



# **Nicaragua: Porqué nuestra situación de violencia debería ser más similar a la del norte que a la del sur de Centroamérica**

Claudia Pineda

*ELABORADO PARA EL SEMINARIO*

**“The Other Side of the Story:  
Explaining Low Rates of Crime and Violence in  
Chile, Costa Rica, Nicaragua, and Uruguay”**

26 de junio 2013

Woodrow Wilson International Center for Scholars  
Washington D.C.

Diversas son las características que compartimos con el norte de Centroamérica que podrían favorecer que vivamos una situación de violencia semejante a la de esos países (Guatemala, El Salvador y Honduras), agrupados bajo la denominación de “Triángulo Norte”:

- Tenemos similares niveles de exclusión social.
- Sufrimos guerras civiles todavía a finales del siglo XX.
- Tenemos una sociedad con menores índices de escolaridad
- Nuestra cultura es, básicamente, machista, si bien se están detectando cambios en algunos aspectos (por ejemplo: la paternidad).

Sin embargo, en términos de seguridad estamos más cerca del sur que del norte de la región, situación que ha tenido varios intentos de explicación, pero que hasta ahora han sido y siguen siendo hipótesis viables. Un punto en común ha sido la asignación de responsabilidad al legado de la Revolución Popular Sandinista en la sociedad y en la institucionalidad nicaragüenses. En esta ocasión quisiera abordar algunas de estas premisas e hipótesis explicativas.

En primer lugar, una premisa que no podemos perder de vista es que la medición de la situación de seguridad se realiza por su intensidad, es decir por las muertes violentas, lo cual, como nos advierten estudiosos del tema, es un reduccionismo peligroso.

Otra premisa es que la situación de la violencia se explica por razones internas de Nicaragua, tal como el modelo policial y la organización social, lo cual también es reduccionista.

En la búsqueda de explicaciones sencillas y soluciones rápidas se ha pretendido exportar el Modelo Policial Comunitario Proactivo de Nicaragua. No obstante, desde el IEEPP hemos defendido el planteamiento de que la situación de seguridad en el país no es producto de un solo factor, sino de un conjunto de condiciones societales, históricas, culturales y también institucionales, tanto internos como externos, las cuales, ya sabemos, están íntimamente relacionadas.

### **Los factores internos son:**

**Primero**, Nicaragua se reconoce como una sociedad que se ha desarrollado en medio de conflictos, muchos de ellos guerras civiles con cientos de miles de muertos de todos los bandos. Si observamos la vida política de Nicaragua desde la independencia en 1821 hasta la fecha encontramos que ha habido sólo dos períodos libres de gobiernos autoritarios o semiautoritarios: el de los 30 años de gobierno conservador a fines del siglo XIX y los 16 años de gobiernos libero-conservadores de 1990 a 2006.

Después del fin de la última guerra civil (1990), se instaló en la agenda nacional la necesidad del desarme y de la paz social de manera que, durante más de dos décadas, esta generación de los 70s y 80s, que creció durante los conflictos armados, ha promovido una actitud social de evasión de la violencia armada.

Investigadores del Estado de la Región en Costa Rica, nos señalaban que en ese país, los nicaragüenses se ven involucrados mayoritariamente en riñas con arma blanca y menos con armas de fuego—según datos oficiales—. En este punto hacemos la aclaración, para quienes no lo sepan, que en Costa Rica hay más de medio millón de nicaragüenses, cuya mayoría son trabajadores con poca preparación y educación. Hay varias explicaciones posibles. Una plantea que un “valor cultural” para los nicaragüenses es el enfrentamiento físico como manifestación de hombría. Otra

radica en la mayor facilidad de obtener un arma blanca que un arma de fuego. Una explicación más deseable, y hasta romántica, es que la guerra hizo estragos en esta generación, por lo cual, ya sea en Nicaragua o en otro país, sabemos las consecuencias del uso de las armas para nuestra sociedad y por eso las evitamos.

Lo cierto es que hoy día al consultar a la sociedad nicaragüense sobre las medidas necesarias para incrementar la seguridad, la respuesta mayoritaria fue aumentar la presencia policial: 63.0 por ciento en el 2010, 74.7 en el 2011 y 63.3 por ciento en el 2012. Otras medidas seleccionadas son: mayor inversión social por parte del Gobierno o mejorar condiciones de los barrios y comunidades (16 por ciento en el 2010, 21 por ciento en el 2011 y 21.7 por ciento en el 2012), fortalecer la organización comunitaria (8 por ciento en el 2010, 23.8 por ciento en el 2011 y 11.4 por ciento en el 2012). La opción de “tener un arma” sólo fue seleccionada por un 1 por ciento en el 2010, 1.7 por ciento en el 2011 y 3.4 por ciento en el 2012 (IEEPP, III, IV y V Encuesta sobre Percepción de Seguridad Ciudadana).

