualmente con cada cambio de legislatura y quienes nunca han tendido una asesoría experta, ya sea de civiles o de militares, o de ambos.

El Reglamento Interno de la Asamblea Nacional<sup>28</sup> establece que los miembros de las comisiones parlamentarias tienen facultad para reunirse con funcionarios de instituciones públicas e invitarlos para intercambiar criterios sobre los temas de su incumbencia, así como para “visitar instalaciones y lugares que estimen necesarios para ilustrar su criterio” (Art. 50). Sin embargo, no hay evidencia que indique que los integrantes de la CDyG mantengan una relación directa y permanente con las autoridades civiles del Ministerio de Defensa y los jefes militares, ni que visiten

---

<sup>26</sup> Decreto No. 55-95, *La Gaceta*, 232, Managua, Nicaragua, 11 de diciembre de 1995, y su reforma (Decreto No. 21-98).

<sup>27</sup> Niveles de mando y órganos de apoyo; estructura y composición; jerarquización y equivalencia de unidades; clasificación y categoría del personal; escalas militares; jerarquía y subordinación; cargos; ascensos en grado; estímulos, recompensas y reconocimientos; haberes, pensiones transitorias y prestaciones; retiro del personal. *La Gaceta*, 165, Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1998

<sup>28</sup> Decreto A.N. No. 412, *La Gaceta*, 122, Managua, Nicaragua, 3 de julio de 1991.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

instalaciones castrenses para “instruir su juicio”. En 1994, una comisión de expertos del Instituto Nacional Demócrata (NDI), constató que los diputados de dicha comisión desconocían que el Ejército de Nicaragua contaba con una academia militar —el Centro Superior de Estudios Militares— que ya tenía más de un año de estar funcionando.

Por otra parte, todos los diputados tienen la potestad de introducir iniciativas de ley ante el Parlamento. No obstante, la preocupación de los integrantes de la CDyG por modernizar la legislación de defensa es nula, y poco o ningún control ejercen, por ejemplo, sobre la ejecución del presupuesto de defensa, o en los asuntos de educación e inteligencia militar.

La incompetencia del Legislativo en materia de seguridad y defensa se revela claramente en su propio Reglamento Interno. En primer lugar, porque en la naturaleza misma de la Comisión de Defensa y Gobernación se expresa la confusión entre defensa y seguridad; y en segundo, porque así lo evidencian las funciones de la misma: *conocer y dictaminar proyectos de ley sobre las Fuerzas de Defensa y Seguridad de la Nación* (entidad que en realidad no existe), *orden interior, división política y administrativa del país, símbolos patrios, otorgamiento y cancelación de personalidades jurídicas, tránsito, cedula de ciudadanos, incendios y municipalidades* (Art. 56).

El informe de 1995 del NDI sobre las relaciones civiles-militares en Nicaragua es revelador, y no hay duda que continúa teniendo tanta validez como hace siete años. En el mismo se asegura que hay pocos nicaragüenses que podrían redactar una legislación militar moderna<sup>29</sup>, agregando que si Nicaragua desea llegar a disfrutar de un modelo democrático y estable de relaciones civiles-militares es necesario resolver, a través de leyes adicionales a las ya existentes<sup>30</sup>, temas delicados como los referidos a personal militar<sup>31</sup>, inteligencia militar, el proceso de presupuestación de defensa, *accountability* al seno de la institución armada y supervisión legislativa del Ejército<sup>32</sup>.

Para subsanar la falta de competencia del Poder Legislativo en materia de seguridad y defensa es preciso diseñar y ejecutar programas específicos de capacitación para los diputados de las comisiones directamente relacionadas con el sector defensa. Sin embargo, si no se establece una asesoría experta permanente y no se modifica el sistema de rotación entre comisiones de una legislatura a otra, cualquier esfuerzo que se haga será prácticamente inútil. Para ello, sería preciso diseñar e implementar un programa permanente de cultura de seguridad y defensa (educación en seguridad y defensa) para todos los integrantes de la Asamblea Nacional, con el fin de contribuir al desarrollo e institucionalización de una conciencia de seguridad y defensa. Ésta podría ser una tarea conjunta del Ministerio de Defensa, el Ejército de Nicaragua y la sociedad civil, con apoyo de organismos internacionales y la comunidad donante.

