Fundación Sin Límites



COOPERACIÓN EN TENSIÓN (2017–2025):

Evolución y transformaciones de la cooperación internacional en Nicaragua

Abril 2025

Cita sugerida

Fundación Sin Límites para el Desarrollo Humano. (2026). Cooperación en tensión (2017- 2025): Evolución y transformaciones de la cooperación internacional en Nicaragua. https://fsinlimites.com/2026/15/04/cooperación-en-tension-2017-2025-evolución-y-transformaciones-de-la-cooperación-internacional-en-Nicaragua/

Este informe se encuentra disponible en versión pdf en la dirección:
www.fsinlimites.com

La información publicada puede compartirse siempre y cuando se atribuya debidamente su autoría, sea sin fines de lucro y sin obras derivadas. Se prohíbe cualquier forma de reproducción total o parcial, sea cual fuere el medio, sin el consentimiento expreso y por escrito de Fundación Sin Límites.

Las opiniones expresadas en la presente publicación son responsabilidad exclusiva de Fundación Sin Límites y no reflejan necesariamente las de ninguno de sus socios.

Contenido

Siglas y acrónimos 5
Resumen ejecutivo 7
Introducción 10
Objetivos 11
Objetivo general 11
Objetivos específicos 11
Metodología del estudio 11
Enfoque exploratorio ante un fenómeno en desarrollo 12
Diseño y técnicas 12
Muestra y criterios de selección 13
Período de análisis y comparación regional 14
Ética, confidencialidad y seguridad 14
Capítulo I. Antecedentes de la cooperación internacional al desarrollo en Nicaragua (1990-2024) 15
1.1. Posguerra fría (1990 - 2001) 15
1.2. Guerra contra el terrorismo y neoliberalismo tardío (2001 - 2010) 18
1.3. Cooperación postcrisis financiera y Agenda 2030 (2010 - 2019) 20
1.4. Pandemia, conflictos globales y regresiones democráticas (2020 - 2024) 23
1.5. 2025: Punto de inflexión en la Cooperación Internacional 26
Capítulo II. Hallazgos principales. 28
2.1. Eje 1. Dimensión estratégica global de la Cooperación Internacional ... 29
2.1.1. El umbral de 2017: de la presencia programática al repliegue anticipado 30
2.1.2. 2018–2020: securitización, represión estatal y cierre del espacio cívico 31
2.1.3. 2021–2024: Reconfiguración de la cooperación en contextos de exilio y operación extraterritorial 33
2.1.4. 2025: Evolución reciente de la cooperación y sus implicaciones humanas 35
2.1.5. El dispositivo en su conjunto: tensiones estructurales y márgenes de agencia 37
2.2. Eje 2.2. Modelos y canales de implementación de la cooperación internacional en Nicaragua (2017–2025) 38
2.2.1 Ajustes en los canales de implementación y fortalecimiento de enfoques fiduciarios (2017) 38
2.2.2 El cierre cívico y la reconfiguración del campo implementador (2018–2020) 39
2.2.3 Reconfiguración operativa: exilio organizacional y nuevos esquemas de implementación (2021–2024) 40

2.2.4. Los cambios en 2025: la cooperación en modo supervivencia 41
2.2.5 Efectos sobre la eficacia, la legitimidad y la gobernanza 42
2.2.6 Síntesis: de la cooperación programática a la cooperación líquida 43
2.3. Eje 3. Adaptación y resiliencia organizacional (2017–2025) 44
2.3.1 El umbral de 2017: ajustes operativos y lectura de riesgo 44
2.3.2 Cierre cívico (2018–2020): securitización de la operación y reorientación bajo presión 45
2.3.3 Exilio organizacional y humanitarización (2021–2024) 45
2.3.4 2025: punto de inflexión y presión sobre las capacidades organizativas 46
2.3.5 Dinámicas de asignación de recursos y gobernanza en el ecosistema del exilio 47
2.3.6 Síntesis y aprendizajes acumulados 48
2.4. Eje 4. Impactos en actores y beneficiarios (micro) 49
2.4.1. De la transformación a la supervivencia: mutación del régimen de impacto 49
2.4.2. La fractura de la confianza y sus efectos organizativos 50
2.4.3. Resistencia, agencia y organización bajo represión 50
2.4.3. Exclusión, fractura del tejido y contracción del universo de beneficiarios 51
2.4.5. Hacia una cooperación que acompaña: agenda para la siguiente fase 52
Capítulo III. Reflexiones y conclusiones 53
3.1. Reflexiones generales 54
3.1.1. La doble securitización y sus efectos sobre lo financiable 54
3.1.2. Del paradigma programático a modelos de cooperación adaptativos 54
3.1.3. Adaptación organizacional y sostenibilidad en contextos complejos ... 55
3.2 Recomendaciones 56
3.2.1. Donantes bilaterales y multilaterales 56
3.2.2. Organizaciones implementadoras internacionales 57
3.2.3. Organizaciones nicaragüenses en el exilio y la diáspora 58
3.2.4. Liderazgos locales y comunitarios (dentro de Nicaragua) 58
3.2.5. Actores académicos y de investigación 59
Referencias 61
Anexos 66

Índice de Cuadros en Anexo

Cuadro N. 1. Tipos de cooperación internacional según actores. 66
Cuadro N. 2. Modalidades específicas de Cooperación Internacional. 67
Cuadro N. 3. Cooperación Internacional: Tipos de Actores. 69

Siglas y acrónimos

AL	América Latina
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CA	Centroamérica.
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo (de la OCDE)
CARSI	Central America Regional Security Initiative
CLIMA	comunicado interno, no publicado
COVAX	Mecanismo COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access)
COVID-19	Enfermedad por coronavirus 2019
DAC	Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés: Development Assistance Committee) de la OCDE
EE. UU.	Estados Unidos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
GCF	Green Climate Fund (Fondo Verde para el Clima)
HKND	Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment Company
IMF	International Monetary Fund (Fondo Monetario Internacional)
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NDICI	Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE)
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
ONGIs	Organizaciones No Gubernamentales internacionales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU/ONG	Sistema de la ONU / organizaciones no gubernamentales
OPS	Organización Panamericana de la Salud

PDVSA	Petróleos de Venezuela, S.A.
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility (Servicio para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza, en español)
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

Resumen ejecutivo

Contexto y objetivo del estudio

Entre 2017 y 2025, la cooperación internacional hacia Nicaragua atravesó una transformación estructural. Donantes con presencia de largo plazo ajustaron o retiraron sus programas; el cierre progresivo del espacio cívico a partir de 2018 impuso nuevas condiciones a la acción civil organizada; y en febrero de 2025, la cancelación abrupta de programas vinculados a derechos humanos, gobernanza y sociedad civil interrumpió cadenas de implementación construidas durante años. El resultado es un ecosistema que opera en modo de gestión de continuidad, donde la viabilidad de las intervenciones depende de condiciones de acceso, seguridad y elegibilidad que se reconfiguran constantemente.

Este estudio, elaborado por la Fundación Sin Límites, analiza de forma exploratoria cómo esas transformaciones reconfiguraron los efectos sobre Nicaragua y sobre las organizaciones que implementan programas tanto dentro del país como desde el exilio. Este estudio ofrece una lectura situada que busca identificar patrones emergentes y formular hipótesis plausibles sobre un fenómeno aún en desarrollo, apoyada en doce entrevistas semiestructuradas a profundidad y en una revisión documental sistemática. El análisis se organiza en cuatro niveles: macro (donantes bilaterales y multilaterales), meso 1 (agencias implementadoras), meso 2 (organizaciones nacionales e internacionales, muchas relocalizadas en Costa Rica u otros países) y micro (liderazgos comunitarios y personas beneficiarias).

Hallazgos principales

Intersección de enfoques de seguridad y efectos en el acceso a la cooperación. La evidencia sugiere la convergencia de dinámicas de seguridad que inciden en el acceso y la orientación de la cooperación. Por un lado, desde la cooperación internacional se observa un mayor énfasis temático en ámbitos como migración, crimen organizado y seguridad regional; por otro, a nivel interno, marcos normativos adoptados en Nicaragua han redefinido las condiciones de operación de la sociedad civil y la recepción de financiamiento externo (Leyes 1040 y 1055, 2020). En conjunto, estas dinámicas han contribuido a restringir el espacio para ciertos tipos de intervención, particularmente aquellas orientadas a procesos de cambio estructural. Como resultado, la cooperación tiende a concentrarse en la atención de impactos sociales inmediatos, mientras que otras dimensiones enfrentan mayores limitaciones de acceso y operatividad. Esta evolución refleja un proceso de ajuste en las prioridades y condiciones de la cooperación en contextos complejos, con implicaciones en el alcance de las intervenciones y en su capacidad para articular respuestas de más largo plazo.

Transición hacia modelos de cooperación adaptativos. La arquitectura operativa de la cooperación mutó de manera notable: el canal estatal fue sustituido por mecanismos alternativos; las operaciones se trasladaron progresivamente fuera del país; los actores intermediarios, como agencias del sistema ONU, organizaciones internacionales, adquirieron un rol cada vez más central; y las funciones de gestión y control se concentraron en espacios externos. Este modelo adaptativo ha permitido sostener intervenciones en contextos complejos, aunque también genera mayores costos de transacción, fragmentación y reducción del aprendizaje territorial.

Resiliencia organizacional con costos no financiados. Las organizaciones nicaragüenses que mantuvieron su operación atravesaron procesos de adaptación simultáneos: relocalización binacional, ajustes de seguridad en la cadena operativa, profesionalización acelerada, reorientación programática y gestión del desgaste psicosocial. Muchos de estos procesos generan costos que los marcos de financiamiento existentes no contemplan sistemáticamente: seguridad digital, acompañamiento psicosocial para equipos, transferencias protegidas y constitución jurídica en terceros países. Reconocer estos costos como parte legítima del trabajo organizacional en entornos de alta complejidad es una de las brechas más concretas identificadas por el estudio.

Transformación del alcance e impacto de las intervenciones. La evidencia del nivel micro, la más limitada del estudio por razones de acceso y seguridad, sugiere que el horizonte de la cooperación se desplazó de procesos de cambio estructural hacia la preservación de vínculos y el acceso crítico a comunidades. El vínculo entre las organizaciones en el exilio y los territorios dentro de Nicaragua no es una externalidad de los proyectos: en muchos casos, es la función principal que la cooperación está siendo capaz de sostener. Las organizaciones que cerraron, se fusionaron involuntariamente o perdieron su misión institucional no forman parte de este análisis; su trayectoria representa una deuda pendiente con el registro del período.

El punto de inflexión de 2025. La interrupción de programas de cooperación estadounidense en febrero de 2025 aceleró tendencias preexistentes y concentró presión adicional sobre organizaciones que ya operaban con márgenes estrechos. La crisis evidenció también la fragilidad de ecosistemas organizacionales con alta dependencia de un solo actor estratégico, abriendo preguntas relevantes sobre diversificación de fuentes y sostenibilidad de largo plazo.

Recomendaciones

Las orientaciones que siguen se organizan por nivel de responsabilidad e influencia en el sistema de cooperación, distinguiendo entre acciones de corto plazo y cambios de carácter más estructural.

Donantes bilaterales y multilaterales: Incorporar como costos elegibles, no como overhead, los gastos de seguridad operativa y acompañamiento psicosocial en contextos de represión. Avanzar hacia mecanismos de verificación que protejan la

identidad de personas y organizaciones sin comprometer la rendición de cuentas. Revisar los requisitos de elegibilidad que, en la práctica, excluyen de convocatorias a organizaciones con conocimiento situado pero sin acreditación formal ante agencias del Norte. En el marco del debate sobre la arquitectura de cooperación europea, evaluar el equilibrio entre instrumentos de coinversión y cooperación no reembolsable orientada a gobernanza y sociedad civil.

Organizaciones implementadoras internacionales: Revisar los modelos de subcontratación para asegurar que las organizaciones locales participen en el diseño de las intervenciones, no solo en su ejecución. Reformar los incentivos institucionales internos que desincentivan la transferencia real de capacidades y control programático. Sistematizar y compartir las prácticas de operación en entornos complejos desarrolladas en el contexto nicaragüense, como aporte al aprendizaje institucional del sistema global de cooperación.

Organizaciones nicaragüenses en el exilio y la diáspora: Fortalecer mecanismos de coordinación horizontal para distribuir la carga administrativa y reducir la concentración de riesgos en nodos individuales. Invertir en seguridad digital y cuidado de los equipos como condiciones habilitantes de la continuidad operativa. Diversificar fuentes de financiamiento mediante portafolios binacionales y regionales que reduzcan la dependencia de un solo donante o tipo de fondo.

Liderazgos locales y comunitarios dentro de Nicaragua: Visibilizar y documentar las formas de organización que persisten fuera del registro formal, circuitos comunitarios, redes de apoyo mutuo, colectivos de base, como sustrato de cualquier proceso de reconstrucción del tejido cívico. Asegurar que los mecanismos de trazabilidad exigidos por los donantes no generen riesgos para quienes sostienen estas redes en el interior del país. Fortalecer el vínculo entre el interior y el exilio como objetivo programático explícito, con las medidas de seguridad que ese vínculo requiere.

Actores académicos y de investigación: Ampliar la base empírica en el nivel micro a través de entrevistas directas con liderazgos comunitarios, activistas en el interior y redes de la diáspora en distintos contextos de acogida. Sistematizar las prácticas de trazabilidad protectora desarrolladas en Nicaragua como aporte normativo para contextos similares. Investigar la trayectoria de las organizaciones que cerraron o perdieron su misión, cuya historia es parte esencial del registro del período.

