

Nicaragua: territorio

y revolución¹

Juan-Lluis Klein y Orlando Peña

El programa de regionalización anunciado oficialmente el 19 de julio de 1982 con ocasión de los actos conmemorativos del triunfo de la Revolución Sandinista puede ser considerado como una etapa importante dentro del proceso que vive actualmente Nicaragua. El nuevo gobierno sandinista debió asumir, entre otras, la responsabilidad de reconstruir un espacio nacional sobre las ruinas acumuladas luego de tantos decenios y siglos de régimen colonial, de mercantilismo y expoliación poscoloniales, de ineficiencia y debilidad democrático-burguesas y de dictadura somocista. Por la fuerza de circunstancias muchas veces impuestas desde más allá de sus fronteras, Nicaragua había llegado a constituir un espacio desarticulado, fracturado, atomizado...² El Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN), reaccionando rápidamente ante el problema de la “destructuración” espacial del país y buscándole una solución de fondo y definitiva, han puesto en marcha un proceso de regionalización del cual el decreto promulgado en julio pasado no es más que un jalón inicial.³ Aunque parezca paradójico, el nuevo gobierno nicaragüense persigue, a través de la regionalización, reconstituir un espacio verdaderamente nacional y restituir al Estado su integralidad. En esta comunicación analizaremos justamente los antecedentes y las modalidades de este proceso de reconstrucción de la unidad del territorio, mediante un programa de regionalización cuyas características parecen no tener precedentes en América Latina.

Es importante señalar que este trabajo es un primer estudio, más bien descriptivo, que contiene, sin embargo, algunas hipótesis globales sobre el problema. En forma deliberada, sólo nos hemos referido al problema de la regionalización, dejando de lado otros aspectos importantes que desbordan las

¹Texto de una comunicación presentada en el congreso anual de la Asociación Canadiense de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, ACELAC, Montreal, octubre de 1982.

Los fondos que hicieron posible la investigación provienen del Consejo de Investigación en Ciencias Humanas de Canadá (CRSH), a través de la Universidad de Quebec en Chicoutimi y de la ACELAC. A estos organismos les expresamos nuestro sincero agradecimiento. También queremos agradecer al Instituto de Estudios Territoriales del Ministerio de Planificación de Nicaragua, a Claude Tremblay, funcionario del Instituto Nicaragüense de Recursos Naturales, y a todos aquellos que fueron entrevistados y que contribuyeron a la investigación empírica.

²Como lo ilustra el importante documento preparado por el Ministerio de Planificación de Nicaragua, *Marco de referencia nacional y regionalización en Nicaragua libre*, MIPLAN, Managua, 1982 (documento de trabajo).

³Promulgado oficialmente en Managua el 26 de julio de 1982.

dimensiones normales de este tipo de trabajo. Es el caso de la reforma agraria, de la nacionalización de los recursos naturales, de los proyectos de desarrollo industrial, etcétera, todos ligados de una u otra manera al desarrollo del espacio nicaragüense.⁴

Este trabajo se desdobra en dos etapas. Primeramente se analizarán las causas y los factores de la desarticulación regional, para examinar enseguida y de manera detallada el plan de regionalización, analizándolo sobre todo en una perspectiva de reconstrucción del espacio nacional.

El material utilizado en la preparación del trabajo es de dos tipos: por una parte, la documentación publicada y no publicada sobre el problema y, por otra, las veinte horas de entrevistas grabadas en Nicaragua por uno de los autores entre el 25 de agosto y el 7 de septiembre de 1982.⁵

FACTORES HISTÓRICOS DE LA DESARTICULACIÓN ESPACIAL

Como se ha señalado anteriormente, el gobierno de Reconstrucción Nacional que se instala a partir de julio de 1979 en Nicaragua como consecuencia del triunfo de las Fuerzas Sandinistas se encuentra, entre otros problemas, con la extrema dificultad de asumir la dirección de un Estado carente de una clara dimensión territorial. El Estado nicaragüense heredado del régimen somocista es un Estado sin territorio o, peor aún, con múltiples y muy disímiles territorios.

Grosso modo, dentro de los límites de Nicaragua se han ido perfilando, por lo menos, dos grandes sistemas espaciales: Mientras el departamento de Zelaya, en la costa atlántica, no poseía en 1980 más de 194 000 habitantes repartidos sobre una superficie de 59 000 km² (equivalentes casi a 50% de la superficie nacional), en los catorce departamentos del centro y del oeste del país, con una superficie conjunta de 54 000 km², la población ascendía a más de 2500 000 habitantes. El solo departamento de Managua, incluyendo la capital nacional, concentraba aquel año cerca de 25% de la población nicaragüense sobre apenas 3 600 km² de superficie.⁶ Este desequilibrio demográfico se traduce, naturalmente, en un fenómeno de contraste entre la gran cantidad de centros poblados existentes en la región del Pacífico y en el centro del país y el escaso número de entidades de población diseminadas a

⁴Estos problemas serán tratados en trabajos posteriores. Sobre la reforma agraria véase Bayardo Serrano et al., *El profesional agropecuario ante el cambio en Nicaragua*, INRA, Managua, sin fecha, e INRA, *La revolución y el campo*, INRA, Managua, 1980, Sobre el cambio social global y sus efectos véase CEPAL, *Nicaragua: el impacto de la mutación política*, NN. UU., Santiago, 1981.

⁵ Se realizaron doce entrevistas por parte de Juan-Luis Klein y Sodelva Leal, funcionaria del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales. Este organismo seleccionó los informadores, tomando en cuenta el conocimiento y la participación de las personas entrevistadas en el proceso de regionalización. Las entrevistas fueron grabadas y los entrevistados conocieron de antemano el cuestionario.

⁶Véase Nicaragua, *Anuario estadístico 1980*, INEC, Managua, 1981.

través de la región del Atlántico. El estudio de la red vial permite ilustrar estas diferencias. La ruta panamericana, así como el resto de las rutas utilizables todo el año, se distribuyen solamente en el centro y el oeste del país; en el departamento de Zelaya, las rutas estacionales (exclusivamente de tierra) son la regla general, caracterizándose además por su disposición perpendicular al litoral, sin ninguna infraestructura orientada en sentido longitudinal que hubiera podido asegurar la comunicación entre el norte y el sur de la región.

Podemos pensar que las causas de la desintegración territorial de Nicaragua son varias. Nos interesaremos en particular por algunas de ellas, abordándolas en una perspectiva principalmente histórica y política. Reconocemos la importancia de ciertos factores naturales, pero sostenemos que su peso relativo es muy reducido cuando se les compara con los antecedentes históricos a los que haremos referencia a continuación.

Penetración del capital extranjero y aislamiento de la costa atlántica

Plantaremos desde el comienzo la hipótesis según la cual la subdivisión de facto del territorio nicaragüense en dos sistemas espaciales principales se debe más a un proceso unilateral que aleja a la costa atlántica del núcleo central del país que a un movimiento desintegrador que afectaría por igual a todas las regiones nicaragüenses.⁷

En esta ruptura y el alejamiento consecuente, las fuerzas determinantes derivan tanto del potencial de recursos naturales existente en la costa atlántica, como de la fuerte penetración de capitales monopolistas extranjeros, que data de épocas lejanas, y de los componentes étnico-culturales que, como consecuencia del juego combinado de los dos factores precedentes, singularizan a la región. Todos estos factores que, en la realidad, actúan interrelacionadamente, serán analizados a continuación en forma separada solamente con fines de clarificación del texto.

Los recursos naturales

⁷Sobre la realidad de la costa atlántica, que es aún bastante desconocida, incluso en Nicaragua, véase CIERA, *La Mosquitia en la Revolución*, CIERA, Managua, 1981; IRENA, *Estimación del costo de los daños causados al ambiente por las compañías mineras transnacionales en los sectores Siuna, Rosita y Bonanza de la costa atlántica de Nicaragua*, IRENA, Managua, 1980, y Philippe Bourgois, "Class, Ethnicity and the State among the Miskitu Amerindians of Northeastern Nicaragua", *Latin American Perspectives*, vol. vnr, n. 2, 1981, pp. 22-39.