Según datos de la REDCEPAZ, en Nicaragua hay 1.69 armas registradas por cada 100 mil habitantes, mientras que en Guatemala hay 4.8, en Honduras 2.05, en El Salvador 2.51, en Costa Rica 3.55 y en Panamá 3.06. Sin embargo, según información de la UNODC, el 36 por ciento de las armas que llegan ilegalmente a Colombia provienen de Nicaragua y Panamá. Es decir, hay un mercado ilegal de armas de fuego.

Por otra parte, el porcentaje de homicidios con armas de fuego en Nicaragua es de 51 por ciento, seguido de: Costa Rica con el 68 por ciento, El Salvador con el 73 por ciento, Panamá con el 79 por ciento, y Guatemala y Honduras con el 84 por ciento, lo cual ratifica la tendencia más baja en Nicaragua que en el resto de países (datos REDCEPAZ), y plantea la hipótesis de que una buena parte de la sociedad ha adoptado una actitud de evasión de la violencia armada como método de resolución de conflictos comunes. Sin embargo, se contradice lo expresado en una entrevista por el Comisionado Mayor Francisco Díaz en mayo de este año: “...el 67 por ciento de las muertes violentas no están vinculadas ni ligadas a la delincuencia organizada ni a la delincuencia común, cuando revisamos las causas, el móvil de esos muertos, es por el tema de Convivencia. En nuestros barrios, en nuestros asentamientos, en nuestras zonas residenciales, ¿por qué se mata la gente? Por discusiones, por alteraciones, por riñas personales o familiares”, lo cual plantea que se puede prevenir a través de la Convivencia Pacífica en nuestra Familia”<sup>1</sup>.

No obstante, aún convivimos con diversos tipos de violencia, una igualmente mortal como es la violencia basada en el género.

Una **segunda** consideración de carácter nacional se refiere a la calidad de la institución policial. Todavía existe confianza en la Policía Nacional como una institución con aceptables niveles de profesionalidad, no carente de críticas y con tendencias preocupantes, pero aún con reconocimiento de un papel positivo en la vida nacional. Cabe señalar que hasta hace muy poco no se le había acusado de crímenes ni había estado involucrada en situaciones que atentaran contra los derechos humanos, lo cual ha cambiado durante la administración del Presidente Ortega dado que durante las protestas post electorales, tanto del año 2008 como del 2011 y 2012, ha reprimido manifestaciones de reivindicación de derechos frente al gobierno y se ha hecho de la vista gorda cuando los grupos

---

<sup>1</sup>[http://edulinea.cancilleria.gob.ni/file.php/1/BOLETINES\\_DEL\\_ANO\\_2013/B\\_Y\\_A\\_MAYO\\_2013/Entrevistas\\_Boletin\\_Viernes\\_31\\_de\\_Mayo.pdf](http://edulinea.cancilleria.gob.ni/file.php/1/BOLETINES_DEL_ANO_2013/B_Y_A_MAYO_2013/Entrevistas_Boletin_Viernes_31_de_Mayo.pdf)

pro-gobierno bloquean las manifestantes opositores. Esta actuación de los últimos años ha comenzado a opacar el buen nombre que había estado forjado desde la década de 1980.

No hay duda que durante dos décadas ha existido un modelo policial basado en un enfoque preventivo, proactivo y vinculado a la comunidad que, definitivamente, no ha sido igual en los países del Triángulo Norte, el cual se ha caracterizado por políticas de mano dura. Así mismo, independientemente de las críticas que se puedan hacer a la falta de coordinación de la Policía con organizaciones sociales autónomas, el trabajo que realiza en las comunidades es muy importante. Aún se proclama -cada vez con más dificultades- por parte de su Directora Nacional, la prevalencia en algunos funcionarios de una cierta *mística* de servicio a la comunidad, basada en los principios fundacionales de la revolución sandinista. El reto que tiene esta institución es grande, ya que contamos con 163 agentes por cada 100 mil habitantes, a diferencia de Costa Rica y Panamá donde la relación es de 465 y 500 respectivamente (ONUDD, 2007), en un territorio más extenso que estos dos países.