---

<sup>29</sup> National Democratic Institute for International Affairs. Civil-Military Relations in Nicaragua. Washington. June 1995, p. 3 (la versión electrónica de este Informe puede obtenerse ingresando a: [www.ndi.org](http://www.ndi.org)).

<sup>30</sup> Código Militar (1994) y Constitución Política (1995).

<sup>31</sup> Por ejemplo, carrera militar, ascensos y promociones.

<sup>32</sup> National Democratic Institute... *op. cit.*, p. 2.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

### Ministerio de Defensa

El caso del Ministerio de Defensa no ha sido muy diferente al de la Asamblea Nacional, aunque por razones diferentes. En la década de 1980, fue una cartera fantasma. Era simplemente una entelequia jurídica, pero además fue la más nítida expresión de la confusión Estado-Partido-Ejército. Humberto Ortega era ministro de Defensa, miembro del directorio nacional del FSLN y comandante en jefe del Ejército. Durante la administración Chamorro, el Ministerio de Defensa continuó siendo una entelequia jurídica, con una ministra que a la vez era Presidenta de la República, pero que nunca ejerció como titular de esa cartera, instituida formalmente por la Ley Creadora de los Ministerios de Estado<sup>33</sup>.

Por medio de esta ley, prácticamente todas las funciones del Ejército, contenidas en la Ley de Organización del Ejército Popular Sandinista<sup>34</sup> fueron trasladadas a una cartera fantasma, imaginariamente a cargo de la señora Chamorro, y también dejó sin validez el Decreto No. 490: Ley Orgánica del Ministerio de Defensa<sup>35</sup>. Un año más tarde, se corrige el error<sup>36</sup> y las aguas vuelven a su cauce normal, y así permanecieron hasta 1998, ya en la administración del presidente Arnoldo Alemán<sup>37</sup>.

Presionado por las instituciones financieras internacionales, Alemán se ve obligado a presentar ante el Poder Legislativo un anteproyecto de ley de organización de la administración pública. El 27 de marzo de 1998, la Asamblea Nacional aprueba la Ley 290 (Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo), publicada oficialmente con la sanción ejecutiva el 2 de junio; entra en vigencia tres meses más tarde, el 2 de septiembre de 1998<sup>38</sup>, y es posteriormente reglamentada por el Decreto No. 71-98<sup>39</sup>.

En términos generales, la Ley 290 es un avance en el proceso de reconversión de la defensa. Reafirma la primacía del poder civil legítimamente electo sobre el establecimiento militar y sienta las bases para la institucionalización del Ministerio de Defensa, ya que se dota a éste de existencia jurídica y se le definen, con un relativo grado de precisión y el suficiente nivel de generalidad, sus funciones y facultades. En la práctica, sin embargo, este logro apenas si alcanza a superar la simple formalidad jurídica; pero además, el Reglamento —sancionado por el Presidente de la República— desnaturalizó en buena medida el espíritu y la letra de dicha ley, haciendo del Ministerio de Defensa prácticamente un Ministerio del Ejército.

---

<sup>33</sup> Decreto 1-90: *La Gaceta*, No. 87, Managua, Nicaragua, 8 de mayo de 1990.

<sup>34</sup> Ley No. 74, *La Gaceta*, No. 39, Managua, Nicaragua, 23 de febrero de 1990.

<sup>35</sup> *La Gaceta*, No. 41, Managua, Nicaragua, 27 de febrero de 1990.

<sup>36</sup> Decreto No. 2-91: Reforma a la Ley Creadora de los Ministerios de Estado, *La Gaceta*, No. 28, Managua, Nicaragua, 8 de febrero de 1991.

<sup>37</sup> Electo en noviembre de 1996, toma posesión de su cargo el 1 de enero de 1997. Su período concluyó el 10 de enero de 2002.

<sup>38</sup> *La Gaceta*, No. 102, Managua, Nicaragua, 3 de junio de 1998.