Las condiciones climáticas, hidrológicas, geomorfológicas y pedológicas de la costa atlántica son particularmente favorables a la plantación, al cultivo y a la explotación de maderas preciosas, coníferas industriales, bananas y caucho (o hule). En el litoral mismo se agregan la pesca y la caza de tortugas (carey), mientras que hacia el interior la riqueza minera (oro, plata, zinc, cobre, etcétera) aparece como otro recurso importante. Globalmente considerada, la región está —pues— potencialmente bien provista de recursos, así como de una mano de obra indígena abundante. Ahora bien, las riquezas generadas por tal explotación no han sido reinvertidas en la región y no han servido por lo tanto— ni a los intereses de la población local ni a los del país. Más aún, la irracionalidad de las prácticas extractivas, motivada por un afán de ganancia rápida provocó el agotamiento de los recursos y —a veces- una alter-nativa irreversible de las condiciones satúrales preexistentes.⁸

Penetración de capitales extranjeros

La región natural del Atlántico nos entrega un claro ejemplo de explotación de recursos naturales a través de enclaves implantados por compañías extranjeras, británicas primero y norteamericanas después. Las primeras empezaron sus incursiones en el siglo XVII para asentarse definitivamente en el siglo XVIII. En la época de fundación de colonias que evolucionan después a la condición de poblados y de ciudades, como ocurrió con Bluefields.

Manifestación notoria de la influencia británica fue la creación en 1843 del protectorado del reino miskito cuya autoridad se extendía, al menos en teoría, sobre buena parte de la costa atlántica. Estas veleidades monárquicas estaban, sin embargo, condenadas a una breve existencia en gran parte debido al interés creciente que evidenciaban los Estados Unidos por la región y por todo el istmo centroamericano.⁹

Capitales estadounidenses permitieron la creación en 1850 de una primera empresa de tráfico de carga y de pasajeros a través de Nicaragua. No hay que olvidar que dos años antes se había descubierto oro en California y que ya se diseñaban proyectos para la construcción de un canal interoceánico en América Central. Precisamente uno de estos proyectos incorporaba como sus principales componentes físicos el río San Juan y el lago de Nicaragua. Los Estados Unidos estaban, pues, muy atentos a la

⁸Véase Jorge Jenkins, et al., Medio ambiente y revolución: *Nicaragua*, Informe nacional a la reunión regional intergubernamental sobre el medio ambiente para América Latina y el Caribe, México, mares de 1982.

⁹Sobre la intervención de Estados Unidos en Nicaragua, véase Roberto Casina L., “Nicaragua bajo el modelo de dominación del imperialismo norteamericano (1910-1926)”, *Apuntes de Historia de Nicaragua*, t. I., Universidad Nacional Autónoma, Departamento de Ciencias Sociales, Managua, 1982, pp. 43-81.

suerte de la costa atlántica y de Nicaragua, lo que los ponía en conflicto con la antigua potencia colonial británica. Este conflicto se zanjó en 1860 cuando Gran Bretaña renunció al protectorado de la Mosquitia, con lo cual ese territorio adoptó la forma jurídica de reserva bajo jurisdicción nicaragüense. Sólo en 1894 esta figura legal adquirió significación concreta a través del “Acto de Reincorporación de la Mosquitia” impuesto bajo el gobierno liberal de José Santos Zelaya y mediante el cual Nicaragua logró su integridad territorial, al menos desde un punto de vista formal.¹⁰

La coyuntura era favorable ahora a la penetración de las compañías estadounidenses. Durante trece años de gobierno zelayista, de 1893 a 1906, cerca de 10% de la superficie de la región atlántica fue entregado a dichas compañías por medio del sistema de concesiones. A pesar de esta generosidad, la política fiscal impuesta a título compensatorio generó fuertes presiones de parte del gobierno de los Estados Unidos que obligaron a Zelaya a renunciar en 1909. Se abrió paso así a la intervención armada de los “marines” cuya presencia directa sobre suelo nicaragüense va a prolongarse, intermitentemente, desde 1912 hasta 1933.

Las acciones del Ejército Defensor de la Soberanía Nacional (EDSN) del general Augusto César Sandino fueron un factor importante en la decisión del gobierno de los Estados Unidos en el sentido de retirar sus tropas y de encomendar a Somoza y a la Guardia Nacional la gestión de sus intereses en Nicaragua.¹¹

Gran parte de las acciones militares del EDSN se habían ejecutado contra las instalaciones de las empresas estadounidenses en la región atlántica. Terminada la actividad guerrillera y asesinato Sandino en 1934, el ambiente regional se tornó nuevamente propicio para las inversiones norteamericanas, situación bien ilustrada por la llegada el mismo año 1934 de una compañía minera canadiense, la *Ventures Limited*, que más tarde se integrará en la muy conocida *Falconbridge*. Recordemos que en la misma época, apenas tres años más tarde (en 1937), la *Noranda Mines Ltd.* hace también su aparición en Nicaragua, en la región del Pacífico.¹²

Con el inicio de la segunda guerra mundial, Nicaragua se vio sometida a las exigencias de una economía de guerra impuesta por los Estados Unidos: contracción de importaciones, especialización en el suministro de materias primas para la industria de guerra (metales, caucho, madera) y el abasteci-

10El gobierno de Zelaya representa a los sectores nacionalistas burgueses que fueron derrotados económica y militarmente por los intereses norteamericanos. Véase Germán Romero “El proyecto económico-político de la naciente burguesía en Nicaragua”, *Apuntes de Historia de Nicaragua*, cit., pp. 23-42.

11Véase Sergio Ramírez, *El pensamiento vivo de Sandino*, Nueva Nicaragua, Managua, 1981.

12Una primera aproximación a la historia de Noranda Mines Ltd. en Nicaragua se encuentra en Juan-Luis Klein y Orlando Peña, *Empresas multinacionales y espacios geográficos*, Université du Québec à Chicoutimi, Chicoutimi, 1982.

miento de productos alimenticios.¹³ Para la región atlántica esta nueva coyuntura se materializó en el incremento de las actividades extractivas por cuenta de las compañías monopolistas,¹⁴ el agotamiento de distintas fuentes de riquezas naturales (caucho y maderas resinosas, por ejemplo) y la formación de una clase obrera (agrícola, forestal y minera) mucho más importante en número que la que podía encontrarse en el centro-oeste del país, al menos hasta 1950.¹⁵

Especificidades y conflictos étnicos

Todo el proceso anteriormente descrito se fue desarrollando sobre un fondo étnico específico de la costa atlántica, completamente distinto del que pudo ir estructurándose en el resto del país. Sobre un total aproximado de 220 mil habitantes, la población indígena formada por miskitos, sumos y ramas fluctúa entre 100 mil y 130 mil personas; por su parte, los criollos negros (caribes afro-americanos) y chinos se acercan a los 80 mil individuos. El resto está constituido por “españoles” (mestizos blancos) y extranjeros.¹⁶ La estructura regional de clases contribuye igualmente a consolidar esta heterogeneidad étnico-cultural: mientras los miskitos y sumos son sobre todo campesinos autosuficientes, los criollos negros, los chinos y los “españoles” dan forma a las burguesías locales dependientes y —en algunos casos— a un cierto tipo de subproletariado urbano.¹⁷

Las dificultades de integración de estos grupos, especialmente los grupos indígenas y criollos negros, al conjunto de la población nicaragüense se han traducido en conflictos más o menos permanentes a escalas locales entre “españoles” e indígenas y, lo que es aún más importante, en un renacimiento más o menos evidente de las antiguas pretensiones independentistas que los mismos británicos estimularon con ocasión de la creación del protectorado del reino miskito en el siglo XIX.¹⁸ Muchas de las tensiones que se viven actualmente en la zona limítrofe con Honduras son el producto de la presencia a ambos lados de la frontera de comunidades indígenas pertenecientes a una misma “nación”, los miskitos, y de

13Para conocer una excelente recapitulación de la historia económica y social de Nicaragua, véase Jaime Wheelock, *Nicaragua: imperialismo y dictadura*, ed. de Ciencias Sociales, La Habana, 1980.