Introducción

Nicaragua atraviesa una de las transformaciones más profundas de su historia reciente en materia de cooperación internacional al desarrollo. Entre 2017 y 2025, el ecosistema de la ayuda hacia el país mutó de manera estructural: donantes que habían acompañado décadas de construcción institucional fueron retirándose progresivamente; el cierre del espacio cívico a partir de 2018 convirtió la acción civil organizada en objeto de persecución legal; y en febrero de 2025, la abrupta cancelación de programas vinculados a derechos humanos, gobernanza y sociedad civil rompió cadenas de implementación que habían tardado años en construirse. El resultado es un ecosistema en modo supervivencia, donde los logros pequeños, discretos y seguros valen más que las metas expansivas sin condiciones habilitantes.

El presente estudio, elaborado por la Fundación Sin Límites durante el tercer trimestre de 2025, surge precisamente en ese contexto. Su propósito es analizar, de forma exploratoria, cómo la reducción de flujos de cooperación y el cambio de prioridades de los donantes reconfiguran los efectos sobre Nicaragua y sobre las organizaciones que implementan programas tanto dentro del país como desde el exilio. No se trata de un ejercicio de evaluación de impacto, sino de una lectura situada y cualitativa que busca reconstruir racionalidades, identificar patrones emergentes y formular hipótesis plausibles sobre un fenómeno que aún está en desarrollo.

La investigación adopta un enfoque exploratorio y cualitativo-interpretativo, organizado en una estrategia multinivel que articula cuatro planos de análisis: el macro, correspondiente a los discursos y políticas de los donantes bilaterales y multilaterales; el meso 1, referido a organismos implementadores y agencias regionales; el meso 2, integrado por organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, muchas de ellas relocalizadas en Costa Rica u otros países; y el micro, que recoge los impactos vividos por liderazgos comunitarios, activistas y personas beneficiarias. Esta arquitectura analítica, respaldada en doce entrevistas semiestructuradas a profundidad y en una revisión documental sistemática, permite comprender la cooperación no solo como un mecanismo de transferencia de recursos, sino como un proceso que influye en la asignación de oportunidades, la interacción entre distintos actores y la definición de prioridades en términos de territorios, poblaciones y agendas a ser apoyadas.

El informe se organiza en cuatro capítulos. El Capítulo I reconstruye los antecedentes históricos de la cooperación en Nicaragua entre 1990 y 2025, identificando los grandes ciclos y sus implicaciones para el país. El Capítulo II presenta los hallazgos empíricos organizados en cuatro ejes: la dimensión estratégica de la cooperación en el contexto internacional, los modelos y canales de implementación, los procesos de adaptación y resiliencia organizacional, y los impactos en actores y poblaciones beneficiarias. El

Capítulo III cierra con reflexiones integradas y recomendaciones diferenciadas para cinco audiencias: donantes, organizaciones implementadoras internacionales, organizaciones nicaragüenses en el exilio, liderazgos comunitarios y actores académicos.

Este estudio reconoce sus propios límites: investigar un fenómeno en curso implica asumir información fragmentaria, sesgo de acceso en contextos de represión y un corpus empírico que, por razones de tiempo y seguridad, sobrerepresenta las voces de organizaciones que sobrevivieron y subrepresenta las de quienes cerraron, perdieron su misión o eligieron disolverse para proteger a sus miembros. Esos límites no invalidan los hallazgos; los sitúan. Y en ese gesto de situar honestamente el conocimiento producido, el estudio aspira a ser, además de un análisis, un insumo útil para quienes tienen la responsabilidad de acompañar a Nicaragua en uno de los momentos más difíciles de su historia contemporánea.

Objetivos

Objetivo general

Analizar, de forma exploratoria, cómo la reducción de flujos de cooperación y el cambio de prioridades de los donantes reconfiguran los efectos sobre Nicaragua y sobre las organizaciones que implementan programas tanto dentro del país como desde el exilio.

Objetivos específicos

- **Caracterizar la cooperación internacional en Nicaragua (2017–2024)**, con el fin de identificar prioridades temáticas y mecanismos de gestión con el país.
- **Describir y analizar las modalidades de implementación de la cooperación internacional en Nicaragua**, así como la relación entre los cooperantes y las contrapartes nacionales e internacionales.
- **Analizar el impacto del cambio de modelo de cooperación internacional a partir de febrero de 2025**, considerando los efectos sobre las organizaciones de sociedad civil, las dinámicas institucionales, y los proyectos en ejecución, en las organizaciones en el exilio o la diáspora.

Metodología del estudio

Esta investigación adopta un enfoque tanto exploratorio como cualitativo-interpretativo con apoyos cuantitativos selectivos, organizado en una estrategia

multinivel y multiescalar que articula tres planos: macro (discursos y políticas de cooperación), meso (agencias ejecutoras y organizaciones) y micro (impactos en actores sociales y beneficiarios). El alcance se alinea con los objetivos y periodización definidos, con el fin de analizar la evolución y efectos de los estilos de cooperación hacia Nicaragua (2017–2024) y el quiebre/reorientación a partir de febrero de 2025.

Enfoque exploratorio ante un fenómeno en desarrollo

Investigar un fenómeno sociopolítico y geopolítico en desarrollo implica asumir, metodológicamente, un objeto móvil: los actores ajustan estrategias, los marcos normativos cambian, los flujos se reconfiguran y los efectos se manifiestan con rezagos y en forma no lineal.

En este contexto, el alcance de un estudio no puede plantearse como cierre explicativo, sino como una lectura situada y contextualizada, que prioriza la identificación de posibles tendencias, mecanismos y puntos de inflexión, sin plantear estimaciones definitivas de impactos. De allí la pertinencia de un enfoque exploratorio y cualitativo-interpretativo, apoyado en triangulación documental y entrevistas multinivel (macro/meso/micro), que permite reconstruir racionalidades, reglas de elegibilidad, cadenas de intermediación y regímenes de control en su dinámica. El principal rendimiento metodológico es la identificación de patrones emergentes y la formulación de hipótesis plausibles para ser contrastadas en ciclos posteriores con datos más estables.

Los límites y retos son igualmente estructurales. Lo inacabado del proceso implica información fragmentaria, variaciones rápidas y sesgos de acceso: en entornos de cambios globales, de cierre cívico y riesgo, la disponibilidad de informantes y evidencia se ve restringida por temor, autocensura y consideraciones de seguridad, lo que exige resguardos éticos, anonimato y decisiones de verificación protectora que pueden reducir riesgos. Además, este proceso en desarrollo plantea retos para la medición de efectos y la identificación de variables causales (múltiples causales simultáneas), de igual forma incide en la observación empírica (impactos indirectos, desplazados o extraterritoriales). Por ello, el estudio privilegia criterios de validez cualitativa (coherencia interna, saturación analítica, contraste entre niveles, y explicitación de supuestos) y define sus hallazgos como robustos en la medida en que convergen diversas fuentes.

Diseño y técnicas

Investigación documental y construcción de parámetros teóricos. Se incorpora un módulo de revisión documental y bibliográfica destinado a construir los parámetros teóricos que guían el análisis empírico. Este módulo integra tres insumos:

- **Revisión de fuentes secundarias**: reportes de agencias de cooperación internacional, documentos estratégicos, discursos oficiales y informes de ONG/plataformas en el exilio. Estas fuentes se codifican temáticamente para rastrear prioridades, actores, modalidades y lógicas discursivas (p. ej., tránsito de derechos a la estabilidad/migración; on/off-budget; regionalización);
- **Revisión teórica crítica** que delimita conceptos operativos como: cooperación Norte–Sur, ayuda humanitaria y desarrollo, coinversión, securitización, arquitecturas institucionales y dinámicas intrarregionales. Estos conceptos se integran como categorías de referencia para la codificación cualitativa y como criterios analíticos para la interpretación de la evidencia empírica.

Entrevistas semiestructuradas multinivel (fuente primaria principal).

- **Nivel macro:** personal técnico y político de agencias donantes (bilaterales y multilaterales), para comprender objetivos, reorientaciones y sentidos políticos de la cooperación.
- **Nivel meso 1:** organismos implementadores, fundaciones y agencias regionales, para captar procesos de intermediación y ejecución (on/off-budget; arreglos extraterritoriales).
- **Nivel meso 2:** ONG nacionales e internacionales con operación en Nicaragua y/o relocalizadas (p. ej., Costa Rica), para analizar adaptación institucional, reestructuración y efectos organizativos del cierre cívico y del giro 2025.
- **Nivel micro:** beneficiarios, liderazgos comunitarios y activistas, para comprender impactos vividos, participación y exclusiones territoriales/sociales.

Muestra y criterios de selección

Se emplea muestreo intencional por variación máxima, priorizando diversidad de: i) tipo de actor y nivel (macro/meso1/meso2/micro); ii) tema (derechos, gobernanza, seguridad/migración, clima/ambiente); iii) localización (Nicaragua–exilio); y iv) modalidad de financiamiento/implementación. Los criterios se articulan con los objetivos específicos (comparación regional; modalidades; contrapartes; cambio 2025) para garantizar cobertura sustantiva del fenómeno. A partir de estos criterios se realizaron 12 entrevistas a profundidad: Macro: 3 (dos de ellas a la vez son entrevistas especializadas); Meso: 7 (todos Meso 1); Micro: 2 (Una de ellas a su vez ha sido Meso); a Especialistas: 3 (dos de ellas han también han ejercido como Macro 1)

Es necesario señalar una asimetría estructural en la composición de la muestra con implicaciones directas para la interpretación de los resultados. Diez de las doce entrevistas formales corresponden a los niveles macro y meso 1, mientras que únicamente dos corresponden al nivel micro (beneficiarios directos, liderazgos comunitarios). Esta distribución responde, en parte, a las restricciones de acceso

inherentes al contexto de cierre cívico; pero refleja también el alcance deliberado del estudio.

El nivel micro ofrece perspectiva de contraste y permite anclar los hallazgos meso/macro en experiencias concretas, pero no constituye la unidad de análisis principal; en consecuencia, las afirmaciones sobre impactos vividos por comunidades y beneficiarios directos tienen carácter exploratorio y requieren validación empírica en fases posteriores.

Período de análisis y comparación regional

El análisis se organiza en dos cortes: (i) 2017–2024, fase de transición y reacomodo temático/institucional; (ii) 2025 en adelante, fase de reorientación y reducción con efectos en arquitectura, canales y elegibilidad.

Ética, confidencialidad y seguridad

Se resguardan identidades (uso de códigos en lugar de nombres), se minimizan metadatos sensibles y se adoptan protocolos diferenciales para entrevistas en exilio/interior. Las salvaguardas incluyen consentimiento informado, manejo seguro de archivos y posibilidad de seudónimos en materiales derivados, coherente con las restricciones de operación descritas en la metodología y plan de trabajo.

Capítulo I. Antecedentes de la cooperación internacional al desarrollo en Nicaragua (1990-2024)

Esta sección sintetiza y analiza los principales marcos normativos, declaraciones, acuerdos, agendas y planes que han orientado la cooperación internacional al desarrollo entre 1990 y 2024, y algunos de los hitos principales que han marcado dicha cooperación en el primer semestre de 2025. La revisión se centra en su efecto e implicaciones para Nicaragua, como parte del primer eje del estudio "Evolución y transformaciones de la cooperación internacional en Nicaragua".

Se presentan cuatro grandes periodos y se acompaña de un inventario analítico de instrumentos, referencias primarias y secundarias, y enlaces para consulta. Se incorpora la descripción del primer semestre de 2025.

1.1. Posguerra fría (1990 - 2001)

Entre 1990 y 2001 se configuró un esquema de cooperación que articuló procesos de liberalización económica, fortalecimiento institucional y promoción democrática, incorporando progresivamente enfoques asociados a la seguridad humana. En el caso de Centroamérica, y particularmente de Nicaragua, este período representó un alivio parcial en el contexto de posconflicto, acompañado de desafíos fiscales significativos y de la consolidación de un sistema de cooperación que, si bien amplió la participación de diversos actores, continuó orientándose en torno a marcos y prioridades definidos a nivel internacional. En este contexto, las dinámicas entre apropiación nacional y requisitos de financiamiento contribuyeron a estructurar debates que marcarían la evolución de la cooperación en las décadas posteriores.

En el escenario posterior a la Guerra Fría, el desarrollo adquirió una centralidad renovada en la agenda internacional, integrando objetivos de crecimiento económico con principios de gobernabilidad democrática. La reconfiguración del orden global impulsó la adopción de marcos de política económica orientados a la estabilidad macroeconómica y la apertura de mercados, promovidos por organismos financieros internacionales y actores bilaterales. Estos lineamientos, conocidos de manera agregada como el Consenso de Washington, incluyeron medidas como la disciplina

fiscal, la liberalización comercial y la modernización institucional, que se convirtieron en referentes clave para el acceso a flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y financiamiento multilateral.

En Centroamérica, los gobiernos en procesos de transición posterior a conflictos armados adoptaron estos enfoques como parte de sus estrategias de reinserción en la economía internacional. Este proceso dio lugar a una etapa caracterizada por esfuerzos simultáneos de estabilización macroeconómica y reconstrucción institucional, en la que la agenda social debió articularse con los requerimientos asociados a la sostenibilidad fiscal y la atracción de inversión.

Al mismo tiempo, la noción de bienestar se desplazó del crecimiento cuantitativo hacia la seguridad humana y la reducción de la pobreza. El Informe sobre Desarrollo Humano 1994 del PNUD introdujo el concepto de seguridad humana, privilegiando la protección de las personas frente a los riesgos económicos, alimentarios o ambientales como nuevo parámetro de la cooperación (PNUD, 1994). Dos años más tarde, el informe del CAD *Shaping the 21st Century* fijó metas mensurables de reducción de la pobreza que preludiaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reorientando a los donantes hacia resultados sociales verificables (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 1996). Este giro discursivo convivió, sin embargo, con la persistencia de condicionalidades económicas estrictas.