<sup>39</sup> *La Gaceta*, Nos. 205-206, Managua, Nicaragua, 30-31 de octubre de 1998.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

En el ya citado informe de 1995, el Instituto Nacional Demócrata señala que “Nicaragua carece de expertos civiles en materia de seguridad” y que “muy pocos son los nicaragüenses capaces de hacer funcionar un ministerio de defensa”<sup>40</sup>. Siete años han transcurrido desde entonces y la evaluación del NDI sigue teniendo vigencia. Pero el problema no es el Ministerio de Defensa en sí mismo, sino la incompetencia y falta de voluntad de las autoridades civiles legítimamente electas, para quienes dicha cartera no es más que un simple “adorno democrático” incorporado al gabinete de gobierno, no como una institución necesaria para la gobernabilidad democrática del país y el ejercicio de un efectivo control civil sobre el establecimiento militar, sino un accesorio formal que le permite acatar, sin mayores compromisos, una exigencia externa.

Si durante el gobierno sandinista (1979-1990) y la administración Chamorro (1990-1997) el Ministerio de Defensa fue —como ya se ha explicado antes— una cartera fantasma, a lo largo de los cinco años de gobierno del presidente Alemán, el Ministerio de Defensa no figuró en su lista de prioridades. Al escaso presupuesto asignado y la falta de expertos civiles debe agregarse la inestabilidad que para esa cartera significó ver, por ejemplo, el desfile de cinco ministros, casi uno por año, entre 1997 y 2001.

En consecuencia, si el actual gobierno desea convertir al Ministerio de Defensa en una institución moderna, eficiente y funcional, capaz de cumplir con responsabilidad y eficiencia las funciones que le asigna la ley, es necesario que le otorgue la importancia que le corresponde y le dote de los recursos materiales y humanos que necesita. Las autoridades de Defensa, por su parte, tienen ante sí el reto de diseñar y ejecutar un plan general de desarrollo, uno de cuyos componentes fundamentales debería ser un programa de corto y mediano plazo de capacitación de civiles en seguridad y defensa, acompañado con una política de personal que privilegie la competencia profesional antes que las lealtades partidarias. Este plan puede ser diseñado y ejecutado con el apoyo de la comunidad donante y los organismos internacionales.

### Sociedad civil

En términos generales, la sociedad civil nicaragüense se ha mostrado apática, y falta de competencia frente a los temas de seguridad y defensa. Por ejemplo, las instituciones de educación superior y los centros de investigación han estado prácticamente ajenos al proceso de reconversión de la defensa, a mi juicio por tres razones básicas. En primer lugar, su falta de competencia sobre el tema; en segundo, la falsa creencia de que se trata de un asunto que sólo concierne a militares y políticos; y en tercero, un malentendido temor a no contaminarse política e ideológicamente participando en debates que consideran no les atañen.

Desde otro ángulo, la única organización relacionada directamente con los temas de seguridad y defensa que existe en Nicaragua nació más que como una necesidad nacional, por efecto de influencias y urgencias externas, e independientemente de las muchas actividades realizadas, ha carecido desde su inicio de un plan general de desarrollo de largo plazo y su correspondiente plan de acción

---

<sup>40</sup> National Democratic Institute...*op. cit.*, p. 3.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

claramente definido. Además, prácticamente nunca ha contado con un equipo de expertos civiles en seguridad y defensa y casi siempre ha dependido de la pericia de especialistas extranjeros. Para agravar más la situación, los fondos que le asigna la cooperación internacional están condicionados, ya que deben utilizarse exclusivamente para seminarios, foros, y reuniones, casi siempre de poco impacto a nivel nacional.

En tales condiciones, y sin recursos para proyectos de investigación —que son la base del conocimiento y éste el fundamento de una acción efectiva— esta organización no puede aspirar a convertirse en un tanque de pensamiento sobre temas estratégicos, y ha debido conformarse con ser un “modesto activista” cuya incidencia en el proceso de reconversión de la defensa ha sido bastante limitada. A pesar del apoyo externo que recibe desde 1995, esta organización no ha podido llegar a convertirse en factor aglutinador a escala nacional; tampoco crecer, ampliar su membresía y menos aún ejercer un liderazgo nacional en el ámbito de la seguridad y defensa, y lamentablemente no parece haber evidencias de que pueda o tenga la capacidad de hacerlo en el futuro inmediato.