14La extracción de materias primas en función de las necesidades del mercado exterior explica la peculiar conformación del sistema vial de la costa atlántica. Todas las rutas (estacionales, por añadidura) se dirigen hacia los puertos. No hay rutas longitudinales ni comunicación con las otras regiones del país. Sin embargo, en las primeras etapas de la historia nicaragüense la comunicación era permanente, a través de las numerosas vías fluviales, entre los dos océanos.

15Véase CIERA. 1981, op. cit.

16Las estadísticas demográficas han sido extraídas de CIERA, 1981, op. cit., p. 25.

17Un rasgo complementario que podemos anotar concierne, a la influencia ideológica considerable ejercida sobre buena parte de la población de la costa atlántica por la Iglesia Morava, derivación de la Iglesia evangélica alemana “Unitas Fratrum”, cuyos primeros misioneros llegaron a la región en 1845.

18Véase M, Ortega. “El conflicto etnia-nación en Nicaragua. Un acercamiento teórico a la problemática de las minorías étnicas de la costa atlántica”, *Estado y clases sociales en Nicaragua*, Blas Real Espinales, Managua, 1982, pp. 161-91.

la larga tradición de enfrentamiento entre los descendientes de los colonizadores españoles del occidente y los descendientes de los grupos autóctonos colonizados por los británicos al oriente. Las políticas raciales del neocolonialismo norteamericano y las maniobras pasadas y presentes del somocismo¹⁹ no han hecho sino acentuar estas disparidades y consecuentemente la desarticulación del territorio nicaragüense.²⁰

La formación de una burguesía nacional importadora y exportadora y la desintegración espacial del centro-oeste

Las constataciones que hemos hecho hasta el momento han permitido establecer la existencia de dos grandes sistemas espaciales dentro del país. Procederemos ahora a un estudio más detallado del sistema espacial del centro-oeste para lo cual hay que remontar, como en el caso anterior, al momento de la incorporación de Nicaragua al sistema capitalista mundial.

Como uno de nuestros informadores ha podido afirmar, Nicaragua se incorporó tardíamente a dicho sistema.²¹ Su caracterización como economía agroexportadora sólo data de comienzos del siglo XX. Anteriormente el país se encontraba en una fase mercantil atrasada, basada en una ganadería señorial cerrada y carente de un mercado interno propiamente tal.²² Es el tiempo del auge de la aristocracia latifundista, del empleo masivo del trabajo servil y de las prácticas paternalistas. Resabios importantes de estas estructuras sociales perduran a lo largo del siglo XX, localizados principalmente en Granada, en el suroeste del país.

Durante el último cuarto del siglo XIX una nueva clase social comienza a perfilarse claramente asociada al cultivo del café y a la inserción de la economía nicaragüense en el esquema de la división internacional del trabajo. La pequeña burguesía cafetalera toma fuerzas de la orientación cada vez más dependiente de la economía agroexportadora de Nicaragua, llegando al poder con José Santos Zelaya en 1893. Todo el proceso de ascenso de la nueva clase dominante se acompaña de cambios radicales en la tenencia de la tierra (por captura paulatina de grandes extensiones de tierra apta para el cultivo del

19Estas maniobras han continuado después del triunfo del FSLN. Bandas somocistas organizadas y armadas operan en la zona del noreste. Estas bandas penetran al territorio nicaragüense por la frontera con Honduras.

20Aparte de varias medidas concretas aplicadas por el gobierno de Reconstrucción Nacional nicaragüense sobre el problema, es conveniente tomar conocimiento de la “Declaración de principios de la Revolución Sandinista en relación a las comunidades indígenas de la costa atlántica” del 12 de agosto de 1981. Allí se afirma la unidad territorial nicaragüense, pero se respeta la especificidad cultural de las comunidades indígenas.

21Entrevistas realizadas en agosto y septiembre de 1982.

22Véase J. Wheelock, op. cit.

café) y en la situación de los pequeños propietarios que, al ser expropiados, terminan proletarizándose.

La dimensión geográfica de los cultivos cafetaleros es relativamente limitada. En pleno auge productivo, ocupaban principalmente parte de los departamentos de Jinotega, Matagalpa y Nueva Segovia. A partir de estos dos últimos emplazamientos, el café conoció una nueva fase expansiva a partir de 1960, fase expansiva que se caracterizó por el avance de sucesivos “frentes pioneros” en dirección al noreste y, con menor intensidad, hacia el sureste.

Sabemos que el gobierno liberal de Zelaya cayó bajo la presión de los Estados Unidos, que liquidaron así las aspiraciones del “nacionalismo burgués” que aquél encarnaba. La burguesía agroexportadora fue remplazada en la dirección del Estado por representantes de la antigua oligarquía ganadera, frustración a la que se sumaron —algunos años después— los efectos de la gran crisis mundial de los años treinta, especialmente en lo relacionado con los precios y el comercio internacional del café.

Las nuevas alternativas políticas de tipo popular personificadas hacia los mismos años treinta por el EDSN y su conductor, el general Sandino, fueron brutalmente neutralizadas por Somoza y la Guardia Nacional. A pesar del vuelco dramático de la situación y del inicio consecuente de la larga etapa contrarrevolucionaria que sólo terminará varios decenios más tarde, la lucha por la liberación nacional desarrollada de 1926 a 1933 demostrará la importancia cuantitativa y cualitativa que había adquirido el proceso de proletarización ligado al crecimiento de los cultivos de exportación, a la actividad minera y a la explotación del banano y la madera, todo ello concentrado principalmente en el centro-norte de Nicaragua.²³

La primera etapa de la dictadura somocista coincide con la reorientación impuesta a la economía nicaragüense como consecuencia del desencadenamiento de la segunda guerra mundial. Es también el tiempo del inicio del enriquecimiento personal de Somoza gracias, a las expropiaciones contra empresarios alemanes, agrícolas sobre todo, que residían entonces en Nicaragua.

El cambio más importante sobreviene, sin embargo, algún tiempo después del término de la conflagración. En los años cincuenta, cuando Corea dejó de producir el algodón que los Estados Unidos necesitaban para su industria textil (a causa de las guerras sucesivas que asolaron este país asiático en esa época), el capital financiero norteamericano decidió hacer de Nicaragua una alternativa para la explotación de este cultivo. Como consecuencia de esta modificación de la división internacional del trabajo, impuesta por los Estados Unidos, el algodón pasó a ser el principal producto

²³La base de operaciones del EDSN en Las Segovias coincide especialmente con una zona en que las condiciones socioeconómicas de los trabajadores del campo eran muy difíciles, como consecuencia de las prácticas productivas y de la expropiación de la tierra asociadas al cultivo cafetalero. Para mayores antecedentes, véase Michel Foucher, “Enquête au Nicaragua (I y II)”, *Hérodote*, n. 16 y 17, 1979 y 1980, pp. 5-35 y 32-51.

de exportación de Nicaragua. Mientras que el cultivo cafetalero fue de tipo más bien extensivo, con poca tecnificación y una infraestructura productiva mínima, el cultivo algodonero hizo su aparición en Nicaragua sobre la base de una intensa mecanización, una alta tecnificación y el uso de insumos modernos.²⁴ De esta manera, la fracción algodonera de la burguesía nacional fue definida por el capital financiero norteamericano como una burguesía importadora y exportadora: importadora de insumos y de maquinaria y exportadora de algodón sin ninguna transformación. Este cambio marcó en gran medida el papel que jugaría a partir de entonces el centro-oeste nicaragüense en la división internacional del trabajo.