El modelo operativo predominante fue la cooperación atada a programas de ajuste estructural y fortalecimiento institucional. En Nicaragua, los acuerdos ESAF[1]y, luego, los créditos de apoyo a la pobreza (PRGF) exigieron recortes de subsidios, reforma bancaria y liberalización comercial, con supervisión semestral del FMI (IMF, 1999). Simultáneamente, USAID rediseñó su estrategia regional para financiar reformas electorales y modernización judicial como prerrequisitos de desembolsos sectoriales, integrando democracia, mercado y seguridad en un único paquete de políticas (USAID, 2002). Bajo esta arquitectura, la AOD llegó a representar más del 70% del PIB nicaragüense a comienzos de los noventa, reproduciendo una alta dependencia fiscal del exterior (World Bank, s. f.).

Centroamérica avanzó en la construcción de una institucionalidad regional orientada a fortalecer la interlocución colectiva con los donantes, aunque persistieron diferencias en capacidades e influencia entre las partes. El Protocolo de Tegucigalpa (1991) dio vida al SICA y a una Secretaría de Coordinación de la Cooperación cuya autonomía financiera siguió siendo limitada frente a la OCDE y Washington (Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 1991).

[1] ESAF: Enhanced Structural Adjustment Facility. Conocido como Programa de Ajustes Estructurales, fue un programa del Fondo Monetario Internacional (FMI) orientado a brindar asistencia financiera a países de bajos ingresos, condicionado a la implementación de reformas estructurales y políticas económicas, implicando procesos de contracción del Estado y la privatización de servicios y empresas estatales.

La Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES, 1994) prometía un desarrollo "propio del istmo" compatible con la sostenibilidad, pero se articuló con la Iniciativa para las Américas de EE. UU., reproduciendo la lógica de apertura comercial y disciplina fiscal. Para Nicaragua, estos marcos confirmaron una inserción periférica: era simultáneamente beneficiaria de alivio de deuda y laboratorio de reformas patrocinadas.

La década atestiguó el ascenso de nuevos intermediarios, ONG internacionales, fundaciones filantrópicas y agencias de desarrollo "renovadas", que ampliaron la constelación de actores, sin alterar la jerarquía centro-periferia. El fin de la Guerra Fría multiplicó las ONG de incidencia global, dotadas de mayores recursos y legitimidad para "llenar vacíos" donde el Estado se retiraba; su número y perfil crecieron exponencialmente tras 1990, mientras los donantes promovían el papel de la sociedad civil como un actor clave para el fortalecimiento democrático (Rubenstein, 2003). En la práctica, muchas de estas organizaciones participaron en la implementación de programas diseñados en marcos internacionales, lo que contribuyó a consolidar modalidades de cooperación basadas en relaciones contractuales y esquemas predefinidos de ejecución.

Desde distintas perspectivas del Sur Global se han planteado cuestionamientos al modelo tradicional de cooperación, señalando desafíos relacionados con sus condiciones de acceso, su enfoque operativo y sus posibles efectos en términos de sostenibilidad y autonomía. En este marco, algunos estudios sobre los efectos de los programas de ajuste en América Latina han señalado que los procesos de liberalización económica incidieron en la relación entre crecimiento y reducción de la pobreza, con implicaciones en la distribución del ingreso y en las capacidades institucionales de los Estados (Easterly, 2003).

En el caso de Nicaragua, ciertos análisis locales han señalado que algunas de las medidas promovidas en el marco de programas con organismos financieros internacionales pudieron haber tenido efectos en la dinámica social del período de posconflicto, incluyendo impactos en el acceso a servicios básicos y en las condiciones del mercado laboral (The Development GAP, 1995). De manera más amplia, el debate académico y de política pública ha incorporado reflexiones sobre la necesidad de fortalecer el reconocimiento de los conocimientos locales y la participación de actores comunitarios en los procesos de cooperación, una discusión que continúa vigente en torno a enfoques como la localización de la ayuda (The Guardian, 2024).

1.2. Guerra contra el terrorismo y neoliberalismo tardío (2001 - 2010)

La fase 2001–2010 consolidó un enfoque de cooperación en el que la ayuda internacional se articuló con objetivos de estabilidad macroeconómica y con agendas vinculadas a la gestión de riesgos y desafíos transnacionales. Para Nicaragua y la región centroamericana, este período implicó una transición desde esquemas de apoyo presupuestario más directos hacia modalidades en las que el acceso a recursos estuvo crecientemente asociado al cumplimiento de indicadores de gobernabilidad, resultados en materia de seguridad y condiciones favorables para la inversión.

En este contexto, si bien se fortalecieron herramientas orientadas a la eficacia y la rendición de cuentas, también persistieron diferencias en capacidades y niveles de incidencia entre los distintos actores del sistema de cooperación. Estas dinámicas contribuyeron a reconfigurar las relaciones entre donantes y países receptores, y sentaron las bases para una progresiva diversificación de socios y fuentes de financiamiento que incluyó actores emergentes y nuevos instrumentos que caracterizaría la etapa posterior.

La década posterior al inicio de la denominada “guerra contra el terrorismo” introdujo ajustes en la orientación de la cooperación internacional, integrando de manera más explícita consideraciones de seguridad junto con enfoques centrados en la eficacia y la rendición de cuentas. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 contribuyeron a ampliar el alcance de la cooperación, incorporando la gestión de riesgos transnacionales como un componente relevante, en complemento con los objetivos tradicionales de desarrollo, incluida la reducción de la pobreza. En este contexto, los marcos económicos predominantes mantuvieron una continuidad significativa, aun en medio de estos ajustes en prioridades y enfoques.

El *Consenso de Monterrey* (2002) consagró la idea de que el desarrollo debía financiarse prioritariamente con inversión privada, comercio y esfuerzos fiscales domésticos, relegando la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a “palanca catalizadora” y ratificando la meta, jamás cumplida, del 0,7% del PIB de los donantes (United Nations, 2002). Para Nicaragua, que entonces destinaba el 52% de su presupuesto a servicio de la deuda, la lógica Monterrey significó más presión para ampliar la base tributaria y atraer capitales, aun a costa de espacios regulatorios.

El énfasis en la eficacia de la ayuda se consolidó con la Declaración de París (2005), que introdujo un marco técnico basado en principios como apropiación, alineación, armonización y gestión por resultados. Este enfoque buscó fortalecer la coordinación y mejorar la efectividad de la cooperación internacional, promoviendo estándares comunes para la planificación, implementación y evaluación de los recursos. La

Declaración de París, junto con su revisión en Acra (2008), impulsó la adopción de sistemas de indicadores y espacios de coordinación sectorial en los que participaron actores como el FMI, el Banco Mundial y la Comisión Europea, contribuyendo a un seguimiento más sistemático de los presupuestos y políticas nacionales en relación con los desembolsos de financiamiento (Organisation for Economic Cooperation and Development, 2005).

En 2004 en Managua, estos enfoques se tradujeron en la implementación de Programas de Apoyo Presupuestario orientados a fortalecer la estabilidad macroeconómica y la gestión fiscal. En este marco, el acceso a desembolsos estuvo vinculado al cumplimiento de determinados compromisos económicos, lo que en algunos casos derivó en ajustes en los flujos de financiamiento cuando no se alcanzaban las metas previstas. Esta dinámica evidenció los desafíos en la articulación entre las prioridades nacionales y los marcos de referencia de la cooperación. El énfasis en la gestión por resultados incentivó una mayor utilización de asistencia técnica y consultorías especializadas, lo que contribuyó a diversificar capacidades, aunque también planteó retos en términos de coordinación y planificación institucional.

La Iniciativa de Seguridad Regional de Centroamérica (CARSI) representó una evolución en la cooperación internacional hacia la región, incorporando de manera más explícita componentes vinculados a la seguridad, el combate al crimen organizado y la gestión de la migración dentro de la agenda bilateral. Lanzada en 2008 con un presupuesto inicial de 361 millones de dólares, CARSI financió equipamiento institucional, programas de capacitación y acciones de prevención orientadas a atender estos desafíos (U.S. Department of State, 2012).

En el caso de Nicaragua, estos recursos se canalizaron principalmente a través de instituciones del sector seguridad, incluyendo el fortalecimiento de capacidades operativas y técnicas. Este enfoque implicó una priorización de intervenciones en materia de seguridad pública dentro de la cooperación, al tiempo que generó debates sobre el equilibrio entre estos componentes y otros ámbitos del desarrollo, así como sobre la articulación con actores sociales y enfoques de derechos humanos en el diseño e implementación de las iniciativas.

Nuevos actores, con fondos verticales, fundaciones filantrópicas y multinacionales mineras, irrumpieron con agendas temáticas que fragmentaron la política de cooperación y diluyeron la coordinación nacional. El Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (2002) canalizó más de 150 millones de dólares hacia la región mediante ONGs internacionales, mientras la Fundación Gates introducía programas piloto de semillas biofortificadas. Estos flujos paralelos operaban con sus propios criterios, presionando a los ministerios de salud y agricultura a multiplicar informes y justificaciones, fenómeno que la literatura denomina *project proliferation*.

Desde distintas perspectivas del Sur Global se han planteado cuestionamientos en torno a ciertas tensiones dentro del modelo de cooperación, particularmente en lo relativo a la persistencia de condiciones de acceso, el creciente peso de agendas de seguridad y los desafíos en la implementación de enfoques participativos. Diversos estudios han señalado que, en algunos casos, la asignación de beneficios como la condonación de deuda ha estado asociada a alineamientos geopolíticos en el contexto posterior al 11 de septiembre, lo que refleja la interacción entre consideraciones de política internacional y decisiones de financiamiento (Guillaumont, Boussichas & Dsouza, 2023; Capellán & Gómez, 2007).

En el caso de Nicaragua, ciertos actores locales han expresado preocupaciones sobre la orientación de algunos programas de financiamiento agrícola, señalando que estos han priorizado cultivos de exportación en detrimento de productos básicos vinculados a la seguridad alimentaria. La cooperación en materia de seguridad, enmarcada en iniciativas como CARSI, ha generado debates en torno al equilibrio entre el fortalecimiento institucional en este ámbito y otros componentes del desarrollo, así como sobre su alineación con las prioridades locales y los enfoques de derechos humanos.

1.3. Cooperación postcrisis financiera y Agenda 2030 (2010 - 2019)

Esta fase tejió un entramado de cooperación multiforme donde convivieron la narrativa universalista de los ODS, la financiación del desarrollo y un retorno de la condicionalidad política. Para Nicaragua, la salida parcial de donantes europeístas, la caída de Petrocaribe y la búsqueda de capital chino conformaron un mosaico de fuentes que incrementó la complejidad de la gestión externa y desplazó el peso de la ayuda hacia bancos sub-regionales y fondos climáticos.

La región impulsó agendas relevantes en materia de resiliencia y equidad de género; sin embargo, el contexto nicaragüense puso de relieve los desafíos de un sistema de cooperación en el que los procesos de toma de decisión continúan concentrándose en determinados actores, aun cuando se promueven enfoques de asociación más horizontales. Esta tensión entre principios normativos y dinámicas operativas evidenció la necesidad de seguir fortaleciendo mecanismos que favorezcan una mayor coherencia entre ambos niveles, especialmente en contextos complejos. En este marco, se abrieron debates sobre la legitimidad, pertinencia y capacidad de respuesta de la cooperación, que se profundizarían a partir de la pandemia de 2020.

La década posterior a la crisis financiera global estuvo marcada por la consolidación de un enfoque de cooperación más amplio y diverso, con la participación de múltiples actores y una narrativa orientada a superar las divisiones tradicionales entre Norte y Sur. No obstante, en Centroamérica especialmente en Nicaragua, este modelo

coexistió con desafíos persistentes en términos de coordinación, sostenibilidad y equilibrio en las relaciones entre actores, lo que reflejó la complejidad de traducir estos principios en prácticas plenamente alineadas con las realidades locales.

La adopción de la Agenda 2030 en 2015 colocó a todos los Estados, donantes y receptores por igual, bajo la exigencia de cumplir diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) concebidos como agenda planetaria e indivisible (United Nations, 2015b). Paralelamente, la *Addis Ababa Action Agenda* redefinió la financiación del desarrollo: la AOD dejó de ser motor principal y pasó a verse como "palanca" para movilizar impuestos nacionales, inversión privada y esquemas de *blended finance* orientados a infraestructuras y clima. El lenguaje del desarrollo se desplazó así desde la gobernanza democrática, hegemónica en la década anterior, hacia la sostenibilidad, la resiliencia y la gestión de riesgos sistémicos. Este giro discursivo cristalizó en modelos operativos que premiaban la eficacia y la cofinanciación, no obstante, también implicaron ajustes en los márgenes fiscales de los países receptores y una mayor selectividad en la asignación de recursos, en función de prioridades estratégicas y criterios definidos por los donantes.

La *Busan Partnership* de 2011 reconoció por primera vez a China, Brasil y las fundaciones privadas como actores legítimos y propuso medir resultados a través de marcos mutuos (no unilaterales) de rendición de cuentas (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2011). Sin embargo, en la práctica la Unión Europea aplicó el principio de "diferenciación" de su *Nuevo Consenso sobre Desarrollo* (2017), graduando o retirando ayuda concesional de países de renta media y reorientando recursos hacia temas de migración y clima (European Union, 2017). Para Nicaragua, esto significó la extinción paulatina del apoyo presupuestario europeo (ya suspendido en 2008 y nunca restablecido) y el aumento de subvenciones temáticas que pasaban por instancias intermedias, sobre todo ONG internacionales y agencias de Naciones Unidas.