Según Roberto Cajina, experto en temas de defensa, la policía nicaragüense se diferencia de las pertenecientes al norte de Centroamérica –además de su corta trayectoria y su nacimiento bajo la directriz de la ideología sandinista-, por su bajo nivel de acuartelamiento, la permanencia y estabilidad de los cargos directivos, y la existencia de mecanismos de atención directa a grupos vulnerables a la violencia, tal como son las Comisarías de la niñez y la mujer y el Programa de atención a grupos juveniles en riesgo, bajo la Dirección de Asuntos Juveniles, ambos creados antes del segundo gobierno de Ortega (2007).

Un tema sensible es cómo se miden y quién mide las violencias en Nicaragua. En este sentido, si bien la misma institución policial es la encargada de recoger, analizar y publicar las estadísticas relacionadas con los delitos en el país, existen dudas sobre el verdadero tamaño del problema de la seguridad. Por ejemplo, Nicaragua no ha tenido la oportunidad de realizar una encuesta nacional de victimización, la cual representa un complemento fundamental de los registros estadísticos, sino que ha habido algunos intentos concentrados geográficamente según los intereses de los donantes. Nos pasa lo mismo que ocurre en los países con administraciones públicas débiles: la Policía Nacional rinde cuentas con sus propias cifras y no hay quien las verifique, no hay manera de incidir en la calidad de la información ni la desagregación, o la obtención de la bases de datos para realizar análisis independientes. La Policía no tiene supervisor, ni fiscalizador, sino que a partir de 2007 responde directamente al Presidente de la República, quien los “mide”, según palabras del Comisionado General Francisco Díaz, mediante las percepciones de seguridad de la población.

Es evidente que hay dos tipos de respuesta de la Policía Nacional: la respuesta política y la respuesta contra el delito común, lo cual podría significar que estamos presenciando el renacimiento de la policía política, tal como existía en la década de 1980. Esto sería un factor acelerador de la violencia que sí conocemos en Nicaragua: la violencia política, la cual ha estado bajo control desde 1990 hasta las manifestaciones de protesta postelectorales en el 2008, 2011 y 2012, las cuales fueron atacadas por grupos pro-gobierno. Lo peor ha sucedido en la última quincena de junio, cuando la Policía ha apresado ilegalmente y ha golpeado a jóvenes que apoyan las protestas de los jubilados que exigen la pensión reducida de vejez.

Un **tercer** elemento a tomar en cuenta es la existencia, previa al Modelo Policial Comunitario Proactivo de Nicaragua, de un tendido de organización comunitaria que nació con la Revolución

Popular Sandinista, el cual se mantuvo vivo alrededor de temas sociales importantes en una sociedad que vive en condiciones precarias, además de tomar distancia y autonomía en los años de los gobiernos liberales y. Incluso, el mencionado modelo de relación Policía-Comunidad fue propuesto a la institución por parte de una organización civil llamada Fundación Nicaragua Nuestra (FNN), la cual ha trabajado en modelos de prevención social desde hace 20 años.

Entonces, el papel de las organizaciones de la sociedad civil ha sido importante. Al igual que la FNN, existen cientos de organizaciones civiles que trabajan en actividades comunitarias que involucran a mujeres y jóvenes en riesgo. Esta realidad condiciona un cierto nivel de capital social en el país que ha abonado al deterioro más lento de las condiciones de seguridad, en relación a otros países. En este punto se incluye a las iglesias y su papel de mediador en conflictos sociales durante décadas. Lamentablemente ese capital social se ha intentado partidizar, la misma Policía Nacional ha sido parte de ese intento, y se ha desconocido el rol de los actores no estatales como las iglesias, las OSC, entre otras.

La Policía, al igual que el resto de Gobierno, está construyendo una relación directa con grupos de base, si intermediarios. Declaraciones del 31 de mayo del año en curso del Comisionado Díaz fueron “El día de ayer, 29 de Mayo, llevamos a efecto la XXII Reunión de Mandos. (...) Hay un proceso de planificación desde abajo hacia arriba, o sea, desde los Municipios, Delegaciones Departamentales, hacia la Jefatura Nacional.