El cultivo algodonero se concentró principalmente en la zona del Pacífico sobre antiguas tierras comunales y ejidales que eran arrendadas a los productores por los funcionarios estatales que las tenían a su cargo. A diferencia del cultivo cafetalero, en el caso del algodón no hubo forzosamente adquisición de tierras; éstas perdieron así su significado de prestigio social para pasar a considerarse más bien como medio de producción o mercancía. En este nuevo sistema los beneficios se repartieron entre los productores, los bancos que les aseguraban los préstamos necesarios y los funcionarios que se ocupaban del arriendo de los terrenos. Este ejemplo es ilustrativo de un tipo más o menos generalizado de colusión entre el capital financiero internacional, la burguesía nacional y la burocracia estatal, y de la influencia de dicha colusión en la adjudicación de los roles que juegan los distintos espacios dentro de un país y —al mismo tiempo— dentro del sistema capitalista mundial.

Hacia 1955, 80% de la superficie cultivada en la zona del Pacífico estaba ocupada por algodones con la consiguiente desaparición de algunos otros productos agrícolas de gran calidad, y de sus productores. Por la intensidad del cultivo algodonero los suelos se agotaron rápidamente en varios sectores, como lo demuestra —por ejemplo— la fuerte erosión eólica que afecta actualmente a la región de León. Se acentuó la tendencia a la proletarización de los pequeños propietarios locales y se intensificó la migración masiva de la mano de obra. En estas condiciones, la crisis cíclica del algodón iniciada en 1956 no pudo menos que agravar las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas del oeste de Nicaragua, fenómeno coincidente con el proceso de ajuste político que se genera como consecuencia del ajusticiamiento de Somoza García en septiembre de 1956.

A pesar de estos avatares, el sistema socioeconómico y político imperante siguió consolidándose. La década de los cincuenta es testigo de la creación de varios bancos en torno a los cuales se conforman sendos grupos económicos representativos de distintas fracciones de clase de la sociedad nicaragüense:

²⁴Véase *Apuntes de Historia de Nicaragua*, cit.

el Banco Nicaragüense, cuya base financiera está constituida por los sectores algodoneros de occidente, y el Banco de América, ligado a la oligarquía ganadera granadina. La burguesía cafetalera del centro-norte se estructura regionalmente en torno al grupo Calley Dagnall, mientras que —por otro lado— los Somoza dan forma a un poder financiero espurio que, sin ser un grupo económico en el sentido clásico del término, llega a ocupar un lugar importante en el sistema global.

La década siguiente, de los años sesenta, constituye la etapa del ingreso masivo de nuevos capitales norteamericanos dentro del marco de la “Alianza para el Progreso”. Es también la época de la implantación del Mercado Común Centroamericano que, poco tiempo después de su creación, entra en crisis. Parte importante de estos nuevos capitales fueron canalizados por el “grupo Somoza” con vistas al desarrollo industrial. Se preparaba ya el conflicto que opondría dicho “grupo” a los otros grupos económicos durante la década de los setenta y especialmente a partir del terremoto que asoló a Nicaragua en 1972. El resto de la historia, incluido el asesinato del periodista Pedro J. Chamorro y —sobre todo— el fortalecimiento, los éxitos militares y el triunfo del FSLN, es bien conocido.²⁵

Lo que importa destacar, en una recapitulación final, es que el espacio centro-occidental de Nicaragua ha estado efectivamente mucho más subdividido que lo que habría podido imaginarse a la simple lectura del mapa. La subdivisión tiene aquí un carácter mucho más socioeconómico y político que en la costa atlántica. Se concreta bajo la forma de una oposición histórica entre la aristocracia (oligarquía) del suroeste, la burguesía cafetalera del norte, la burguesía algodonera del occidente, la dictadura somocista y las clases populares organizadas. Se concreta igualmente, y eso es lo más importante dentro de la perspectiva de nuestro trabajo, bajo la forma de una ruptura o discontinuidad entre los subespacios que dichas fuerzas controlaban de una otra manera.

Nicaragua: un Estado sin territorio

Del análisis de los dos sistemas espaciales principales existentes en Nicaragua se confirma una de nuestras primeras aseveraciones. El Estado nicaragüense, en cualquiera de las etapas de su existencia, ha carecido de los medios —y, a veces, de la decisión— que deberían haberle permitido ejercer realmente su jurisdicción dentro de las fronteras del país. Ni siquiera (y tal vez entonces menos que nunca) durante los 45 años de dictadura somocista, con un gobierno central supuestamente fuerte, el Estado nicaragüense logró una efectiva homogeneización del territorio nacional.

Para resolver esta crisis estructuro-territorial, que no es otra cosa que el reflejo de la crisis política en

²⁵Ibid., t. II.

la que ha estado prolongadamente sumido el país, la Revolución Popular Sandinista pone ahora en marcha un proceso de regionalización cuyas características se analizarán en los párrafos que siguen.²⁶

LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO ESPACIO PARA UN NUEVO ESTADO

A pesar de que, oficialmente, el proceso de regionalización, es decir, la construcción de un espacio nacional nicaragüense data desde hace sólo un par de meses atrás, en realidad ya tiene varios siglos de vida. Es un proceso que maduró junto con la revolución y que se materializó antes del triunfo con la creación de los organismos de administración de las zonas liberadas. Concentrémonos, sin embargo, sólo en el proceso iniciado con la construcción de la nueva Nicaragua.

Antecedentes inmediatos de la regionalización

Ya en 1980, al implantarse el programa de reactivación económica del país, se crean de hecho instancias regionales de poder y de administración social y territorial. El primer antecedente que se puede identificar en este proceso corresponde al nombramiento de un delegado del Ministerio de Planificación encargado de coordinar el trabajo nacional de este ministerio. Así, en torno a la infraestructura creada por el MIPLAN se fueron creando comisiones de trabajo en cada región natural de Nicaragua (Atlántico, Centro y Pacífico). Estas comisiones recibieron el nombre de Comités de Programación y de Coordinación Regional (CPCR).

En 1981 se pasó del nivel regional al nivel departamental, formándose un equipo de coordinación intermunicipal en los departamentos, lo que constituyó evidentemente un paso importante hacia la regionalización. Estas comisiones departamentales operaron durante los años 1980 y 1981 en torno a problemas específicos: producción agropecuaria, producción industrial, infraestructura, problemas sociales, salarios, comercio, abastecimiento etcétera.

En 1982, un hecho nuevo viene a reforzar el trabajo de las comisiones departamentales. Se trata de la creación de los Comités de Defensa Sandinista (CDS). En tanto expresión culminante del movimiento popular, los CDS se integran al trabajo de las comisiones de programación y de coordinación

²⁶La preocupación del sandinismo por este problema no data sólo de ahora. La declaración de principios en 25 puntos dada a conocer por el FSLN en 1978 se refiere específicamente, entre otros temas, a la necesidad de asegurar la integración de la costa atlántica y a la protección de los recursos naturales. Al respecto, véase Documents, *Latin American Perspectives*, n. 20, vol. VI, n. 1, 1979.

regionales. Como resultado de la experiencia de estos organismos regionales y locales creados más bien de hecho que de derecho, se va configurando el proyecto de regionalización. El decreto respectivo es dado a conocer, como ya lo hemos dicho, el 19 de julio de 1982, con lo que se quiere subrayar la importancia que este proyecto tiene hoy día en Nicaragua.

Para comprender este hecho hay que tomar en cuenta que la estructura territorial, tal como la heredó la revolución nicaragüense, se fue construyendo a lo largo de los diferentes regímenes prerrevolucionarios. Una estructura de ese tipo respondía a las necesidades de un sistema altamente centralizado que organizó el territorio nicaragüense en función de necesidades extranjeras, garantizando a la metrópoli, es decir a los Estados Unidos, un mercado para su producción de insumos (fertilizantes, maquinarias) y una fuente de aprovisionamiento de materias primas, particularmente en lo que respecta a los cultivos de exportación (algodón y café). Es así como se constata que la división político-administrativa heredada de los regímenes anteriores no obedece a ninguna planificación de conjunto. Como ya lo hemos notado, la situación se inspira en primer término en la división feudal implantada por la colonización española, en los conflictos con Gran Bretaña por la región atlántica y en los intereses clasistas poscoloniales, y en segundo término; en los intereses del capital financiero internacional y de la división internacional del trabajo.