La arquitectura financiera nicaragüense transitó de la dependencia presupuestaria clásica a una dependencia híbrida, apoyada inicialmente en la cooperación petrolera de Petrocaribe y, luego, en fondos verticales climáticos. Entre 2008 y 2014 los créditos concesionales procedentes de Venezuela llegaron a representar más del 7% del PIB; pero el colapso de PDVSA y la caída del precio del petróleo redujeron drásticamente esos flujos, dejando un vacío que el presupuesto nacional no podía compensar (World Bank, 2015).

El Gobierno se volcó entonces hacia iniciativas climáticas de gran escala como *Bio-CLIMA*, cuyo concepto fue registrado ante el Fondo Verde para el Clima en marzo de 2019 y que canaliza recursos vía el BCIE, desplazando el eje de la cooperación hacia las reservas de BOSAWÁS y Río San Juan (Green Climate Fund, 2019). Este tránsito de oro de fuentes ilegales a "finanzas verdes" alteró la lógica sectorial: bosques,

resiliencia y energías renovables pasaron a encabezar la cartera, mientras salud y educación dependían cada vez más de préstamos multilaterales.

El rol del país receptor se volvió paradójico: Managua ganó margen para negociar con nuevos socios extra-DAC, incluidos China, a través de la concesión canalera a HKND en 2013, y la cooperación Sur-Sur de ALBA; pero perdió legitimidad frente a donantes tradicionales debido al deterioro democrático tras las protestas de 2018. Aunque el canal interoceánico nunca se materializó, la concesión por 50 años al empresario Wang Jing simbolizó la apuesta gubernamental por inversión extranjera fuera del circuito OCDE y evidenció la competencia geopolítica por los corredores logísticos centroamericanos (Reuters, 2013). En contraste, la UE condicionó cualquier nueva ayuda a avances en derechos humanos y barajó sanciones específicas a funcionarios responsables de la represión (Human Rights Watch, 2019) mientras Estados Unidos endurecía la aplicación de la Nica Act y redirigía parte de sus recursos hacia sociedad civil y gobernanza local en lugar de entes estatales.

Las instancias intermedias (agencias de la ONU, ONG transnacionales y bancos sub-regionales) se convirtieron en bisagras esenciales para sortear la creciente desconfianza institucional. El Programa Mundial de Alimentos firmó en 2018 un *Country Strategic Plan* que alineaba sus intervenciones con el ODS 2 y canalizaba aportes de la UE y Canadá directamente a programas de alimentación escolar, evitando las arcas nicaragüenses (Comisión Europea, 2018).

De forma paralela, la política feminista de la cooperación de Canadá (FIAP, 2017) abrió ventanillas específicas para organizaciones de mujeres y defensoras de derechos, desplazando recursos de proyectos gubernamentales a fondos locales gestionados por la sociedad civil (Government of Canada, 2023). El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) emergió como actor puente: firmó el acuerdo Bio-CLIMA con el GCF y sirvió de canal para préstamos de infraestructura que otros donantes preferían no otorgar directamente al Ejecutivo.

Las principales observaciones críticas se han centrado en las tensiones entre el discurso de alianzas más horizontales y la persistencia de condiciones financieras y programáticas que, en algunos casos, han limitado el margen de decisión de los países receptores. En el caso de Nicaragua, diversos actores locales han señalado desafíos en la implementación de ciertos programas ambientales, como los vinculados a REDD+ financiados por el GCF, particularmente en relación con los mecanismos de consulta y la distribución de beneficios. De igual forma, organizaciones regionales han planteado preocupaciones sobre los efectos indirectos de ajustes en la cooperación internacional tras los acontecimientos de 2018, especialmente en sectores sociales y productivos no directamente vinculados al contexto político.

Adicionalmente, el énfasis creciente en la medición de resultados ha implicado mayores exigencias en materia de monitoreo y evaluación, lo que ha requerido que

organizaciones locales destinen recursos significativos al fortalecimiento de estos sistemas. Si bien estos procesos han contribuido a mejorar la trazabilidad y la rendición de cuentas, también han generado desafíos en términos de carga administrativa y equilibrio en el uso de capacidades institucionales.

1.4. Pandemia, conflictos globales y regresiones democráticas (2020 - 2024)

Entre 2020 y 2024 se consolidó un ecosistema de cooperación multipolar, securitizado y climáticamente condicionado en el que Nicaragua oscila entre la asistencia humanitaria de emergencia y el financiamiento estratégico de socios no occidentales. Las agendas de salud y clima proporcionaron legitimidad para la continuidad de ciertos flujos, pero la intensificación de sanciones y la expulsión de ONG nacionales minaron la apropiación local y reforzaron la fragmentación. El futuro inmediato dependerá de la capacidad del país para diversificar fuentes, sin caer en nuevas trampas de deuda verde, y para reconstruir un espacio cívico que permita reintegrar recursos externos en políticas públicas de alcance nacional.

La ayuda internacional entre 2020 y 2024 se reconfiguró alrededor de tres ejes (salud, migración y clima) y, en el caso nicaragüense, osciló entre la urgencia humanitaria y la coerción política, intensificando la dependencia de intermediarios y de socios extra-occidentales. La aparición del COVID-19 obligó a los donantes a relajar salvaguardas fiduciarias para liberar liquidez; sin embargo, la deriva autoritaria del gobierno de Nicaragua empujó a que esos fondos no pasasen por sus ministerios sino por agencias de la ONU, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y organizaciones no gubernamentales (ONG) extranjeras. El Marco de Respuesta Socioeconómica de la ONU (abril 2020) abrió líneas rápidas de hasta 25 millones USD por país, y el Banco Mundial aprobó en junio 2022 un préstamo de 116 millones USD para adquirir vacunas y equipamiento, ejecutado a través de la OPS para eludir sanciones.

Al mismo tiempo, la Unión Europea institucionalizó la financiación mixta y la "diplomacia de la conectividad" mediante *Team Europe* y el reglamento NDICI-Global Europe (en vigor desde 2021). Bruselas concedió subvenciones sanitarias y sociales, pero negó transferencias presupuestarias directas mientras no mejorase la situación de derechos humanos; los fondos de democracia y medios independientes se canalizaron exclusivamente a organizaciones de la sociedad civil radicadas en Nicaragua o en el exilio costarricense.

El resultado fue un aumento de proyectos dispersos (programas de apoyo psicosocial, laboratorios de verificación de datos, fondos de litigio estratégico) que escapaban al

control del Ejecutivo, pero también complicaban la coherencia sectorial al multiplicar marcos lógicos y requisitos de reporte.

Estados Unidos incorporó de manera más explícita consideraciones geopolíticas en su enfoque de cooperación, vinculando parte de su asistencia a la gestión de los flujos migratorios a través de iniciativas como la Root Causes Strategy (julio de 2021). En este marco, se anunció un paquete de 4,000 millones de dólares para Centroamérica, al tiempo que se reforzaron instrumentos normativos y medidas individuales que incidieron en la operatividad de los canales estatales en Nicaragua.

Como resultado, la cooperación se orientó crecientemente hacia mecanismos alternativos de implementación, priorizando intervenciones a través de actores no estatales y esquemas de ejecución fuera del país. Entre estas iniciativas se incluyen el apoyo a albergues para personas migrantes en Costa Rica, programas dirigidos a juventudes y proyectos ambientales gestionados mediante contratistas y organizaciones especializadas. Este enfoque implicó una reducción relativa de la asistencia gubernamental directa en el territorio nacional y una mayor externalización de los flujos de cooperación hacia actores que operan en entornos extraterritoriales.

El vacío occidental fue llenado parcialmente por el BCIE y por socios extra-DAC, sobre todo China y Rusia, reconfigurando el mapa de la cooperación. El BCIE aprobó en abril 2021 (Swissinfo, 2021) un crédito de 100 millones USD para vacunas (23.8 millones desembolsados a enero 2024) y ofreció líneas blandas a MIPYMES afectadas por los confinamientos. Al no estar sujeto al veto estadounidense, el Banco se erigió como prestamista “de último recurso” para infraestructuras carreteras y proyectos eléctricos.

En paralelo, tras romper relaciones diplomáticas con Taiwán en diciembre 2021, Managua firmó un Acuerdo de Libre Comercio con Pekín (en vigor enero 2024) y recibió donaciones de equipos médicos y 1,1 millones de dosis Sinopharm. Moscú aportó vacunas Sputnik V y reactivó el centro de adiestramiento policial inaugurado en 2017. Aunque los montos chinos y rusos siguen siendo modestos frente a los de los bancos multilaterales, su simbolismo geopolítico resulta decisivo: ofrecen capital sin condicionalidad democrática explícita y diversifican el riesgo sancionador.

La agenda climática se convirtió en puente y campo de batalla a la vez. En noviembre 2020 el Fondo Verde aprobó *Bio-CLIMA* (116.6 millones USD para reducir emisiones en la Biosfera BOSAWÁS y el Río San Juan) pero lo canceló en julio 2023 por falta de consulta con poblaciones indígenas y riesgos de captura clientelar.

El episodio ilustró la tensión entre urgencia financiera y salvaguardas sociales: el gobierno lamentó la “politización” del GCF, mientras líderes mayagnas denunciaron la militarización de sus territorios bajo la bandera climática. Tras la cancelación, Managua sondeó al Banco de Desarrollo de China y al Banco Asiático de Inversión en

Infraestructuras para financiar represas y energía solar, reforzando su giro hacia el Este.

Entre 2022 y 2024 la inflación global derivada de la guerra en Ucrania (Naciones Unidas, 2023) y el fenómeno El Niño profundizaron la crisis alimentaria en la "franja seca" centroamericana, obligando a reasignar la cartera de cooperación. El BID y el BM redirigieron préstamos vigentes para importar fertilizantes y granos; Nicaragua, limitada por sanciones, negoció suministro subsidiado con Rosneft a cambio de concesiones mineras en su zona atlántica, lo que levantó críticas de ONG ambientales. La FAO y el PMA ampliaron sus operaciones de asistencia alimentaria, financiadas por la UE y Canadá, y pasaron de atender 240,000 personas en 2021 a casi 600,000 en 2023, especialmente en Madriz, Nueva Segovia y el Caribe Norte.

El papel de las instancias intermedias se volvió estructural, pero a costa de mayor fragmentación programática y menores márgenes de apropiación nacional. UNOPS ejecutó 18 procesos de compra médica (2020-2024) por 91 millones USD; UNICEF instaló aulas digitales con fondos europeos; la OIM gestionó reintegración de retornados.

La diversidad de sistemas de salvaguardas y monitoreo entre agencias ha implicado mayores exigencias operativas para las organizaciones implementadoras, particularmente en contextos de alta complejidad. En paralelo, un número significativo de organizaciones que han debido relocalizarse fuera de Nicaragua (principalmente en Costa Rica y México) han continuado sus operaciones mediante esquemas de cooperación en el exilio, manteniendo el acceso a financiamiento internacional y la implementación de iniciativas sociales.

Este proceso de reconfiguración organizativa ha permitido sostener la continuidad de proyectos y preservar capacidades técnicas y redes territoriales en un contexto adverso. También, ha evidenciado el papel clave que desempeñan las organizaciones en el exilio como puente entre las dinámicas locales y los mecanismos internacionales de cooperación. En este sentido, fortalecer estos esquemas representa una oportunidad para ampliar el alcance y la pertinencia de la cooperación, asegurando que los recursos continúen llegando a las poblaciones objetivo a través de actores con conocimiento contextual y capacidad de adaptación.

Desde distintas perspectivas del Sur Global se han planteado preocupaciones en torno a posibles asimetrías en la respuesta internacional frente a crisis globales, particularmente en lo relativo a la distribución de vacunas, el acceso a financiamiento y los mecanismos de alivio de deuda. En este contexto, se ha señalado que países como Nicaragua recibieron una proporción limitada de las vacunas previstas a través de mecanismos como COVAX en 2021, en comparación con los niveles de cobertura alcanzados en países de la OCDE. De igual forma, la asignación de Derechos Especiales de Giro por parte del FMI en agosto de 2021, basada en cuotas preexistentes, resultó en montos relativamente reducidos en relación con el tamaño

de la economía nicaragüense. El creciente énfasis en financiamiento climático ha abierto debates sobre la necesidad de equilibrar instrumentos financieros, evitando que el uso predominante de préstamos (incluso en condiciones concesionales) genere presiones adicionales sobre la sostenibilidad de la deuda.

En paralelo, la ayuda oficial neta hacia Nicaragua alcanzó niveles elevados en 2022, con aproximadamente 1,127 millones de dólares (equivalente al 7.7 % del PIB), lo que evidencia la capacidad de la cooperación internacional para sostener flujos significativos incluso en contextos difíciles. Este comportamiento ha estado acompañado por una mayor participación de actores multilaterales y bancos regionales, así como por una reducción en los esquemas tradicionales de apoyo presupuestario directo.

Finalmente, se observa una creciente incorporación de criterios vinculados a gobernanza, derechos humanos y transparencia en la definición de prioridades de la cooperación. Este enfoque ha estado asociado a una reconfiguración de los canales de implementación, con un mayor protagonismo de actores humanitarios y multilaterales en la ejecución de programas, lo que refleja la adaptación del sistema de cooperación a entornos operativos de mayor complejidad.

1.5. 2025: Punto de inflexión en la Cooperación Internacional

La reconfiguración de la cooperación internacional en febrero de 2025 generó cambios significativos en el panorama de la ayuda en Centroamérica, impulsando una mayor diversificación de fuentes de financiamiento y un fortalecimiento de esquemas de intermediación regional. En este contexto, tras un proceso de revisión de aproximadamente 5,800 contratos, se produjo la cancelación de programas vinculados a áreas como derechos humanos y gobernanza, en el marco de ajustes más amplios en la cooperación internacional que implicaron reducciones tanto a nivel global como en Nicaragua (Human Rights Watch, 2025; Confidencial, 2025). Estos cambios incidieron en la continuidad de diversas iniciativas, particularmente aquellas implementadas por organizaciones nicaragüenses en el exilio que trabajaban en ámbitos como la atención a personas migrantes y el monitoreo de situaciones de derechos humanos, al tiempo que la presencia de intervenciones en territorio nacional se concentró en acciones humanitarias de menor escala gestionadas a través de canales diplomáticos.