### Organismos internacionales

Abrir un debate civil-militar constructivo y de altura en el escenario caótico, incierto y polarizado posterior a las elecciones de febrero de 1990, lucía prácticamente imposible. Violeta Chamorro estaba comprometida a respetar la institucionalidad del Ejército y ratificó a Humberto Ortega al frente de la institución armada. Pero el sector radical de la UNO —apoyado por el fundamentalismo republicano de Estados Unidos— demandaba la inmediata destitución de Ortega y el desmantelamiento del cuerpo armado para sustituirlo por las fuerzas de la Contra.

Buscando una solución, el gobierno de Chamorro solicita al National Democratic Institute for International Affairs (NDI) patrocinar “un proceso de educación cívica para lograr, por una parte, el respeto del pueblo al ejército; y por otra, el respeto del ejército a las decisiones del pueblo”. La respuesta del NDI fue positiva e inmediata. Luego de una visita exploratoria de un equipo de expertos internacionales que se entrevistaron con funcionarios civiles del gobierno, políticos y líderes militares (diciembre 1992), se diseñó un Programa de Relaciones Civiles-Militares de tres años (pero que en la práctica se prolongó, en una primera etapa, hasta el segundo tercio de 1997), cuyos objetivos eran: contribuir al fortalecimiento del control civil sobre el Ejército; promover la comunicación entre líderes civiles y militares; y entrenar a civiles en asuntos de seguridad<sup>41</sup>.

Entre abril de 1993 y agosto de 1997, el NDI desarrolló, bajo la conducción de expertos internacionales, diversos foros nacionales y locales, cursos, seminarios, talleres, consultas multisectoriales y privadas e incluso una visita de estudio al exterior. En estas actividades participaron —según la naturaleza de cada una de ellas— funcionarios gubernamentales, representantes de partidos políticos, legisladores, líderes militares y miembros de organizaciones de la sociedad civil. Igualmente ofreció asesoría técnica especialmente a la Asamblea Nacional. En ese mismo período se presentaron

---

<sup>41</sup> National Democratic Institute for International Affairs. *op. cit.*

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

dos informes comprensivos sobre el desarrollo de las relaciones civiles-militares en Nicaragua (1993 y 1995)<sup>42</sup>, y luego de un *impasse* de casi dos años (1998-1999), el NDI reanudó sus actividades.

Los esfuerzos del NDI han sido notables, pero a la vez paradójicos. Superado el natural recelo de los primeros encuentros y a pesar de persistir el clima de inestabilidad, incertidumbre y polarización, civiles y militares se enfrascaron en un debate constructivo. Hay logros que son indiscutibles, sobre todo en el corto plazo. Pero en términos estratégicos —el logro de un proceso de reconversión de la defensa simétrico, coherente y articulado— su rentabilidad política y su sostenibilidad están cubiertos, a mi juicio, por el manto de la duda. El esfuerzo del NDI contribuyó a abrir el diálogo civil-militar, así como entre instituciones gubernamentales, sobre temas de defensa; el profesionalismo del Ejército; la solución de temas simbólicos<sup>43</sup>; y algunas transformaciones institucionales y de la base jurídica del cuerpo armado.

Pero una evaluación inicial de los resultados en términos de los objetivos planteados revela la paradoja referida. Efectivamente se consiguió promover la comunicación entre líderes civiles y militares. Sin embargo, este logro no ha sido explotado en toda su potencialidad y después de la salida de Humberto Ortega (febrero de 1995) se ha quedado prácticamente estancado. Por otra parte, el fortalecimiento del control civil sobre el Ejército y el entrenamiento de civiles en asuntos de seguridad continúan siendo tareas pendientes. En el primero de los casos, y a pesar de los relativos avances en lo que corresponde a la base jurídica del establecimiento de defensa<sup>44</sup>, este fortalecimiento dista mucho de ser una “conquista” del poder civil legítimamente electo, ya que desde mi perspectiva, es más resultado de una voluntad de “auto-subordinación” de los militares al poder civil, que de la voluntad, competencia y empeño de las autoridades civiles. En el segundo, hasta la fecha no ha sido posible articular una verdadera comunidad nacional de defensa, ni desarrollar entre la población y la clase política una cultura de defensa sobre la que se sustente una conciencia nacional de defensa.