Recordemos que la estructura del territorio heredado por la revolución nicaragüense responde además a la división o, mejor dicho, a la repartición de zonas de influencia entre cuatro fuerzas sociales que, aunque diferentes, se encuentran estrechamente interrelacionadas las compañías monopolistas multinacionales, la aristocracia criolla, la burguesía financiera y el clan somocista. Esto explica que la división político-territorial del país no tuviera entonces ninguna relación con la división espacial del trabajo. Existían, claro, los municipios con sus alcaldías y los departamentos con sus cabeceras, pero estas entidades administrativas sólo jugaban un papel en la recolección de impuestos destinados a alimentar, evidentemente, las arcas del Estado, es decir, de Somoza y su grupo.

Es importante detenerse en este aspecto. Una de las características de las economías capitalistas dependientes es que la división político-territorial nacional no corresponde a la división espacial del trabajo.²⁷ En el fondo, no existe una verdadera división espacial del trabajo de orden nacional, sino que —más bien— las distintas regiones están ligadas de manera diferencial a la división internacional del trabajo, lo que provoca —naturalmente— la desarticulación del espacio. Éste es el problema que afronta el pueblo y el gobierno de Nicaragua al momento de planificar el desarrollo del país en un

²⁷Sobre este tema véase Claude Bataillon, comp., *État, pouvoir et espece dans le Tiers Monde*, Presses Universitaires de France, Paris, 1977.

sentido no capitalista. La construcción de un territorio nacional debe ser vista entonces como una tarea prioritaria que tiene dimensiones evidentemente técnicas, pero que, por sobre todo, tiene un pro-fundo sentido político. El gran objetivo del plan de regionalización puesto en práctica en julio de 1982 es, por lo tanto, la construcción de un verdadero espacio nacional. En este contexto se comprende mejor que el MIPLAN de Nicaragua haya afirmado lo siguiente en un documento de apoyo al plan de regionalización que estamos analizando:

Nos encontramos con el complejo problema de cómo hacer para reducir los grandes desajustes y desequilibrios socio-económicos dentro del espacio nacional, los cuales son en gran parte herencia del colonialismo, la oligarquía criolla y la intervención directa del imperialismo norteamericano, reforzado, apoyado y mantenido en forma de directa dependencia del sistema capitalista, del cual fuimos satélites en los últimos 45 años de dictadura somocista [...].²⁸

Se comprende también que uno de nuestros entrevistados haya podido asegurarnos que, a través de la nueva regionalización del país, se busca completar la construcción de un Estado realmente sandinista, situado en las antípodas del antiguo Estado antinacional y altamente centralizado. Dentro de esta perspectiva es importante analizar con más detalle los objetivos a largo y corto plazo de la regionalización.

Objetivos y etapas de la regionalización

Identifiquemos de inmediato los objetivos globales. Con el plan de regionalización se crean nuevas estructuras de poder regional cuyos primeros objetivos son: a] la coordinación interinstitucional, b] un desarrollo regional más equilibrado, c] el equilibrio de las fuerzas productivas, d] un funcionamiento más eficiente del Estado, y e] la integración del pueblo a cada una de las instancias de decisión. Esta serie de objetivos no puede ser considerada de otra manera que dentro de un proceso cuya duración puede ser bastante prolongada. Esto explica que se hayan identificado objetivos inmediatos, determinados por la ponderación de las infraestructuras actuales, por la capacidad real del Estado y por las exigencias más perentorias de la población. Dichos objetivos inmediatos son: a] uniformación de la acción regional de todos los ministerios e instituciones del Estado, creándose así una estructura regional única que sistematizará la acción del conjunto de las instituciones administrativas, políticas, económicas y militares; b] descentralización de la acción de todas estas instituciones reduciendo las

²⁸Ministerio de Planificación de Nicaragua, op. cit.

distancias (en el sentido geométrico del término) entre el aparato estatal y su base popular, y c] mayor conocimiento de los recursos y de las necesidades de las diferentes regiones.

Pero el análisis no puede ni debe llegar sólo hasta allí. Nelson Brown, uno de los artífices del plan de regionalización, escribía lo siguiente el 1o. de septiembre de 1982 en la página editorial del diario *Barricada*:

La regionalización administrativa como embrión del nuevo Estado es el andamiaje de cambios más profundos a mediano y largo plazo que obligan a desagregar algunos aspectos que tienen un papel importante en el proceso de descentralización. [. . .] Existe en marcha una revolución, la progresiva distribución de nuestras limitadas riquezas convertidas en servicios e insumos productivos, el cambio del uso mercantil por el uso social de los servicios, la progresiva participación popular en las decisiones políticas y económicas, el aprendizaje de “doble vía” técnico-campesino y técnico-obrero y sobre todo la reforma agraria que paulatinamente se extiende por el país. Eso, unido con la interacción planificada con el área de propiedad del pueblo y privada, forman la sumatoria de la economía nacional, base material para lograr los objetivos políticos de la Revolución Sandinista.²⁹

En definidas cuentas, se trata de ir construyendo la estructura territorial del nuevo Estado sandinista y de adecuar, por lo tanto, la estructura político-administrativa del territorio a la nueva estructura social que se está construyendo gracias a la reforma agraria, a la nacionalización de las industrias y de la banca y al desarrollo de las organizaciones populares. De esta manera, habiéndose definido como un proceso popular y democrático, la regionalización deberá conducir a la descentralización del poder y de los servicios y a la redistribución de la riqueza.

En una primera etapa, las nuevas estructuras regionales permitirán que las regiones estudien y ordenen sus territorios en función del potencial de los suelos, de sus características socioeconómicas, de la dispersión de la concentración del hábitat y del papel que deben jugar dentro de la economía nacional. Está previsto que este proceso conducirá en el mediano plazo a la zonificación de las regiones de tal manera de ir construyendo paulatinamente estructuras territoriales que deberán ir coincidiendo cada vez mejor con los verdaderos sistemas socio-territoriales existentes. Es posible entonces esperar que las estructuras regionales vayan poco a poco dejando de ser instancias administrativas para transformarse en estructuras “vivas” a través de las cuales el pueblo irá conquistando y ejerciendo el control sobre el territorio en el que produce y en el que se reproduce (socialmente hablando).

A largo plazo el plan de regionalización busca la descentralización del Estado. Se persigue compactar

²⁹Nelson Brown, “Descentralización urbana”, página editorial de *Barricada*, miércoles 1o. de septiembre de 1982.

el aparato central del Estado, asignándole un rol normativo, evaluativo y redistributivo, para —así— avanzar en pos de la autonomía nacional a nivel decisional y ejecutivo. “Se trata de que los problemas más importantes de la región se puedan solucionar allí misma, con una coordinación central, pero en forma autónoma.”³⁰

Se han previsto tres etapas para la realización de todo este proceso: la etapa de la coordinación, la etapa de la doble subordinación y la etapa de la descentralización y de la autonomía regional. La primera etapa empieza con el nombramiento por parte del gobierno de un “ministro-delegado” con asiento en cada una de las regiones. La misión principal de este ministro-delegado es la coordinación regional del quehacer del Estado, es decir, de la acción de los diferentes ministros e instituciones con vistas a racionalizar el uso de los recursos humanos y de los equipos disponibles. Se trata de comenzar a construir las estructuras regionales. En la segunda etapa, llamada de doble subordinación, se descentralizará una parte del poder. Tanto el ministro-delegado como los delegados regionales de cada ministerio o institución estarán subordinados, por una parte, al gobierno central y, por la otra, a la respectiva estructura de gobierno regional. Esta etapa necesita una madurez política y económica mayor que la que existe hoy día y que sólo se irá alcanzando mediante la práctica. En la tercera etapa, de la autonomía regional, el volumen del gobierno central deberá disminuir manteniendo como funciones principales la orientación a nivel macroeconómico, el desarrollo equilibrado de todo el territorio y la redistribución de las riquezas a fin de eliminar las desigualdades, entregando así la responsabilidad del desarrollo económico regional a las estructuras regionales. Esta etapa requiere un nivel más elevado de desarrollo económico que se traducirá en la sustitución de las formas tradicionales de exportación, en la puesta en marcha de la agroindustrialización, en el reemplazo de algunos cultivos (el algodón por el azúcar, por ejemplo), etcétera. Paralela-mente, no olvidemos, se irán creando divisiones territoriales más pequeñas que las que se han creado con la actual regionalización; con el nombre de “zonas”, ellas permitirán un mejor manejo de las economías regionales. Es en este contexto que debe entenderse la nueva división administrativa decretada por el gobierno nicaragüense.