La Unión Europea trató de llenar parcialmente el vacío con el nuevo instrumento NDICI-Global Europe y el paquete Team Europe, pero priorizó la lógica de “relocalización” más que la de sustitución directa. En la primera reunión del Consejo de Asociación UE-Centroamérica (14 julio 2025) Bruselas confirmó 1 800 millones de euros para el istmo hasta 2027, dedicando 40 % a transición energética y 25 % a

migración ordenada. Por otro lado, reiteró que los desembolsos estatales a Nicaragua seguirán congelados mientras persista la represión interna (Council of the European Union, 2025). Los fondos se canalizan a través de organismos como el PNUD, UNICEF y redes de sociedad civil registradas fuera del país, lo que ha contribuido a diversificar los mecanismos de implementación. Este enfoque, si bien ha permitido sostener la continuidad de las intervenciones en contextos complejos, también plantea desafíos en términos de coordinación programática y de alineación entre actores, especialmente en entornos donde las capacidades operativas se encuentran dispersas geográficamente.

Frente a esto el régimen de Nicaragua, profundizó su alianza (iniciada en 2022) con Pekín y afianzó al BCIE como prestamista de referencia, configurando un modelo de financiamiento "sur-sur + subregional" que combina comercio, préstamos y cooperación técnica. El Tratado de Libre Comercio China-Nicaragua, en vigor desde enero 2024; siendo parte de este tratado la negociación de un crédito concesional de 450 millones de dólares para modernizar el puerto Corinto y finalizar la hidroeléctrica Bodoke (Ministry of Commerce of the People's Republic of China, 2025). Paralelamente, el BCIE firmó con el PNUD un acuerdo para movilizar capital mixto hacia proyectos de pobreza, cambio climático y gobernanza, incluido un nuevo "bono azul" para restaurar manglares en el Caribe, colocando a la entidad como nodo clave entre donantes extrarregionales y agendas locales (BCIE & PNUD, 2025).

No obstante, la agenda climática continúa enfrentando desafíos en términos de legitimidad y alineación de estándares. La cancelación del proyecto Bio-CLIMA, en un contexto de cuestionamientos relacionados con salvaguardas sociales y ambientales, ha llevado a algunos socios internacionales a reforzar sus requisitos en esta materia. En paralelo, se ha observado una mayor diversificación de fuentes de financiamiento hacia actores con enfoques diferenciados en cuanto a condicionalidades ambientales. Estas dinámicas han dado lugar a debates sobre la consistencia en la aplicación de estándares y sobre la necesidad de promover marcos que aseguren criterios claros y equilibrados para el financiamiento climático en distintos contextos.

Las instancias intermedias incluidas agencias del sistema de Naciones Unidas, fundaciones filantrópicas y plataformas empresariales, han adquirido un rol cada vez más relevante en la implementación de la cooperación, contribuyendo a sostener intervenciones en contextos complejos. No obstante, su creciente protagonismo también ha implicado mayores desafíos en términos de coordinación y alineación entre actores, en un entorno caracterizado por la dispersión de esfuerzos y la competencia por recursos cada vez más limitados.

En paralelo, se observa una evolución en las prioridades de la cooperación, con un mayor énfasis en enfoques vinculados a la resiliencia, la gestión de riesgos y el desarrollo de infraestructuras, a través de esquemas de financiamiento

diversificados que incluyen actores multilaterales y nuevos socios internacionales. En este contexto, la cooperación hacia Nicaragua tiende a estructurarse en torno a modalidades que combinan intervenciones de carácter humanitario, frecuentemente implementadas desde fuera del país, con iniciativas de mayor escala en sectores estratégicos. Este proceso ha generado una recomposición de los flujos y actores de la cooperación, con implicaciones en la distribución de recursos entre inversión física y programas sociales, así como en los mecanismos de definición de estándares y seguimiento. En este sentido, el fortalecimiento de la participación de actores de la sociedad civil, considerando a aquellas que operan desde el exterior, resulta clave para contribuir a la calidad, transparencia y sostenibilidad de las intervenciones en el mediano plazo.

Capítulo II. Hallazgos principales

Este capítulo se orienta al análisis empírico de la cooperación hacia Nicaragua en el período reciente, a partir de las perspectivas de actores que han participado en su diseño, implementación o seguimiento. Su objetivo es organizar estas experiencias de manera analítica, identificando patrones y tendencias sin sobre interpretar la evidencia disponible. Los hallazgos se sustentan en la convergencia de fuentes de distintos niveles, aunque deben leerse a la luz de ciertas limitaciones, particularmente en relación con el acceso a voces aún poco representadas, como las de actores que permanecen en el país o de organizaciones que no lograron sostener sus operaciones. En este sentido, el análisis refleja principalmente las trayectorias de adaptación de aquellas organizaciones que continuaron activas durante el período, lo que delimita su alcance y subraya la necesidad de futuras investigaciones que profundicen en los efectos más amplios del proceso, incluyendo aquellos asociados a la discontinuidad de iniciativas y a cambios en la cobertura de sectores y poblaciones. Reconocer estas limitaciones constituye un elemento central para asegurar la consistencia y transparencia del análisis presentado.

Los hallazgos se organizan en torno a cuatro dimensiones principales: la dimensión estratégica de la cooperación en el contexto internacional; los modelos y mecanismos de implementación, incluyendo su evolución hacia esquemas más flexibles y adaptativos; los procesos de adaptación organizacional frente a entornos complejos, con implicaciones en términos operativos e institucionales; y los efectos observados en actores y poblaciones beneficiarias. En conjunto, estos elementos permiten identificar tendencias relevantes sobre la transformación de la cooperación en el período analizado, así como señalar áreas que requieren mayor profundización y análisis en futuras investigaciones.

Cada eje está estructurado cronológicamente en cuatro momentos: el umbral de 2017, el cierre cívico de 2018–2020, el exilio organizacional de 2021–2024, y el quiebre

sistémico de 2025. Esta periodización no es un marco rígido; los momentos se solapan, las tendencias se anticipan y los efectos se manifiestan con lentitud. La presente estructura sirve como referencia de lectura para un período cuya complejidad se resiste a la narrativa lineal.

Para organizar la arquitectura de actores que atraviesa todos los ejes el capítulo introduce una matriz multinivel que representa la cooperación como sistema de encadenamientos sucesivos entre cuatro anillos: los donantes bilaterales y multilaterales que orientan estrategias y financiamiento; los organismos implementadores que traducen esas orientaciones en instrumentos programáticos; las ONG nacionales e internacionales que operacionalizan la cooperación en el territorio o desde el exilio; y los actores comunitarios, liderazgos locales y beneficiarios que reciben, reinterpretan y retroalimentan lo que la cadena produce.

Esta matriz no es un organigrama estático: es una herramienta de lectura que permite visualizar tanto la direccionalidad descendente del poder como la capacidad ascendente de los actores subalternos para tensionar, negociar, resistir o resignarse a los términos de la cooperación.

Lo que se presenta a continuación no es un relato unidimensional, sino una lectura de procesos de adaptación en contextos de alta complejidad, donde distintos actores han debido tomar decisiones en condiciones de margen limitado y con costos distribuidos de manera desigual. Al mismo tiempo, el análisis pone de relieve la capacidad de respuesta y agencia de las organizaciones, reflejada en su habilidad para ajustar estrategias, diversificar enfoques y sostener vínculos clave entre actores dentro y fuera del país. Comprender estas dinámicas, así como sus alcances y limitaciones, resulta fundamental para orientar la reflexión y contribuir a la evolución de la cooperación hacia Nicaragua en el período que sigue.

2.1. Eje 1. Dimensión estratégica global de la Cooperación Internacional

Esta sección analiza la evolución de la cooperación internacional hacia Nicaragua entre 2017 y 2025, considerando su dimensión estratégica en el contexto global. Más allá de su carácter técnico, la cooperación se configura como un proceso influido por prioridades de política exterior, dinámicas internacionales y decisiones de múltiples actores, que se ajustan en función de contextos cambiantes.

La evidencia recogida a través de entrevistas sugiere que este período no estuvo marcado por un único punto de ruptura, sino por una secuencia de transformaciones interrelacionadas: un repliegue gradual previo a 2018, un mayor énfasis en enfoques vinculados a la seguridad tras la crisis, una creciente orientación hacia respuestas humanitarias en el contexto del exilio, y una reconfiguración más amplia de la cooperación en 2025. En conjunto, estas dinámicas reflejan la interacción entre

decisiones de distintos actores y marcos de actuación, dando lugar a un entorno en el que ciertas modalidades de cooperación, particularmente aquellas orientadas a procesos de cambio estructural, enfrentan mayores limitaciones de acceso y operatividad.

Antes de examinar estos momentos por separado, resulta pertinente destacar una constante que atraviesa el período: la persistencia de diferencias en capacidades, influencia y toma de decisiones entre los distintos actores del sistema de cooperación, las cuales tienden a reconfigurarse en función del contexto. En línea con los aportes de Quijano (2014) y Mignolo (2015), este proceso puede entenderse como parte de dinámicas más amplias en las que los marcos de actuación, las prioridades y los criterios de elegibilidad se definen predominantemente en espacios de decisión internacionales, mientras que los actores locales (incluidos aquellos que operan desde el exilio) ajustan sus estrategias para alinearse con dichos marcos. La evidencia recogida a través de entrevistas refleja esta dinámica de manera consistente, mostrando que, en distintos niveles, la cooperación se estructura en torno a procesos de adaptación a categorías y enfoques definidos externamente, lo que plantea desafíos en términos de incorporación de perspectivas locales en el diseño de las intervenciones.

2.1.1. El umbral de 2017: de la presencia programática al repliegue anticipado

El período que las entrevistas identifican como preludio de la gran reconfiguración comienza antes de la crisis de 2018. Para 2017, Nicaragua ya había dejado de ser lo que una voz del nivel meso 1 describe con agudeza como el “Donor Darling” de décadas anteriores: un país con amplio ecosistema bilateral, mecanismos de coordinación sectorial y un Estado que, con sus tensiones, seguía siendo interlocutor programático reconocible (E-MEMIX_23-09-25). Para entonces, la cooperación oficial al desarrollo había disminuido sustantivamente. Quedaban muy pocos donantes bilaterales, y los que permanecían lo hacían en condiciones de creciente incomodidad política.

Las entrevistas identifican un proceso de erosión que arranca con señales tempranas a partir de 2008: la denuncia abierta de fraude en las elecciones municipales de ese año, el desmontaje progresivo de las mesas sectoriales de coordinación de la cooperación, el maltrato gubernamental a representantes diplomáticos, con episodios que las fuentes recuerdan como el trato dispensado a embajadores de Suecia y de la Unión Europea, y una serie de modificaciones del marco legal que, comenzando con la restricción del aborto terapéutico, fueron reduciendo el espacio de interlocución y legitimidad de la cooperación vinculada a derechos (E-MEMIX_23-09-25; E-Mac_07-10-25).

Lo que resulta analíticamente relevante es que este temprano proceso evidencia una dinámica bidireccional que conviene no perder de vista: la reconfiguración de la cooperación no fue únicamente resultado de las políticas gubernamentales nicaragüenses, sino también expresión de tendencias globales y de decisiones autónomas de los donantes.

La crisis financiera de 2008, la reorientación de la cooperación nórdica hacia otras regiones que se percibían como más prioritarias, y el creciente peso de la condicionalidad democrática en los discursos de la eficacia de la ayuda, contribuyeron a reducir el espacio programático de Nicaragua en las agendas bilaterales, incluso antes de que la represión abierta de 2018 pusiera al país en el centro de la agenda humanitaria internacional.

Un experto del nivel macro con amplio conocimiento del contexto europeo-centroamericano sitúa con precisión este momento: las fisuras en la relación cooperación-Nicaragua son anteriores a 2018, y se expresan en la pérdida de tracción del "diseño país", esa capacidad de negociar programas con cierta coherencia estratégica y con un Estado que, aunque tensionado, respondía a protocolos de interlocución conocidos. Lo que comienza a desmoronarse desde entonces no es solo el volumen de fondos, sino la arquitectura relacional que daba sentido a la cooperación como acompañamiento programático (E-Mac_17-11-25).

Desde una perspectiva analítica, este momento puede interpretarse como parte de una transición más amplia, en línea con lo señalado por Sanahuja (2020) a nivel global, en la que los enfoques tradicionales centrados en la eficacia de la ayuda han ido incorporando de manera creciente consideraciones vinculadas a la gestión de riesgos y a dinámicas geoeconómicas. En el caso de Nicaragua, esta evolución coincide con un contexto de transformaciones políticas internas, lo que contribuyó a reconfigurar las condiciones de interacción entre los distintos actores de la cooperación, particularmente en ámbitos asociados a transparencia, derechos y gobernanza.

2.1.2. 2018–2020: securitización, represión estatal y cierre del espacio cívico

La rebelión cívica de abril de 2018 y la respuesta represiva del gobierno de Ortega-Murillo constituyen el punto de inflexión más visible del período. La violencia estatal dejó más de trescientas personas muertas y desencadenó una ola de detenciones, exilio forzado y cancelación de organizaciones; dicha violencia provocó que el dispositivo de cooperación se reordenara de manera estructural. Para los donantes, Nicaragua dejó de ser un país con dificultades programáticas y pasó a ser un escenario de crisis política de alta sensibilidad. Para el gobierno, la cooperación vinculada a derechos humanos, democracia y sociedad civil pasó a ser percibida y tratada como amenaza a la soberanía y la seguridad del Estado.