Es preciso subrayar que los resultados en este sentido no pueden medirse simplemente por la cantidad de actividades realizadas ni por el número de personas que asisten a éstas, sino que deben ser evaluados por su coherencia y sistematización, así como por la calidad del producto final y su impacto real en el desarrollo, consolidación y modernización del establecimiento de defensa.

Quizás, las condiciones adversas en que se desarrolló el Programa del NDI, la desidia del liderazgo político civil y las limitaciones de la contraparte local contribuyeron a que los resultados de un esfuerzo tan importante no fuesen los más óptimos. Algo similar puede observarse en el caso del apoyo brindado por el Centro de Estudios

---

<sup>42</sup> El Informe 1997 nunca ha sido presentado.

<sup>43</sup> El nombre del Ejército, por ejemplo.

<sup>44</sup> Ley 181: Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar; las reformas constitucionales de 1995; Normativa Interna Militar; y Ley 290: Ley de Organización, Competencia y Procedimientos de Poder Ejecutivo.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

Hemisféricos de Defensa (CHDS); de 1998 a 2002. Diecinueve nicaragüenses han participado en los cursos de tres semanas sobre Planificación y Administración de los Recursos de la Defensa. De éstos, solamente seis —es decir, cerca del 30%— están vinculados directamente al sector defensa en Nicaragua. Cuatro en el Ministerio, uno en el CEEN y otro como consultor independiente. Obviamente, una inversión muy costosa con escasos resultados, impacto e incidencia. De nuevo, la indolencia de las autoridades civiles, así como las mismas debilidades de la clase política y la sociedad civil subyacen en el fondo de tal insuficiencia.

### Lecciones no aprendidas: un listado parcial a manera de conclusión

A pesar de todos los tropiezos y vicisitudes, el poder civil, la clase política y la sociedad civil nicaragüense todavía no han aprendido que:

- El desinterés y la falta de competencia del liderazgo político civil en los temas de seguridad y defensa, ha sido uno de los principales obstáculos para el desarrollo de un efectivo proceso de reconversión de la defensa.
- El liderazgo castrense ha mostrado mayor capacidad que las autoridades civiles, la clase política y la sociedad civil, para identificar y enfrentar los desafíos de la transición política y la reconversión de la defensa. En consecuencia los militares se adaptaron y han actuado con mayor celeridad y eficiencia a ambos procesos, lo que además le permitió superar de forma exitosa y en un tiempo relativamente corto, la triple crisis de legitimidad, identidad y misión desencadenada por el fin de la guerra fría y el resultado de las elecciones de 1990.
- Sin un plan estratégico de reconversión de la defensa, producto de un amplio consenso nacional, lo único que se ha logrado son acciones asimétricas, desarticuladas e incoherentes, cuyo saldo ha sido un proceso imperfecto e inconcluso.
- La reconversión de la defensa es uno de los componentes esenciales de los procesos de transición política y construcción democrática. Cualquier fracaso, falla o limitación de aquélla incide de forma negativa en éstos, los obstaculiza, no permite su pleno desarrollo y los coloca en situación de riesgo.
- La influencia de factores externos ha tenido un efecto paradójico. Por una parte, sin el apoyo de organismos internacionales habría sido bastante difícil avanzar hasta donde se ha llegado. Pero por otra, la abierta imposición de una agenda definida por intereses externos —al menos en el período 90-95— contribuyó a contaminar aún más el debate y distorsionó el desarrollo del proceso de reconversión de la defensa.
- Un plan estratégico de reconversión de la defensa —producto de un amplio consenso nacional— permitiría articular de forma armónica y efectiva a todos los componentes del sector defensa, así como hacer uso racional y eficiente de los recursos que aporta la cooperación internacional.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

- Sin un verdadero proceso de reconversión de la defensa, el Ejército continuará gozando —independientemente de la voluntad de los líderes militares— de importantes niveles de autonomía funcional, lo que acentúa más el carácter precario de la democracia nicaragüense.
- La sociedad civil debe vencer su tradicional apatía y falta de competencia en los asuntos de seguridad y defensa, si es que en realidad quiere contribuir al logro de un efectivo proceso de reconversión de la defensa.
- La necesidad de construir una comunidad nacional de seguridad y defensa dinámica y beligerante es imperiosa, y que para ello se precisa de una voluntad institucional concertada y del compromiso personal de todos aquellos que han sido entrenados tanto en Nicaragua como en el exterior.