Las nuevas regiones

Para entender mejor la nueva división territorial es útil recordar que Nicaragua se encuentra dividida administrativa-mente en dieciséis departamentos y 134 municipios que cubren una superficie de 118

³⁰Entrevistas realizadas en agosto y septiembre de 1982.

358 km². Dentro de la nueva regionalización se han reagrupado los distintos departamentos respetando en general sus límites actuales. Las escasas adecuaciones que han debido ponerse en práctica han permitido reajustar el territorio a niveles municipales. De esta manera, aquellos municipios que por razones administrativas o políticas habían sido integrados a un departamento determinado, aunque en los hechos tenían relaciones comerciales, de servicios o sociales con la cabecera de otro departamento, han sido reagrupados con este último en una sola región.³¹

NICARAGUA; INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE LAS NUEVAS REGIONES (SEGÚN DATOS DE 1980)

<i>Regiones y zonas</i>	<i>Departamentos y municipios</i>	<i>Cabecera regional</i>	<i>Población (habitantes)</i>	<i>Superficie (km²)</i>	<i>Densidad (h/km²)</i>	<i>Especialización económica principal</i>	<i>Especialización económica secundaria</i>
1	Estelí, Nueva Segovia y Madriz.	Estelí	275 505	7 388	37	Madera.	Algodón, café, granos y minería no metal.
2	León y Chinandega.	León	464 408	9 896	47	Algodón y granos básicos.	Minería, ganadería e industria.
3	Managua.	Managua	781 987	3 597	217	Servicios e industrias.	Café y caña de azúcar.
4	Masaya, Granada, Carazo y Rivas.	Granada	469 797	4 726	99	Caña de azúcar y ganado.	Madera, café e industrias.
5	Boaco, Chontales y Zelaya Central.	Juigalpa	251 087	17 657	14	Ganado.	Minas y madera.
6	Matagalpa y Jinotega.	Matagalpa	340 279	16 370	21	Café.	Granos y ganado.
I	Zelaya Norte.	Rosita	88 255	39 696	2	Minas y madera.	Granos básicos.
II	Zelaya Sur.	Bluefields	38 301	11 716	3	Madera.	Granos básicos.
III	Río San Juan.	San Carlos	27 821	7 448	4	Madera.	

El reagrupamiento de los departamentos en unidades regionales respeta el criterio de la homogeneidad física y socioeconómica de los territorios afectados. Así por ejemplo, departamentos como los de León y Chinandega, en el noroeste del país, especializados en la producción algodonera desde los años cincuenta, han conformado una región. Lo mismo ocurre en el centro del país con los departamentos de Boaco y Chontales, que se han especializado en la ganadería. Los departamentos de Estelí, Madriz y Nueva Segovia, en el norte, se especializaron en la producción maderera y minera y por lo tanto forman una unidad geográfica homogénea que adquiere el carácter de "región". Lo mismo pasa con los departamentos de Jinotega y Matagalpa, en el norte y en el centro respectivamente, que se especializan en la producción de café. El gran problema se presenta en la región del Atlántico,

³¹Es el caso principalmente de Zelaya central. Con el tiempo se espera que otros municipios vayan pasando de una región a otra a fin de ajustar los límites regionales a la realidad socioeconómica.

principalmente en el departamento de Zelaya que, como ya se ha dicho, ha estado ocupado directamente, desde lejanos tiempos, por monopolios internacionales productores de materias primas habiendo perdido, por lo tanto, toda su posible unidad territorial. Una manifestación evidente de esta situación se encuentra en el hecho de que ninguna ruta transitable todo el año une a ésta con las otras regiones del país, lo que muestra su grado de enclavamiento. De allí el tratamiento especial de que este departamento y toda la costa atlántica han sido objeto (véase cuadro).

Así, respetando el principio de la homogeneidad, se ha dado el primer paso en la nueva división territorial del país. Se identificaron seis regiones y tres zonas especiales, dividiendo estas últimas la región natural del Atlántico por las razones recién explicadas. En cada región y zona especial hay una cabecera regional. La región 1 está formada por los departamentos de Estelí, Nueva Segovia y Madriz, siendo la ciudad de Estelí la cabecera regional. La región 2 está formada por León y Chinandega con su cabecera en la ciudad de León. La región 3 sólo comprende el departamento de Managua y su cabecera es, evidentemente, la ciudad de Managua. La región 4 comprende toda la zona del Pacífico sur, es decir los departamentos de Masaya, Granada, Carazo y Rivas, con la cabecera regional ubicada en Granada. La región 5 comprende Boaco, Chontales y la zona central del departamento de Zelaya, más vinculada con la parte central de Nicaragua que con la costa atlántica. La cabecera regional corresponde a la ciudad de Juigalpa. La región 6 está constituida por los departamentos de Matagalpa y Jinotega y su cabecera es la ciudad de Matagalpa.

Las zonas especiales se encuentran en la región natural del Atlántico y son: la zona especial I en el Atlántico norte con su cabecera en la localidad minera de Rosita; la zona especial II, en el sector sur del departamento de Zelaya, con su cabecera regional en Bluefields, y la zona especial III formada por el departamento de Río San Juan, en el sur de la región del Atlántico, con su cabecera en la localidad de San Carlos.

Señalemos que en las cabeceras regionales se instalarán el ministro delegado respectivo, las delegaciones regionales de cada ministerio, las secciones regionales del FSLN y, más adelante, las direcciones militares.

La estructura administrativa regional y la participación popular

La primera fase de la regionalización, es decir, la etapa de la coordinación, presenta dos aspectos

principales dignos de ser subrayados: el nombramiento de un ministro-delegado y de los delegados ministeriales, y la participación popular en la solución de los problemas del desarrollo regional.

Las delegaciones: un comienzo de descentralización

Ya hemos dicho que el primer paso en la puesta en marcha del programa de regionalización consiste en la creación de “antenas regionales” del Estado. Estas “antenas” están formadas por el ministro-delegado del gobierno y por los delegados ministeriales. Los ministros-delegados coordinan el trabajo del Estado en sus respectivas regiones permitiendo, por una parte, la acumulación de experiencias en materia de administración y, por otra parte, un mejor conocimiento de las potencialidades del territorio y de los problemas de la población. Este delegado gubernamental es la máxima autoridad regional y supervisa el trabajo de los ministerios (véase organigrama).

El delegado regional se apoya en tres organismos de papeles y responsabilidades distintos. Por un lado, recibe la información proveniente de las organizaciones de masas agrupadas en un “cabildo revolucionario” con base regional. Contando con la participación de las organizaciones de masas creadas por la revolución, este cabildo permitirá al delegado del gobierno relacionarse con el pueblo en forma directa. Por otro lado, están las secretarías administrativas: la Secretaría Regional de Asuntos Municipales y la Secretaría Regional Técnica. Cabe mencionar que la Secretaría Regional de Asuntos Municipales resulta de la reestructuración de un organismo que hasta ahora estuvo centralizado en Managua, la Secretaría de Asuntos Municipales (SAMU). A esta secretaría le corresponde un importante papel político en el desarrollo de la participación popular, sobre todo a través de los Consejos Populares de Desarrollo Municipal (CPDM) (este tema se verá más adelante).

La Secretaría Técnica tiene, por su parte, una dimensión sectorial en la medida en que está formada por las delegaciones regionales del MIPLAN, del Instituto Nicaragüense de Estadísticas y del Ministerio de Finanzas. Estas tres delegaciones constituyen un equipo técnico de apoyo a la acción del ministro-delegado.