El Presidente Ortega y Jefe Supremo de la Policía nos ha insistido en mejorar la Planificación de la Policía Nacional (...). Sin embargo, lo instruido, lo ordenado por el Presidente de la República, además de esa planificación, tenemos que planificar desde las necesidades de las Familias nicaragüenses, desde las necesidades de la Comunidad nicaragüense, desde las necesidades de la Juventud, de las Mujeres, de los Gremios; desde las necesidades que nos han planteado cuando nos hemos reunido en los 153 Municipios en las Jornadas de Reflexión para mejorar la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. En este Acto (...) nuestra Directora General, la Primer Comisionada Aminta Granera Sacasa rinde el Informe de Trabajo al Presidente de la República, y también le presenta Propuestas en base a la planificación de la Policía Nacional las prioridades de trabajo. El Presidente de la República y Jefe Supremo de la Policía revisa esas Propuestas, y las aprueba. En síntesis, él nos aprobó 7 líneas de trabajo principales; y una vez aprobado se convierte en una orden. Las 7 líneas de trabajo te las resumo: La primera es el tema Mujer, el acercar el servicio y mejorar la atención a las Mujeres que sufren de violencia intrafamiliar, sexual, y la trata de personas”.

El mismo Comisionado Mayor, informó la semana pasada<sup>2</sup>, que por instrucciones del Presidente de la República y jefe supremo de la Policía Nacional, Daniel Ortega Saavedra, todos los jefes de la institución policial están coordinando acciones con los alcaldes municipales y secretarios políticos del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en todo el país para revisar todas las medidas previstas ante los sismos ocurridos este sábado en la Costa del Pacífico de Nicaragua. Creemos que esta tendencia a actuar bajo las orientaciones del partido se mantendrán mientras dure el Gobierno del Presidente Ortega.

---

<sup>2</sup> Según declaraciones publicadas el 15 de junio del año en curso en “El 19 Digital”, medio de comunicación oficial del actual Gobierno de Nicaragua, obtenido el \_\_ de julio de 2013 desde <http://www.el19digital.com/index.php/noticias/ver/10500/policia-nacional-coordina-acciones-con-alcaldes-y-secretarios-politicos-del-fsln>

Un **cuarto factor, pero más de carácter externo**, concierne a la incidencia del narcotráfico en el aumento de la criminalidad violenta. Por el rol que juega geográficamente Nicaragua en la ruta del narcotráfico, las áreas afectadas y donde se ha visto un aumento creciente de los delitos violentos, especialmente asesinatos, es fundamentalmente la Costa Caribe y algunas ciudades claves en la ruta del tráfico terrestre internacional de mercancías. Prueba de esto es que en 2011 fueron cometidos 13 homicidios por cada 100 mil habitantes en el ámbito nacional y sólo en Bluefields esta relación se incrementa a 44, cifra obviamente alta.

Esta situación se agrava al constatar que la presencia del crimen organizado en la Costa Caribe se ha convertido en un nuevo “modelo de desarrollo local”. Es común escuchar, durante nuestras investigaciones, expresiones positivas sobre el narcotráfico, tanto de pescadores que tienen éxito al encontrar cocaína en el mar o jóvenes afirmando que quieren ser narcos para tener dinero y mujeres fácilmente.

Un problema muy grave que viene de la mano con la presencia de los narcos en el norte del Caribe ha sido la trata de niñas, quienes por dinero son entregadas a los narcos, para luego ser devueltas a su familia por otra cantidad de dinero en concepto de resarcimiento por el daño causado, lo cual coincide con la cultura local de considerar saldada la deuda. La cantidad depende de la negociación con la familia.

La poca presencia del Estado y/o, en el peor de los casos, la complicidad de las autoridades en la zona, permite que los carteles de la droga puedan funcionar en comunidades y territorios sin problemas. Hasta ahora hay poca competencia entre grupos narcos por el control de esos territorios.

En Nicaragua no existen maras como en el denominado Triángulo Norte, pero hay presencia de pandillas juveniles que también actúan fuera de la ley. La presencia de estas pandillas en ciudades de la Costa Caribe es preocupante. Estas pandillas son integradas por adolescentes y jóvenes que tratando de escapar de la falta de oportunidades en sus comunidades, llegan a la ciudad de Bilwi sin padres, a vivir en las calles, pero llegan a controlar la entrada y la salida de algunos barrios, asaltan y queman casas, sin poder ser controlados por la policía local.

Esto mismo se observa en otras ciudades y en la capital si bien, durante casi dos décadas Managua ha contado con el trabajo de prevención y reinserción que realizan organizaciones de sociedad civil tales como la Fundación Nicaragua Nuestra y el Centro de Prevención de la Violencia (CEPREV), que realizan intervenciones directas en barrios que sufren la presencia de pandillas además de un programa de reinserción de la policía nacional que es más reciente.