Todavía es tiempo para definir y ejecutar un plan general de reconversión de la defensa que permita modernizar la base jurídica del establecimiento de defensa, fortalecer la competencia de las instituciones civiles (Asamblea Nacional, Presidencia de la República, Ministerio de Defensa, Contraloría General de la República, Gabinete de Gobernabilidad y Seguridad Nacional), de la clase política y de la sociedad civil, condición fundamental para garantizar un efectivo control civil sobre la institución militar. Para tal fin, se debe diseñar y ejecutar un programa de capacitación de civiles (de corto y mediano plazo) en seguridad y defensa; un plan de incorporación de éstos en las distintas instituciones civiles que forman parte del sector defensa, así como el diseño y ejecución de un programa para el desarrollo y consolidación de una cultura de seguridad y defensa, base de la conciencia de seguridad y defensa.

### Anexo I

Resumen de los principales logros del proceso de reconversión de la defensa, diseñado y ejecutado en buena medida por el liderazgo militar y cuyo eje articulador ha sido la profesionalización, modernización e institucionalización del cuerpo armado.

- Drástica y acelerada reducción del número de efectivos del Ejército y del gasto de defensa, que en ambos casos sobrepasó el 80 por ciento.
- Proceso de despartidización, o más propiamente de “desandinización” del Ejército, que hizo de éste una institución nacional, apartidista, profesional, obediente y no deliberante.
- Búsqueda y aplicación de un modelo de estructura orgánico-funcional adecuada al nuevo escenario de seguridad nacional y regional, y a la escasez de recursos.
- Creación del Centro Superior de Estudios Militares para la formación de oficiales profesionales, que en diciembre de 2001 graduó su sexta promoción, y de la Escuela Superior de Estado Mayor, que imparte los cursos de Diplomado de Estado Mayor (regular y por encuentros), Superior de las Armas y Servicios y de Superación de Inteligencia.
- Modernización de la base jurídica y reglamentaria del instituto armado, cuyas más notables expresiones son: la Ley 181, Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar (1994); las reformas a la Constitución Política (1995); el Reglamento Estatutario del Instituto de Previsión Social Militar (1995), y la Normativa Interna Militar (1998).
- Entrega, a finales de 1995, ante la Presidencia de la República para su posterior presentación ante la Asamblea Nacional de cuatro anteproyectos de ley —Ley Orgánica de los Tribunales Militares, Código Penal Militar, Código de Procedimiento Penal Militar y Ley de Régimen Disciplinario Militar— para la modernización del Sistema de Justicia Militar, que nunca fueron introducidas ante la Asamblea Nacional.
- Dos traspasos de mando en la jefatura del ejército (1995 y 2000), conforme manda la ley y sin que ello provocase tensiones e incertidumbres innecesarias, a diferencia de lo que sucede con cada cambio de ministro en las diferentes carteras de Estado.
- A partir de 1995, los principales líderes militares y todos aquellos oficiales con responsabilidades directas en la administración de las finanzas del cuerpo armado, presentan —en cumplimiento de la ley— su declaración de probidad ante la Contraloría General de la República.
- Presupuesto de defensa ha dejado de ser “secreto de Estado”, y al no invocarse “razones de seguridad nacional” ahora se presenta de forma más desglosada ante el Poder Legislativo para su discusión y aprobación.
- El cuerpo de oficiales recibe su paga mediante cheques fiscales, como todos los funcionarios y empleados del Estado.
- A partir de 1998, el Ejército presenta anualmente a la Contraloría General de la República el Informe Auditado de la Ejecución Financiera del Instituto de Previsión Social Militar.

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

- Realización, a inicios de 2001, del Primer Curso de Defensa Nacional y Seguridad Democrática, organizado por el Ejército y apoyado por el Ministerio de Defensa, en el que participaron funcionarios de gobierno, representantes de la sociedad civil y oficiales del Ejército.