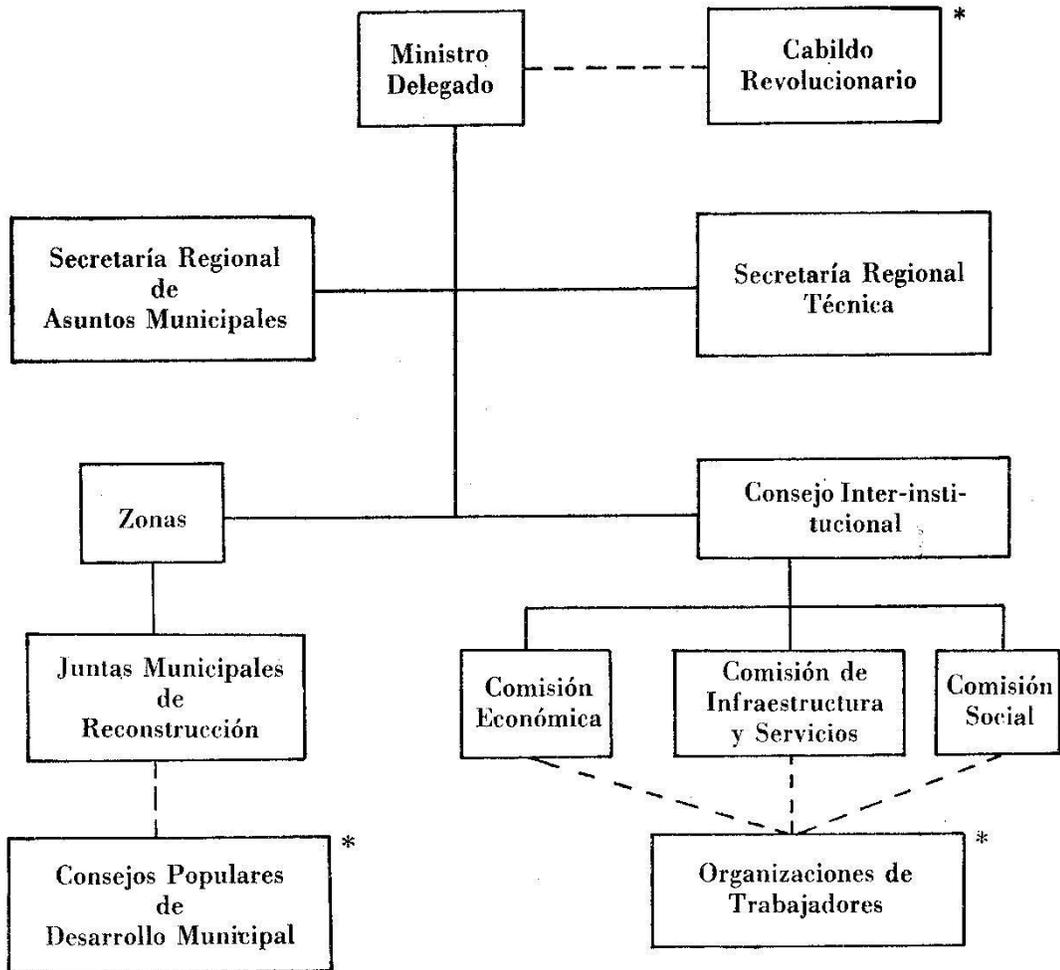
El ministro-delegado, las dos comisiones mencionadas y el cabildo revolucionario constituyen el gobierno regional. Además de sus labores actuales, este gobierno regional tendrá más adelante que coordinar, por un lado, el desarrollo de las zonas que se irán creando en las diferentes regiones y el trabajo de las juntas municipales de reconstrucción y, por el otro, el trabajo de las diferentes delegaciones ministeriales e institucionales agrupadas en tres comisiones: la comisión económica, la

comisión de infraestructura y servicios y la comisión social. Como lo veremos a continuación, varias de estas instancias contarán con la participación de las organizaciones de masas.

La participación de la base

La participación de la base es considerada esencial por los distintos gestores del plan de regionalización. El pueblo organizado a través de la Central Sandinista de Trabajadores (CST), de la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), de la Unión de Agricultores y Ganaderos (UNAG), de los Comités de Defensa Sandinista (CDS), etcétera, tendrá un lugar importante en las instancias administrativas y de ejecución. Por una parte, participando en los cabildos revolucionarios, podrá orientar o ayudar a orientar la acción del delegado regional y de las diferentes secretarías. Por otro lado, los mismos organismos populares participarán en todas las instancias del gobierno regional que tengan alguna relación con sus respectivas áreas de acción.

NICARAGUA: ESTRUCTURAS DE GOBIERNO Y DE COORDINACIÓN REGIONAL



* Organismos de masas.

FUENTES: Entrevistas, septiembre de 1982.

La participación del pueblo en los asuntos regionales no se debe considerar sólo como un proyecto o un deseo. Desde el triunfo del FSLN, e incluso desde antes, es ya una realidad. El pueblo y las “juntas de reconstrucción municipal” han estado, por ejemplo, resolviendo todos los problemas de abastecimiento desde que se empezaron a liberar los primeros territorios nicaragüenses, antes del 19 de julio de 1979. Con el triunfo, las juntas municipales se han consolidado y siguen trabajando con las bases. Cumplido el primer año del gobierno popular se hizo notar la necesidad de una mejor organización de esta participación de las bases, de donde derivó la formación de los Consejos Populares de Desarrollo Municipal (CPDM) en 1981. Los CPDM constituyen el germen del poder popular a nivel local. En ellos participan las juntas municipales, el secretario político del FSLN, las agrupaciones de masas, la policía sandinista, los CDS, etcétera. Cabe subrayar que la formación de los CPDM se generalizó rápidamente en casi todo el territorio nacional, habiendo entre 85 y 90 CPDM en funcionamiento a través de todo el país en 1982. Tal cifra debe ser comparada con el total de 134 municipios existentes a la fecha en Nicaragua. Los CPDM se formaron principalmente en el centro y en el oeste del país. En cambio, en la región del Atlántico este tipo de estructuras no pudo crearse, lo que ilustra una vez más la diferencia existente entre esta región y el resto del espacio nicaragüense.

Con la nueva regionalización, los CPDM están llamados a consolidarse y a jugar un papel aún más importante que en el pasado. El gobierno regional tendrá que darles un mayor apoyo, lo que permitirá incrementar su capacidad de acción.

LAS NUEVAS ESTRUCTURAS REGIONALES Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO ECONÓMICO NACIONAL

Ya se ha dicho que el programa de regionalización de Nicaragua se inspira en las experiencias locales que las organizaciones populares han ido acumulando durante los últimos tres años y en las necesidades que el gobierno ha ido detectando durante el mismo periodo. Estas experiencias y estas necesidades muestran justamente la urgencia de construir un espacio económico homogéneo e integrado. No es raro, entonces, que el programa de regionalización se conciba, en un primer momento, como una herramienta destinada a aumentar la efectividad del Estado y, en un segundo momento, como un instrumento de planificación económica a nivel nacional, regional y local. Según nuestros informadores, el plan de regionalización persigue el desarrollo integrado de los recursos y la racionalización del uso de infraestructuras y de recursos humanos.

Cabe recordar que el programa de regionalización entrega una dimensión regional a diversos programas nacionales que han estado funcionando desde los primeros meses del régimen sandinista, como ocurre con la reforma agraria, la nacionalización de los bancos, la recuperación de los recursos naturales y la socialización de varias industrias. Todos estos programas han ido configurando el “Área de Propiedad del Pueblo” que, a pesar de no tener un peso porcentual mayoritario en varios sectores y ramas de la economía, como es el caso de la agricultura, juega un papel de inducción económica primordial.

La regionalización entrega esta dimensión a dichos programas nacionales en gran medida porque las nuevas estructuras regionales tendrán la responsabilidad de coordinar y vigilar el funcionamiento de las empresas del Área de Propiedad del Pueblo existentes en las regiones respectivas. Se puede postular, entonces, que la regionalización conlleva una estrategia de mediano y largo plazo de desarrollo regional que tendrá que encontrar paliativos y soluciones a un buen número de problemas.