Este doble movimiento, securitización desde los donantes y represión desde el gobierno, es lo que se denomina securitización cruzada, siguiendo a Buzan y Wæver (2003). Desde el lado de los donantes, la securitización se expresa en el desplazamiento temático hacia agendas de control migratorio, crimen organizado y seguridad regional.

Este cambio en la orientación de la cooperación no puede atribuirse a un único período o administración, aunque adquirió mayor visibilidad en determinados momentos. La evidencia recogida sugiere que la evolución de los enfoques de desarrollo venía gestándose desde etapas anteriores, en el marco de ajustes institucionales y de una creciente integración de consideraciones de política exterior en la cooperación internacional. En particular, se observa un aumento progresivo del peso de agendas vinculadas a seguridad y gestión de riesgos, a través de iniciativas regionales como CARSI, que ya habían incorporado estos componentes antes de cambios más recientes en el liderazgo político en Estados Unidos (E-Mac_07-10-25). Estas tendencias se han profundizado en años posteriores, consolidando una reconfiguración más amplia de las prioridades de la cooperación en la región.

Desde el lado del Estado nicaragüense, la securitización operó a través de un repertorio normativo que es necesario analizar con detenimiento porque no fue solo reactivo, sino estratégico. Las leyes aprobadas a partir de 2020[2] transformaron la recepción de fondos de cooperación internacional en un asunto de seguridad del Estado. La cancelación masiva de organizaciones de la sociedad civil a partir de ese año, más de doscientas en el período posterior, no respondió únicamente a la lógica de eliminar opositores, sino también a la de clausurar los canales a través de los cuales la cooperación internacional mantenía presencia, fiscalización y agenda en el interior del país.

Lo que las entrevistas revelan es que el gobierno de Ortega-Murillo identificó con precisión cuáles eran los elementos de la cooperación que más amenazaban su proyecto de control: los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, las agendas de derechos humanos y gobernanza, y las organizaciones con capacidad de articular demandas desde la sociedad civil.

Lejos de ser una reacción defensiva espontánea, el cierre del espacio cívico fue una política deliberada que utilizó los marcos normativos y discursivos de la soberanía para legitimar la exclusión de agentes que la cooperación internacional consideraba socios programáticos. La paradoja, es que esa apelación a la soberanía convivía con la subordinación del gobierno a esquemas de cooperación con China, Rusia y Venezuela que no contemplaban ninguna condicionalidad democrática.

[2] Ley de Regulación de Agentes Extranjeros (Ley 1040) y la Ley de Defensa de los Derechos del Pueblo (Ley 1055).

Para las organizaciones de la sociedad civil que continuaban operando en este período, el entorno implicó la necesidad de ajustarse a nuevos marcos de elegibilidad, cada vez más orientados a temáticas como migración, seguridad y acción humanitaria. Este proceso de adaptación permitió sostener el acceso a financiamiento, pero también supuso ajustes en los enfoques programáticos y en la forma de articular sus intervenciones con las prioridades de las comunidades. Desde el nivel meso 2, una entrevistada con experiencia en la formulación de propuestas para convocatorias europeas señala que la inclusión de esquemas de colaboración entre sociedad civil, sector público y sector privado se convirtió en un requisito frecuente, al tiempo que algunos de los mecanismos de transparencia exigidos podían generar desafíos operativos en contextos sensibles dentro de Nicaragua (E-Me2_15-10-25).

Cabe también señalar que, en este período, una parte de la cooperación internacional demostró cierta capacidad de adaptación positiva. Ante la imposibilidad creciente de operar con las garantías normales, algunos donantes, particularmente de la cooperación europea y algunos organismos de implementación del nivel meso 1, flexibilizaron sus marcos de rendición de cuentas, adoptaron protocolos de protección de identidades de participantes y beneficiarios, y ajustaron sus plazos y condiciones para acompañar a organizaciones que habían perdido su base operativa en Nicaragua. Esta flexibilidad, aunque parcial y heterogénea, fue reconocida por entrevistados del nivel meso 2 como un factor que permitió la supervivencia de ciertas capacidades organizativas en las condiciones más adversas (E-Mic_29-09-25; E-MEMIX_23-09-25).

2.1.3. 2021–2024: Reconfiguración de la cooperación en contextos de exilio y operación extraterritorial

A partir de 2021, con la cancelación masiva de organizaciones nicaragüenses (Grupo de Expertos en Derechos Humanos sobre Nicaragua, 2025), la detención de candidatos presidenciales y la expulsión de decenas de personas de la nacionalidad nicaragüense, el ecosistema de cooperación entra en una fase que las entrevistas caracterizan como de exilio organizacional. La mayor parte de las organizaciones con mandato democrático, de derechos o de incidencia traslada sus operaciones a Costa Rica, México o España. La cooperación, por su parte, responde mayoritariamente con una lógica humanitaria de atención a las consecuencias del desplazamiento.

Una de las tendencias más visibles en el período reciente es el mayor énfasis de la cooperación en enfoques de carácter humanitario. Como señala una voz del nivel meso 2, "…el aporte es humanitario full" (E-Me2_15-10-25), reflejando una reorientación de los recursos hacia la atención de necesidades inmediatas, como la asistencia a personas migrantes, el apoyo psicosocial y la reinserción económica en contextos de acogida. Esta evolución ha implicado, en la práctica, una menor

disponibilidad de financiamiento para iniciativas orientadas a procesos de cambio estructural o de fortalecimiento institucional. Desde una perspectiva analítica, este desplazamiento puede entenderse como una adaptación del sistema de cooperación a contextos de alta complejidad, priorizando la gestión de impactos sociales inmediatos, aunque ello también plantea desafíos en términos de abordar las causas estructurales de los fenómenos observados (R-ME2_24-11-25).

En paralelo, el período 2021–2024 estuvo marcado por la consolidación de nuevos esquemas de financiamiento, particularmente en el ámbito europeo, con un mayor énfasis en modelos de coinversión asociados a iniciativas como Global Gateway. En estos esquemas, la participación de la sociedad civil tiende a concentrarse en funciones técnicas y de acompañamiento (como estudios de factibilidad, procesos de consulta y mitigación de impactos) mientras que las decisiones estratégicas y la estructuración de inversiones recaen en otros actores (E-Me2_15-10-25). Este patrón también se observa en el funcionamiento de instituciones financieras internacionales, donde el cumplimiento de estándares técnicos y normativos constituye un elemento central para el acceso a recursos, lo que puede generar barreras para organizaciones con capacidades operativas más limitadas (E-Mac_17-11-25).

La creciente extraterritorialización de la cooperación constituye otro rasgo relevante de esta fase. Diversos programas han transitado hacia modalidades de implementación desde fuera del país, con mayor participación de actores internacionales y niveles más elevados de intermediación. En este contexto, las organizaciones nicaragüenses en el exilio han mantenido un rol activo en la ejecución de iniciativas, aunque frecuentemente en articulación con socios internacionales que facilitan el acceso a financiamiento de mayor escala (E-Me2_15-10-25). Este modelo ha permitido sostener la continuidad de intervenciones, aunque también plantea desafíos en términos de fortalecimiento de capacidades locales y sostenibilidad organizacional.

Adicionalmente, las entrevistas evidencian que los marcos temáticos de la cooperación influyen en la definición de prioridades organizacionales, generando procesos de ajuste estratégico por parte de las organizaciones para alinearse con las oportunidades de financiamiento disponibles. Esta dinámica, ampliamente documentada en la literatura (Escobar, 2014; Mochi y Girardo, 2018), puede implicar tensiones entre la sostenibilidad operativa y la continuidad de agendas de trabajo de largo plazo.

No obstante, el período también muestra experiencias de adaptación y agencia por parte de las organizaciones. Algunas han logrado integrar componentes de incidencia dentro de marcos humanitarios, diversificar sus fuentes de financiamiento o fortalecer redes transnacionales desde el exilio, ampliando sus capacidades de acción en contextos adversos (E-Mic_29-09-25; AL-Me2_14-10-25). Estas experiencias reflejan la capacidad de los actores para innovar y responder a condiciones

cambiantes, constituyendo un elemento clave para comprender la evolución de la cooperación en el período analizado.

2.1.4. 2025: Evolución reciente de la cooperación y sus implicaciones humanas

El año 2025 constituye un punto de inflexión en el período analizado, marcado por cambios significativos en la configuración de la cooperación internacional. En este contexto, la revisión y cancelación de múltiples programas vinculados a derechos humanos, gobernanza y sociedad civil en Nicaragua con una afectación estimada en 26 millones de dólares, generó interrupciones relevantes en la continuidad de diversas iniciativas. De acuerdo con las entrevistas, este proceso se percibió como un ajuste de alta intensidad, caracterizado por cierres operativos, reestructuraciones organizativas y la interrupción de cadenas de implementación previamente consolidadas (E-MEMIX_23-09-25; E-Mac_07-10-25).

Más allá de sus efectos inmediatos, esta reconfiguración puso en evidencia la alta dependencia de determinados flujos de financiamiento dentro del ecosistema de cooperación. En el caso de Nicaragua, donde este tipo de apoyo desempeñaba un papel significativo en el sostenimiento de iniciativas vinculadas a democracia y derechos humanos (tanto dentro del país como desde el exilio), estos cambios incidieron en la sostenibilidad de múltiples organizaciones y programas. Algunas organizaciones enfrentaron procesos de ajuste o suspensión de actividades, mientras que otros actores adoptaron enfoques más cautelosos, reduciendo su presencia o reorientando sus intervenciones, lo que contribuyó a amplificar los efectos del cambio en el conjunto del sistema (E-MEMIX_23-09-25).

La diferenciación intrarregional que emerge en este quiebre es analíticamente significativa. Nicaragua, tratada como crisis democrática de larga data y alta politización, recibe mucho menor volumen de recursos y con mayor condicionalidad que los países del Triángulo Norte, donde las agendas de seguridad (pandillas, crimen transnacional, migración) mantienen flujos sustanciales incluso en el nuevo contexto.

El tema de pandillas era un dolor de cabeza para los donantes; pero era el dolor de cabeza del Triángulo Norte, no de Nicaragua (E-Mac_07-10-25). Esta diferenciación produce una cartografía política de la cooperación donde Nicaragua ha sido tratada como un caso sui generis: ni plenamente elegible para fondos de seguridad, ni con apertura para fondos de democracia; y queda en una zona de relegación que concentra menos recursos, más intermediación y menor visibilidad estratégica.

Un aspecto fundamental que debe ser analizado en relación con el cambio de 2025 es su dimensión humana: quiénes fueron las personas más afectadas por el colapso organizacional y qué implicaciones tiene esto para la reconstrucción del ecosistema. Las entrevistas disponibles para esta investigación no ofrecen datos sistemáticos

sobre el perfil sociodemográfico de las y los trabajadores afectados por las liquidaciones apresuradas de 2025, lo cual constituye una ausencia notable que debería subsanarse en investigaciones posteriores. Sin embargo, los relatos recogidos permiten exponer algunas dimensiones críticas.

En primer lugar, las organizaciones del exilio nicaragüense en Costa Rica habían concentrado empleo, muchas veces informal o con contratos de corto plazo, en perfiles que combinaban experiencia en el activismo con trabajo remunerado: mujeres defensoras de derechos, jóvenes que habían participado en las protestas de 2018 y habían salido al exilio sin redes de apoyo consolidadas, personas con trayectorias de activismo en contextos de represión que difícilmente podían reinsertarse con rapidez en el mercado laboral costarricense. Para muchas de estas personas, el trabajo en organizaciones de la sociedad civil era la única forma de vinculación económica formal disponible en el exilio. La pérdida abrupta de ese empleo, sin procesos adecuados de liquidación ni mecanismos de protección social, representó una doble vulneración: económica e identitaria.

En segundo lugar, las entrevistas sugieren que las liquidaciones que siguieron después del cierre de la cooperación fueron en muchos casos procesadas bajo legislación costarricense, con procedimientos diseñados para contextos laborales ordinarios y no para las particularidades de organizaciones de la diáspora operando bajo presión política y con estructuras contractuales precarias.

La tensión entre los estándares administrativos de los donantes que requieren el cumplimiento de marcos normativos incluso en contextos de alta restricción y las condiciones operativas de organizaciones que han enfrentado limitaciones estructurales para consolidar capacidades institucionales robustas, refleja los desafíos de adaptar los esquemas de cooperación a realidades complejas. Esta situación pone de relieve la importancia de avanzar hacia enfoques más flexibles y contextualizados que reconozcan la diversidad de capacidades y condiciones en las que operan los actores locales.

Las implicaciones de esta dimensión humana para la reconstrucción del ecosistema son significativas. El reconocimiento de las experiencias, costos y contribuciones de las personas que han sostenido las capacidades organizativas en contextos adversos resulta clave para fortalecer la legitimidad y efectividad de futuros procesos. En este sentido, incorporar estas consideraciones puede contribuir a sentar bases más sólidas para la recuperación y el desarrollo de iniciativas en el período posterior.

La reconstrucción de un ecosistema de cooperación orientado a procesos de cambio sostenible requiere, por tanto, no solo la movilización de recursos financieros y el fortalecimiento de marcos programáticos, sino también la incorporación de mecanismos de reconocimiento y apoyo para las personas y organizaciones que han sostenido las capacidades operativas durante los momentos más complejos del período.