Un **quinto** elemento que quisiéramos resaltar es la incidencia de la violencia de género y generacional. Al respecto, el Latinobarómetro 2012 plantea que: *“Llama también la atención Nicaragua donde la percepción de delincuencia y pandillas es sólo 4 por ciento, teniendo una de las menciones más bajas de violencia como país (...) y en este indicador aparece como el país de la región con los grados más altos de violencia intrafamiliar. ¿Un país que ha trasladado la violencia de los espacios públicos a los espacios privados?”*

*Estos contrastes son los que confirman la imperfección de la manera como sabemos y medimos la violencia. Claramente la violencia intrafamiliar en Nicaragua sufre de un gran espiral del silencio, que en algún momento aflorará como fenómeno social, transformándose en un problema político” (pág. 15).*

Nicaragua presenta las cifras más altas de violencia intrafamiliar y sexual de Centroamérica, con delitos violentos que por considerados del ámbito “privado”, no son considerados agravantes en la situación de seguridad ni dentro de la sociedad nicaragüense, ni fuera de ella.

Un elemento a considerar es el alto consumo de sustancias alcohólicas y de drogas. En el primer caso ha sido registrado que el 35 por ciento de la población se ve afectada, de quienes el 50 por ciento son hombres, más alto que en El Salvador donde es del 18 por ciento y Guatemala donde es el 23.6 por ciento (OEA, 2011).

Aquí es importante señalar sobre qué es violencia en el imaginario social, ya que muchas veces la violencia de género o generacional no es considerada como tal.

Según los estudios que conocemos existe una alta correlación entre presencia del crimen organizado y violencia en Centroamérica. Es decir, la violencia en el Triángulo Norte no es todo el territorio nacional. En el caso de Nicaragua es similar, como ya expusimos, en las zonas geográficas donde hay presencia narco es donde se manifiestan las peores formas de violencia criminal. Sin embargo, en el resto del país subyace la violencia doméstica y la violencia común que, como ya hemos comentado, tiene causas más profundas y enraizadas en la cultura, en las pocas oportunidades y en la falta de libertades.

En cuanto a las respuestas, estamos viendo con esperanza los cambios en las políticas hacia Centroamérica de parte de Estados Unidos y de Europa. Es urgente abandonar la cooperación exclusiva a la interdicción e incautación a través de la respuesta militar frente al crimen organizado.

Es por eso que desde el IEEPP hemos estado proponiendo una agenda más integral que contribuya a erigir un muro de contención social frente al crimen organizado (nuestra principal amenaza estratégica) y frente a la violencia social, especialmente la violencia de género y generacional. Creemos que poco a poco vamos encontrando eco:

- Una prioridad en la agenda nacional es prevenir la violencia juvenil, violencia hacia la niñez, violencia hacia las mujeres y violencia intrafamiliar. Estas son las formas de violencia que afectan a los grupos mayoritarios y más vulnerables de la población en sus entornos más cercanos. Pero además, que comprometen el futuro del país.
- Se debe reconocer el rol y las acciones de todos los actores, incluida la Cooperación Internacional, fortaleciendo políticas públicas y creando sistemas de protección, especialmente en el caso de la niñez y la adolescencia. Un aspecto importante a destacar aquí es la prevención que involucra acciones de educación, información y capacitación. Los actores clave para estas acciones son las organizaciones sociales, el sistema de educación y los medios de comunicación.
- Compartimos la preocupación por las expresiones particulares como la violencia con armas de fuego y su tráfico ilícito.
- Los temas relacionados con el crimen organizado transnacional también prioridades dentro de la agenda. En ese particular, es importante prestar atención a la prevención de la trata de personas y la atención a las víctimas, el tráfico de migrantes en condiciones irregulares y el lavado de dinero.

- Sin embargo, se debe incluir en las preocupaciones el problema del aumento abrupto de muertes por accidentes de tránsito.
- Se debe facilitar la participación ciudadana para mejorar la seguridad. La premisa fundamental es que cada actor puede hacer su contribución específica para mejorar las condiciones de seguridad y prevenir la violencia. Al Estado le corresponde formular y ejecutar políticas públicas en materia de seguridad a diferentes niveles, donde es de especial importancia avanzar en la formulación de políticas locales.
- A las organizaciones sociales les corresponde la formulación de propuestas y la auditoría social de las políticas públicas en materia de seguridad a diferentes niveles. Una de sus contribuciones más grandes puede ser el trabajo de prevención en los diferentes temas planteados, especialmente en los ámbitos local y comunitario.
- Los centros e instituciones académicas también pueden contribuir generando información y conocimientos actualizados, y además, desarrollando procesos de formación y capacitación dirigidos a funcionarios de instituciones públicas, tomadores de decisión, medios de comunicación, entre otros.