1] Según nuestros informadores, uno de estos problemas reside en el carácter agroexportador que, como ya lo hemos visto, la división internacional del trabajo impuso a la economía nicaragüense a partir de los años cincuenta. Este carácter agroexportador ha inhibido la formación de una industria de transformación, lo que acentúa la relación de dependencia de Nicaragua con respecto al mercado internacional. Uno de los objetivos del programa de desarrollo nicaragüense es crear nuevos centros de transformación, particularmente agro-industriales. Estos centros deberán instalarse principalmente en las zonas de producción agrícola, lo que asegura un papel aún más activo a las estructuras regionales de gobierno tanto en lo que se refiere a la promoción de estos proyectos, como en lo que respecta a su administración.

2] Un segundo tipo de problemas que la regionalización tendrá que enfrentar es la ausencia de una infraestructura espacial nacional. Como ya lo hemos dicho, el territorio de Nicaragua, más que un espacio nacional, ha sido tradicionalmente una suma de enclaves de origen interno y externo. Esta desarticulación del territorio llegó a extremos tales que, con la excepción de algunas rutas estacionales, no existe ninguna vía terrestre que una las tres regiones naturales del país.

3] Un tercer tipo de problemas resulta del peso desmedido de Managua en el conjunto de la población nacional. Sabemos que Managua concentra actualmente 25% de la población nicaragüense. El crecimiento urbano reciente que se encuentra en el origen de este desequilibrio se debe principalmente a las corrientes migratorias del campo a la capital. Como lo prueba un documento reciente del

MIPLAN,³² el conjunto de las regiones rurales pierde población en beneficio de Managua, que aumenta aceleradamente su peso relativo dentro de la población nicaragüense. La regionalización busca provocar el desarrollo de proyectos económicos en las regiones con el fin de disminuir las desigualdades espaciales e ir, por lo tanto, eliminando los principales motivos de la migración rural-urbana.

4] Otro problema importante anotado por nuestros informadores es el de la agricultura migratoria que tendrá que ser analizado con detenimiento si se quiere evitar un análisis meramente técnico. La agricultura migratoria presenta dos dimensiones que parecen estar fuertemente ligadas. Por una parte, tenemos el avance de la “frontera agrícola” que tiene una relación directa con la destrucción de los recursos forestales. Como Wheelock lo explica,³³ la concentración de la tierra y el desarrollo de los cultivos de exportación provocó el desplazamiento de los cultivos tradicionales y la expulsión progresiva de los pequeños agricultores. Éstos han ejercido una fuerte presión hacia el este sobre la frontera agrícola, que avanza paulatina-mente en dirección del Atlántico. Este avance de la frontera agrícola ha favorecido en última instancia a los grandes propietarios de terreno, particularmente a los latifundistas ganaderos que han podido apropiarse posteriormente de terrenos desforestados y aptos para la ganadería.

La segunda dimensión de este problema reside en la semiproletarización de los pequeños agricultores. Los mismos pequeños agricultores que luego de la quema de terrenos forestales siembran granos básicos para su autoabastecimiento se transforman en obreros agrícolas durante el periodo de la cosecha de los cultivos de exportación. Así, una población itinerante formada fundamentalmente por estos agricultores semiproletarizados y por obreros sin tierras se desplaza entre los meses de octubre y marzo según las necesidades de las cosechas en las fincas cafetaleras, cañeras y algodoneras. Esto trae como consecuencia, primero, la sobreexplotación del obrero agrícola y, segundo, la inestabilidad de la población. Algunos proyectos concretos, particularmente en lo que se refiere a la constitución de cooperativas agrícolas, tienden a ir entregando soluciones progresivas a este problema. De este modo, el papel de la regionalización en la modificación de las relaciones de dependencia del pequeño campesino, que por lo demás es uno de los objetivos de la reforma agraria, tendrá que ser importante.

5] Cabe señalar un quinto y último tipo de problema que, evidentemente, está ligado a los ya señalados. Se trata de la regionalización o más bien de la descentralización de las futuras inversiones. Subrayemos en primer lugar que sólo 25% de la estructura económica nicaragüense pertenece al Área

32Ministerio de Planificación de Nicaragua, op. cit.

33J. Wheelock, op. cit.

de Propiedad del Pueblo y, por lo tanto, obedece a las decisiones del Estado. El 75% restante obedece aún a las leyes del mercado que, aunque mitigadas por la acción normativa del Estado, particularmente merced a la estructura bancaria que está nacionalizada, actúan y determinan en proporciones importantes la localización de las actividades productivas privadas. Se explica, entonces, que los factores capitalistas de localización actúen y orienten una parte importante de las inversiones que, en tales circunstancias, se concentran en Managua, a pesar de los planes del gobierno.

Consecuentemente, la regionalización tendrá que ir acompañada de políticas de incentivación y de desincentivación de las inversiones a fin de mitigar la fuerza de atracción de los factores capitalistas de localización y de insertar las nuevas implantaciones económicas en el plan de descentralización.

CONCLUSIÓN

Más que una conclusión, lo que cabe en este caso es interrumpir el trabajo y analizar los primeros resultados con el propósito de compararlos con los objetivos. No olvidemos que hemos estudiado un proyecto de regionalización que, en el momento de escribir estas páginas, sólo tenía dos meses de existencia. Con un plazo de esa envergadura, los resultados son aún muy vagos. Sin embargo, nos parece importante refinar nuestras primeras hipótesis, sobre todo teniendo en cuenta que la regionalización en Nicaragua se inscribe en un proceso de construcción de un nuevo tipo de sociedad, definida como no capitalista. Estas hipótesis nos permitirán desarrollar trabajos posteriores sobre el problema.

La principal hipótesis de este trabajo sostenía que el plan de regionalización estaba inserto en un proceso de construcción de la dimensión territorial del nuevo Estado nicaragüense. El análisis realizado nos ha permitido precisamente demostrar la pertinencia de esta hipótesis. Como varios autores lo han sugerido, el Estado tiene una marcada dimensión territorial,³⁴ que por lo demás entra ocasionalmente en conflicto con los dispositivos centrales.³⁵ En este caso, el conflicto parece presentarse entre un proceso revolucionario mediante el cual el pueblo organizado ha tomado el control del poder central y una estructura espacial, no solamente administrativa sino, sobre todo, económica y social, que se ha heredado de los regímenes anteriores que, según lo que sabemos, respondían más a intereses del capital financiero internacional que a las necesidades de Nicaragua. De este conflicto derivan numerosos

³⁴Véase Renaud Dulong, *Les régions, l'État et les sociétés locales*, Presses Universitaires de France, París, 1978.

³⁵Como lo muestran en un estudio sobre una de las regiones de Quebec, Hugues Dionne y Juan-Luis Klein, "L'aménagement intégré des ressources: une alternative à la marginalité rurale", *Interventions Économiques*, n. 8, nueva serie, 1982, pp. 85-90.

obstáculos del proyecto social y económico de la Revolución popular Sandinista. Pareciera que la construcción de una nueva estructura territorial del Estado sólo puede realizarse en la medida en que se apoya en las fuerzas populares organiza Por una parte, estas fuerzas pueden contrarrestar la acción de la contrarrevolución que, aprovechándose de las desigualdades espaciales y de la falta de preparación del pueblo en lugares más atrasados del país, opera a este nivel, y cabe rayarlo, con una relativa eficiencia. Por otra parte, las únicas capas sociales que están presentes en todo el espacio nacional (habitado, evidentemente) son los obreros y los campesinos. La construcción del espacio nacional a partir de estas capas y de los segmentos territoriales del Estado que estas capas han ido e irán creando, asegura la unidad del proceso, todo sin menospreciar de modo alguno el aporte del conjunto de clases y capas sociales comprometidas con el cambio. También en este terreno se van dando, entonces, las condiciones permitirán alguna vez —más temprano que tarde— la materialización de la célebre frase de Sandino: “Sólo los obreros y los campesinos llegarán hasta el final”.