2.1.5. El dispositivo en su conjunto: tensiones estructurales y márgenes de agencia

El análisis del período permite identificar un conjunto de tensiones que atraviesan la evolución reciente de la cooperación. Entre ellas, destaca la relación entre el creciente énfasis en enfoques vinculados a la seguridad y la continuidad de agendas orientadas a democracia y derechos, así como el equilibrio entre respuestas humanitarias y esfuerzos de cambio estructural. Asimismo, se observan desafíos asociados a la operación desde contextos extraterritoriales, donde las organizaciones deben adaptarse a marcos administrativos y programáticos diseñados para otros entornos, lo que incide en sus dinámicas de trabajo y en su relación con las comunidades. A esto se suma la necesidad de fortalecer la coherencia entre los principios normativos de la cooperación y su aplicación práctica en contextos complejos, aspecto señalado también por actores del nivel macro europeo: "Si se saca a Nicaragua del Acuerdo de Asociación, hay que abrir la carpeta de El Salvador, y nadie quiere eso ahora mismo" (E-Mac_17-11-25).

Frente a estas dinámicas, las entrevistas también evidencian capacidades de adaptación y agencia por parte de los distintos actores. Desde niveles intermedios, se identifican esfuerzos por ajustar procedimientos, desarrollar enfoques de protección contextualizados y sostener compromisos programáticos más allá de los ciclos formales de financiamiento. A nivel organizacional, se registran experiencias de diversificación de fuentes, construcción de alianzas regionales y fortalecimiento de capacidades de incidencia en espacios internacionales. Como sintetiza una de las voces entrevistadas, "el reto no es solo acceder a fondos, sino definir a qué fondos entrar y a cuáles negarse" (E-Me2_15-10-25), reflejando la importancia de decisiones estratégicas que permitan equilibrar sostenibilidad operativa y coherencia institucional.

En términos más amplios, el caso nicaragüense se inscribe en tendencias observadas a nivel regional e internacional, tales como la diversificación de instrumentos financieros, la incorporación de enfoques de seguridad, el fortalecimiento de respuestas humanitarias y la centralización de decisiones (Sanahuja, 2020; Hernández Rosario, 2023). Estas dinámicas han contribuido a una diferenciación en la asignación y modalidades de la cooperación en Centroamérica, en función de prioridades estratégicas y contextos específicos. En este escenario, el desafío principal radica en fortalecer espacios de participación efectiva, promover una mayor articulación entre actores y desarrollar estrategias que permitan sostener capacidades organizativas y vínculos territoriales en un entorno cada vez más complejo y transnacional.

2.2. Eje 2.2. Modelos y canales de implementación de la cooperación internacional en Nicaragua (2017–2025)

El hallazgo central de este eje es que la cooperación internacional hacia Nicaragua no solo reconfiguró sus prioridades temáticas, sino que transformó de manera estructural su marco operativo: quién implementa, desde dónde, con qué intermediaciones, bajo qué regímenes de control y con qué márgenes de agencia para los actores locales. Esta transformación no es un ajuste técnico menor. La reconfiguración de los canales de cooperación refleja ajustes en la forma en que los actores gestionan sus intervenciones en contextos complejos, particularmente cuando existen limitaciones en la interacción con estructuras institucionales locales. En este escenario, se observa una mayor centralidad de enfoques orientados a la gestión de riesgos, la rendición de cuentas y la trazabilidad, que, si bien fortalecen los estándares operativos, también implican una menor cercanía territorial y plantean desafíos en términos de apropiación y participación en los procesos de implementación.

2.2.1. Ajustes en los canales de implementación y fortalecimiento de enfoques fiduciarios (2017)

Hacia 2017 se acumulaban señales de cambio en los canales tradicionales de implementación de la cooperación, acompañadas de desafíos crecientes en los mecanismos de apropiación nacional. Si bien el Estado continuaba figurando como interlocutor formal en distintos procesos, comenzaban a evidenciarse ajustes hacia modalidades de cooperación más cautelosas y orientadas a procedimientos. Desde el nivel macro, una persona con experiencia en agencias donantes describe este proceso señalando que la cooperación "…mostró temor… se fue volviendo un poco más duro, en el sentido de que aumentaron niveles de rendición de cuentas, accountability, responsabilidad." (E-Mac_25-09-25).

Este énfasis en el fortalecimiento de mecanismos de control y rendición de cuentas no responde únicamente a criterios técnicos, sino que refleja una evolución hacia enfoques fiduciarios en los que el cumplimiento normativo adquiere mayor centralidad en la gestión de la cooperación, especialmente en contextos de mayor complejidad operativa. Al mismo tiempo, desde niveles intermedios se recuerda un proceso gradual de reducción de los espacios de diálogo institucional, en el que "…la cooperación dejó de tener realmente diálogo político con el gobierno… los espacios sectoriales de coordinación se desmontaron sin previo aviso… para el 2015 se quedaban los que se iban a quedar." (E-MEMIX_23-09-25).

En este sentido, los cambios observados hacia 2017 pueden entenderse como la consolidación de una transición progresiva, más que como un punto de ruptura abrupto. Lo que se reconfigura no es únicamente el volumen de recursos disponibles, sino también la naturaleza de las relaciones entre los actores, con un desplazamiento hacia esquemas en los que los requisitos fiduciarios y los estándares de cumplimiento adquieren un peso creciente en la estructuración de la cooperación.

2.2.2. El cierre cívico y la reconfiguración del campo implementador (2018–2020)

Con la represión de 2018 y la aprobación posterior de las leyes de Agentes Extranjeros (Ley 1040, 2020) y de Defensa de los Derechos del Pueblo (Ley 1055, 2020), el canal estatal no simplemente se debilitó: se volvió tóxico para determinados portafolios e inviable para otros. La cooperación bilateral directa se contrajo y emergió con fuerza un nuevo modelo basado en la participación de ONG internacionales, agencias de Naciones Unidas y operaciones conducidas desde fuera del país. Desde el nivel meso, esto se expresa sin ambigüedad: “Los que han tomado más auge son las organizaciones no gubernamentales internacionales… porque son las que van quedando acompañando en Centroamérica porque los bilaterales ya se fueron” (E-MEMIX_23-09-25)

El resultado fue un desplazamiento del canal estatal hacia mecanismos paralelos o remotos, en los que agencias multilaterales, ONG internacionales y fondos radicados fuera de Nicaragua asumieron la intermediación no como complemento, sino como condición estructural. Esta reconfiguración produjo costos de transacción crecientes (reportes, auditorías, respaldos, verificación), todo ello bajo restricciones de seguridad que limitaban incluso la identificación de participantes y beneficiarios.

La tensión se expresó como un dilema operativo concreto: la transparencia exigida podía poner en riesgo a quienes implementaban o participaban. Una fuente de nivel micro ofrece una descripción precisa de cómo se resolvió en la práctica, expresando que “Los donantes son inflexibles con el rendimiento de cuentas a nivel presupuestario y con lo programático, pero han sido siempre flexibles con el tema de respetar la identidad de la gente… Te hacen elaborar las listas, pero te permiten usar seudónimo.” (E-Mic_29-09-25)

Este acuerdo entre donante y ejecutor, mediante códigos asignados internamente, sin nombre real ni número de identificación, permitió completar ejercicios de observación sin registrar una sola baja de participantes, “Su código era un código que nosotros le asignamos a la persona… con esa seguridad es que pudimos hacer todo el tema de esta observación y no tuvimos ni una sola baja.” (E-Mic_29-09-25)

Se trata de una adaptación práctica al dilema entre régimen fiduciario y seguridad operativa. Conviene señalar que este patrón de “trazabilidad protectora” no está

codificado en los marcos formales del Grand Bargain 3.0 (2023–2026) ni en los principios de la Alianza Global de Busan (GPEDC)[3]. La brecha entre las prácticas adaptativas desarrolladas en el contexto nicaragüense y los compromisos formales asumidos por los donantes en materia de localización y rendición de cuentas mutua pone de relieve la necesidad de fortalecer la coherencia entre marcos normativos y realidades operativas. Más que una cuestión meramente procedimental, esta diferencia sugiere la conveniencia de avanzar hacia enfoques que reconozcan y valoren las soluciones surgidas desde el terreno, particularmente en entornos de alta complejidad.

En este sentido, experiencias comparables como: el uso de mecanismos de monitoreo que resguardan la identidad de las personas beneficiarias en contextos sensibles, o el desarrollo de metodologías de evaluación cualitativa, pueden ofrecer referentes útiles para la sistematización de estas prácticas y su eventual incorporación en marcos normativos más flexibles y contextualizados.

2.2.3. Reconfiguración operativa: exilio organizacional y nuevos esquemas de implementación (2021–2024)

Durante el período 2021–2024, la cooperación hacia Nicaragua experimentó una reconfiguración marcada por una mayor selectividad en el acceso a financiamiento y por la consolidación de modalidades de implementación extraterritoriales. La relocalización de organizaciones nicaragüenses, principalmente en Costa Rica, permitió la continuidad de ciertas iniciativas y la preservación de capacidades operativas, aunque también implicó desafíos en términos de vinculación territorial y sostenibilidad organizacional. En paralelo, las entrevistas evidencian cambios en los mecanismos de acceso a fondos, caracterizados por una mayor intermediación y por requisitos institucionales que, en la práctica, favorecen la participación de organizaciones internacionales o entidades con mayor trayectoria en la gestión de proyectos, lo que puede limitar el acceso directo de actores con conocimiento contextual (E-MEMIX_23-09-25; E-Mac_25-09-25).

También, se observa una evolución en la arquitectura de la cooperación europea, con un mayor énfasis en esquemas de coinversión y financiamiento de mayor escala, enmarcados en iniciativas como Team Europe y Global Gateway (E-Me2_15-10-25). Este cambio ha estado acompañado por una reducción relativa de las convocatorias dirigidas a sociedad civil y por un desplazamiento hacia instrumentos reembolsables, lo que reconfigura el rol de los distintos actores en el ecosistema (E-Mac_17-11-25). En este contexto, la implementación a través de intermediarios (incluidas agencias multilaterales) adquiere mayor centralidad, lo que contribuye a sostener la continuidad de los programas, aunque también plantea desafíos en términos de participación directa, apropiación y alineación con las dinámicas locales.

[3] La Síntesis comparativa de instrumentos de cooperación internacional (Grand Bargain 3.0 y Declaración de París/Busan–GPEDC) se incluye en los Anexos del presente informe.

En conjunto, estas transformaciones reflejan un proceso de ajuste en las prioridades, instrumentos y actores de la cooperación internacional, en el que las organizaciones nicaragüenses continúan desempeñando un rol relevante, particularmente desde el exilio, aunque en condiciones que requieren una adaptación constante a marcos operativos y financieros en evolución.

2.2.4. Los cambios en 2025: la cooperación en modo supervivencia

El año 2025 representó un punto de inflexión significativo en la evolución de la cooperación hacia Nicaragua, evidenciando la vulnerabilidad de estructuras que, aunque con limitaciones, habían permitido sostener cierto nivel de continuidad operativa. La reconfiguración de flujos de financiamiento en febrero de ese año tuvo efectos directos en la sostenibilidad de múltiples iniciativas, así como en las capacidades organizativas construidas a lo largo del tiempo. Desde el nivel meso, una fuente describe la magnitud del momento señalando que "Tengo que ser muy transparente, aquí estamos en modo supervivencia." (E-Me1_01-10-25).

Estos cambios se tradujeron en ajustes profundos a nivel institucional, incluyendo la reducción o suspensión de operaciones y la reestructuración de equipos y recursos básicos. Como indica la misma fuente, "No tenemos dinero para pagar rentas, staff, teléfonos, luz y mucho menos cesantías y prestaciones… todo se tuvo que liquidar en todos los países." (E-Me1_01-10-25), reflejando el impacto concreto de esta transición sobre las capacidades operativas de las organizaciones.

Esta descripción tiene una traducción organizativa precisa: cuando la infraestructura administrativa mínima deja de ser financiable, la cooperación se vuelve una cadena frágil. Se mantiene la ejecución mínima mientras se erosionan cuatro dimensiones que constituyen los pilares de cualquier operación sostenible.

Seguridad digital. En un contexto donde la identificación de participantes o de personas que reciben apoyo puede significar represalias (detenciones, confiscaciones, intimidaciones a familiares), los sistemas de comunicación cifrada, el resguardo de bases de datos y la protección de identidades no son complementos opcionales: son condición de posibilidad de la operación misma. La erosión de esta capacidad por falta de recursos compromete no solo la eficiencia organizativa, sino la seguridad física de las personas involucradas.

Cuidado del equipo. Las personas que trabajan en organizaciones operando en contextos de represión, muchas en el exilio, separadas de sus familias, sin certeza sobre su situación migratoria o laboral, que enfrentan cargas de estrés que no pueden ser ignoradas. La sostenibilidad organizativa no es solo financiera: depende de la capacidad de las instituciones para atender el bienestar de sus equipos, lo que incluye acompañamiento psicosocial, condiciones laborales mínimas y perspectiva de continuidad. En modo supervivencia, este cuidado es lo primero que se sacrifica.