### Bibliografía

- Bonn International Center for Conversion. Report 1. Conversion and the Integration of Economic and Security Dimensions. January 1995 ([www.bicc.de](http://www.bicc.de)).
- Bitencourt, Luis Emilio. "Civil-Military Relations in the Americas for the 21st Century: A Latin American Perspective". En: Donald E. Schultz (ed). *The Role of the Armed Forces in the Americas: Civil-Military Relations for the 21st Century. Conference Report* (Strategic Studies Institute, Carlisle Barracks-Pennsylvania, April 1998), pp. 90-91.
- Cajina, Roberto J. *Transición política y reconversión militar en Nicaragua, 1990-1995* (Managua: CRIES, 1997).
- Cajina, Roberto J. "Una primera aproximación a la transición democrática y la seguridad ciudadana en Nicaragua". En: Margarita Vannini y Frances Kinloch (eds.). *Memoria: Política, Cultura y Sociedad en Centroamérica. Siglos XVIII-XX*.
- .Decreto No. 214: Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 193, Managua, Nicaragua, 8 de septiembre de 1986).
- Decreto No. 491: Reforma al Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 41, 27 de febrero de 1990).
- Decreto-Ley 2-90: Suspensión Indefinida del Servicio Militar Patriótico (*La Gaceta*, No. 87, Managua, Nicaragua, 8 de mayo de 1990).
- Decreto No. 2-91: Reforma a la Ley Creadora de los Ministerios de Estado, *La Gaceta*, No. 28, Managua, Nicaragua, 8 de febrero de 1991.
- Decreto (Asamblea Nacional) No. 412, *La Gaceta*, 122, Managua, Nicaragua, 3 de julio de 1991.
- Decreto No. 44-93: Creación de la Dirección de Asuntos de Inteligencia (*La Gaceta*, No. 197, Managua, Nicaragua, 19 de octubre de 1993).
- Decreto 71-98, Reglamento de la Ley 290 (*La Gaceta*, Nos. 205-206, Managua, Nicaragua, 30-31 de octubre de 1998).
- Ley de Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (*La Gaceta*, No. 128, Managua, Nicaragua, 7 de junio de 1980).
- Ley de Auditoría y Procedimiento Penal Militar. Decreto No. 591. (*La Gaceta*, 292, Managua, Nicaragua, 18 de diciembre de 1980)

## Reconversión de la Defensa en Nicaragua

Ley No. 19: Reforma a la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares, *La Gaceta*, No. 154, Managua, Nicaragua, 23 de junio de 1986).

Ley No. 74, *La Gaceta*, No. 39, Managua, Nicaragua, 23 de febrero de 1990. *La Gaceta*, No. 41, Managua, Nicaragua, 27 de febrero de 1990.

Ley 75: Ley de Organización Militar del Ejército Popular Sandinista (*La Gaceta*, No. 41, Managua, Nicaragua, 23 de febrero de 1990).

Ley Creadora de los Ministerios de Estado. Decreto 1-90 (*La Gaceta*, No. 87, Managua, Nicaragua, 8 de mayo de 1990).

Ley 181, Código de Organización Jurisdicción y Previsión Social Militar, *La Gaceta* No. 165, Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1994.

Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (*La Gaceta*, Managua, Nicaragua (*La Gaceta*, No. 102, Managua, Nicaragua, 3 de junio de 1998).

Meléndez Quiñónez, Javier. *El gasto de defensa en Nicaragua: la toma de decisiones en la asignación de recursos* (Managua: CEEN-NDI, 2000).

National Democratic Institute for International Affairs. "Civil-Military Relations in Nicaragua. Washington. June 1995. (la versión electrónica en: [www.ndi.org](http://www.ndi.org)).

Normativa Interna Militar. (*La Gaceta*, 165, Managua, Nicaragua, 2 de septiembre de 1998).

Reforma al Reglamento de la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (Decreto-Ley 1-91, *La Gaceta*, No. 28, Managua, Nicaragua, 8 de febrero de 1991).

Reforma Parcial a la Ley Creadora de los Grados de Honor, Cargos y Grados Militares (Decreto-Ley 1-91, *La Gaceta*, No. 28, 8 de febrero de 1991).

Reglamento Estatutario del Instituto de Previsión Social Militar. Decreto No. 55-95, (*La Gaceta*, 232, Managua, Nicaragua, 11 de diciembre de 1995), y su reforma (Decreto No. 21-98).

Unión Nacional Opositora. *Programa de Gobierno* (DIPP: Managua, 1990).