Gestión financiera. La multiplicación de fuentes de financiamiento, cada una con sus propios ciclos, formatos de reporte, auditorías y requisitos de elegibilidad, exige una capacidad administrativa que paradójicamente se contrae justo cuando más se necesita. Las organizaciones en modo supervivencia operan con personal reducido, sin sistemas adecuados de monitoreo y con escasa capacidad de planificación plurianual, lo que las hace más vulnerables a irregularidades y más difíciles de auditar de manera justa. Como describe una fuente de nivel meso-mixto: "La verdad es que estamos sobreviviendo, no nos estamos desarrollando, no estamos fortaleciendo capacidades." (E-MEMIX_23-09-25)

Continuidad estratégica. La presión de sobrevivir en el presente erosiona la capacidad de pensar, planificar y actuar en el horizonte temporal que las causas que estas organizaciones defienden requieren. Una fuente de nivel meso lo articula de la siguiente forma: "Nicaragua sigue siendo una prioridad… pero ante la situación que estamos viviendo, necesitamos sobrevivir… [los hubs] es lo que hemos podido diseñar para poder sobrevivir." (E-Me1_01-10-25). Y en el horizonte más inmediato, la estrategia no puede ir más allá de lo que los recursos permiten. "En modo supervivencia hasta un nuevo aviso. No podemos hacer otra cosa." (E-Me1_01-10-25)

2.2.5. Efectos sobre la eficacia, la legitimidad y la gobernanza

Las transformaciones descritas han afectado la cooperación hacia Nicaragua en tres dimensiones interrelacionadas. En términos de eficacia, la tercerización y la operación remota aumentan los costos de transacción y reducen el aprendizaje situado. Las organizaciones pueden cumplir con los indicadores de los proyectos, pero entregan menos impacto territorial y menor sostenibilidad. Las convocatorias restringidas a actores europeos, la multiplicación de marcos lógicos paralelos y la competencia por fondos mínimos fragmentan la coordinación y reducen la coherencia sectorial. Desde el nivel meso 2, se confirma que incluso cuando existe comunicación entre actores, esta no necesariamente escala a coordinación efectiva, y las fracturas del campo se reproducen (AL-Me2_14-10-25).

En términos de legitimidad, la pérdida de apropiación por parte de actores nacionales / locales, y el traslado del control hacia intermediarios externos alimentan la percepción de que las agendas son exógenas. Las organizaciones nicaragüenses quedan como sub-ejecutoras con escasa voz en el diseño, lo que erosiona el sentido de "cooperación" como vínculo solidario. Una fuente de nivel meso-mixto expresa que "Ya no existe la cooperación solidaria… es un hacer coincidir las agendas." (E-MEMIX_23-09-25)

Esta erosión de legitimidad es especialmente grave porque afecta la credibilidad de las propias organizaciones locales ante sus bases sociales, debilitando la fuente de autoridad política que las distingue de meras consultoras.

En términos de gobernanza democrática, la fragmentación y la competencia por fondos mínimos deterioran la coordinación, la confianza y la complementariedad entre actores locales. La humanitarización de la cooperación, es decir, el desplazamiento desde intervenciones estructurales hacia respuestas de emergencia, aparta del debate las causas políticas de la crisis y naturaliza una situación que requiere, precisamente, respuestas de largo plazo.

2.2.6. Síntesis: de la cooperación programática a la cooperación líquida

El análisis evidencia que la cooperación hacia Nicaragua ha evolucionado desde esquemas programáticos con mediación estatal hacia modalidades más flexibles, caracterizadas por una mayor intermediación, operación remota y énfasis en la gestión de riesgos. Este estudio denomina este proceso como una transición hacia formas de cooperación adaptativas, capaces de sostener intervenciones en contextos complejos, pero que también enfrentan desafíos en términos de fragmentación, coordinación y alineación con las necesidades territoriales, así como en la consolidación de legitimidad entre los actores locales.

Esta evolución conlleva costos que resultan importantes de visibilizar. En particular, se observa una creciente presión sobre las organizaciones para cumplir con requisitos normativos y administrativos, lo que puede limitar su capacidad de mantener vínculos cercanos con las comunidades y afectar las condiciones de trabajo de sus equipos. Asimismo, las estrategias tienden a priorizar la sostenibilidad operativa en el corto plazo, lo que plantea interrogantes sobre su capacidad para contribuir a procesos de transformación más amplios en el mediano y largo plazo.

En este contexto, uno de los principales desafíos para el período posterior a 2025 consiste en fortalecer la capacidad de la cooperación para generar bienes públicos, sostener legitimidad social y contribuir a la gobernanza, incluso en entornos complejos. Esto abre un conjunto de preguntas relevantes para futuras investigaciones y para el diseño de políticas, entre ellas: cómo desarrollar mecanismos de trazabilidad adaptados a contextos sensibles; cómo ajustar los incentivos de los actores intermediarios para fortalecer la participación efectiva de organizaciones locales; y cómo promover formas de articulación entre actores (incluyendo aquellos que operan desde el exilio) que permitan ampliar capacidades sin reproducir dinámicas de exclusión. Si bien estas interrogantes no tienen respuestas inmediatas, la evidencia disponible ofrece una base sólida para avanzar en su análisis.

2.3. Eje 3. Adaptación y resiliencia organizacional (2017–2025)

La adaptación y resiliencia organizacional observadas en este período no pueden entenderse como cualidades abstractas, sino como procesos situados de ajuste frente a entornos altamente restrictivos. Las organizaciones tanto locales como internacionales e intermediarias, han debido reconfigurar sus formas de operación para sostener sus misiones en un contexto marcado por limitaciones institucionales, mayores niveles de vigilancia y cambios profundos en la arquitectura de la cooperación. Desde una perspectiva analítica, esta resiliencia se expresa como la capacidad de preservar márgenes de acción en medio de exigencias múltiples, incluyendo tanto las condiciones del entorno político como los requerimientos administrativos y de cumplimiento asociados a la cooperación internacional.

Es importante reconocer, no obstante, una limitación clave del análisis: las evidencias disponibles reflejan principalmente las experiencias de organizaciones que lograron sostener sus operaciones durante el período. Esto implica un sesgo hacia trayectorias de adaptación que, en muchos casos, se apoyaron en capacidades previas como redes consolidadas, reconocimiento institucional o acceso a financiamiento. Las experiencias de organizaciones que cesaron actividades, transformaron sustantivamente su mandato o no lograron sostener su funcionamiento permanecen subrepresentadas, lo que señala una brecha relevante para futuras investigaciones. Comprender estas trayectorias resulta fundamental para construir una visión más integral del ecosistema de cooperación y de sus dinámicas de cambio.

2.3.1. El umbral de 2017: ajustes operativos y lectura de riesgo

En 2017, la evidencia sugiere un entorno operativo crecientemente exigente, marcado por señales tempranas de ajuste en los mecanismos de la cooperación y por una mayor conciencia organizativa sobre las restricciones emergentes. Como recuerda una fuente del nivel macro, “Veníamos de un contexto… en donde los formatos eran llenados sí o sí… tenías que pasar demasiados filtros.” (E-Mac_07-10-25). Esta experiencia de mayor exigencia administrativa funcionó tanto como referencia del período previo como indicio de transformaciones en curso, en las que los procedimientos, flujos financieros y condiciones de implementación comenzaban a requerir una lectura más cuidadosa de los riesgos. En este contexto, las organizaciones iniciaron procesos tempranos de adaptación orientados a anticipar escenarios más restrictivos, ajustando sus prácticas operativas para sostener su funcionamiento en entornos de creciente complejidad.

2.3.2. Cierre cívico (2018–2020): securitización de la operación y reorientación bajo presión

Entre 2018 y 2020, los procesos de adaptación organizacional se intensifican y se orientan en dos direcciones principales: el fortalecimiento de medidas de seguridad en la operación y la reorientación programática en un contexto de creciente presión política. A nivel operativo, distintas fuentes del nivel macro describen cómo las organizaciones priorizaron la protección de programas en curso, incorporando consideraciones de ciberseguridad, seguridad física y manejo de la percepción pública en todas las etapas de implementación (E-Mac_07-10-25). Este proceso refleja un cambio relevante en la gestión de la cooperación, donde la atención se desplaza desde el seguimiento de resultados hacia la gestión de riesgos asociados a la exposición de personas, redes y actividades.

Al mismo tiempo, las entrevistas evidencian tensiones en la gobernanza interna de las organizaciones, derivadas de ajustes en las prioridades programáticas impulsadas desde niveles de decisión superiores. En algunos casos, estos cambios implicaron la necesidad de alinear iniciativas existentes con nuevos énfasis estratégicos, lo que generó presiones adicionales sobre los equipos y desafíos en la coherencia programática (E-Mac_07-10-25). En este contexto, la resiliencia organizacional se expresa no solo en la continuidad de las operaciones, sino también en la capacidad de gestionar estas tensiones internas y externas, manteniendo el funcionamiento institucional en condiciones de alta exigencia.

2.3.3. Exilio organizacional y humanitarización (2021–2024)

Las entrevistas coinciden en señalar el exilio como un punto de inflexión organizacional determinante en el período analizado. Una fuente del nivel meso 2 lo describe como el principal cambio estructural experimentado por las organizaciones, destacando que el impacto del desplazamiento hacia el exterior resultó incluso más significativo que ajustes posteriores en el financiamiento, al implicar una reconfiguración profunda de las condiciones de operación (E-MEMIX_23-09-25). Este proceso no se limita a la salida física del territorio, sino que responde al cierre progresivo de espacios de acción dentro de Nicaragua, lo que llevó a las organizaciones a replantear sus estrategias y a orientar su trabajo hacia el ámbito internacional (E-MEMIX_23-09-25).

La relocalización dio lugar a configuraciones organizativas de carácter binacional, con estructuras administrativas fuera del país y nodos operativos más discretos en el territorio. Esta dinámica ha implicado ajustes sustantivos en la gobernanza interna, la logística y las estrategias de cuidado organizacional. En paralelo, desde la perspectiva de los donantes, la cooperación hacia la sociedad civil en esta fase se ha concentrado principalmente en formatos de carácter humanitario, orientados a la

atención de necesidades inmediatas y procesos de reinserción en países de acogida (E-MEMIX_23-09-25).

En este contexto, la resiliencia organizacional se vincula no solo a capacidades internas, sino también a la posibilidad de alinear las misiones institucionales con los marcos de elegibilidad predominantes, como los enfoques humanitarios, de emergencia o de integración. Este proceso de adaptación permite sostener la continuidad operativa; pero también plantea desafíos en términos de preservación de enfoques más amplios vinculados a derechos, memoria y rendición de cuentas. Implica costos menos visibles, asociados a la reconfiguración del conocimiento organizacional, la identidad institucional y la capacidad de interpretar y comunicar la realidad desde nuevas condiciones geográficas, normativas y operativas.

Durante esta fase también se hace evidente una tensión entre el fortalecimiento institucional y la necesidad de flexibilidad táctica. Para organizaciones emergentes en el exilio, el acceso a financiamiento requiere no solo reconocimiento jurídico, sino el desarrollo de capacidades administrativas y sistemas de gestión que generen confianza y cumplan con estándares de transparencia (AL-Me2_14-10-25). Sin embargo, las entrevistas señalan que la posibilidad de compartir estas capacidades a través de alianzas enfrenta limitaciones importantes, en un entorno caracterizado por fragmentación, competencia y niveles variables de confianza entre actores (AL-Me2_14-10-25).

En este sentido, los esquemas de validación institucional tienden a favorecer a organizaciones con mayor trayectoria o capacidad administrativa, lo que puede dificultar la incorporación de actores emergentes en el ecosistema de cooperación. Estas dinámicas reflejan los desafíos de construir mecanismos de colaboración más inclusivos en contextos donde las condiciones estructurales afectan la coordinación y la articulación entre organizaciones, particularmente en escenarios marcados por el desplazamiento y la reconfiguración del tejido organizativo.

2.3.4. 2025: punto de inflexión y presión sobre las capacidades organizativas

El año 2025 profundiza una situación de presión organizativa que ya venía gestándose en períodos anteriores. Las entrevistas reflejan cómo las organizaciones debieron adoptar estrategias de contención para sostener sus operaciones frente a un entorno cada vez más restrictivo. En este contexto, una fuente del nivel meso 2 describe la priorización de recursos esenciales, incluyendo el mantenimiento de personal en la medida de lo posible, aun cuando ello implicó ajustes en las condiciones laborales y en la cobertura de costos operativos básicos (E-MEMIX_23-09-25).

Este proceso evidencia un uso intensivo y estratégico de las capacidades disponibles, orientado a preservar la continuidad institucional en condiciones adversas. Sin

embargo, también pone de manifiesto los límites de estos mecanismos de adaptación cuando las restricciones superan la capacidad de ajuste interno, generando tensiones acumuladas en la sostenibilidad organizacional y en el bienestar de los equipos.

Una de las dinámicas más relevantes en este período es el desajuste entre una demanda creciente de trabajo y la reducción de capacidades disponibles para responder a ella. Como señala una fuente del nivel meso 2, las organizaciones han debido asumir mayores cargas operativas sin la posibilidad de ampliar sus equipos, lo que ha generado niveles significativos de presión sobre sus estructuras y personal (E-MEMIX_23-09-25).

2.3.5. Dinámicas de asignación de recursos y gobernanza en el ecosistema del exilio

Un hallazgo que merece atención específica es la configuración de dinámicas de asignación de recursos dentro del ecosistema de organizaciones nicaragüenses en el exilio. Las entrevistas sugieren que, en contextos de alta restricción y reducción de financiamiento, los procesos de decisión sobre la asignación de recursos adquieren una centralidad particular. En este sentido, una fuente del nivel macro describe cómo ciertas decisiones programáticas pueden tener efectos determinantes en la continuidad de las organizaciones, reflejando el peso de los criterios aplicados en la selección de contrapartes (E-Mac_07-10-25).

Más que tratarse de situaciones aisladas, estos testimonios apuntan a dinámicas estructurales que emergen cuando los recursos son limitados y los canales de acceso se estrechan. En tales condiciones, la distribución de fondos tiende a organizarse en torno a factores como la trayectoria institucional, la confianza generada en el tiempo y la cercanía a los espacios de decisión, lo que puede incidir en las oportunidades de participación de distintos actores. Estas dinámicas, si bien comprensibles en términos operativos, plantean desafíos en relación con la diversidad del ecosistema, la incorporación de nuevos actores y la alineación con necesidades territoriales.

Las entrevistas también evidencian una brecha importante en términos de gobernanza interna del campo organizativo en el exilio. Aspectos como los criterios de asignación de recursos, los mecanismos de transparencia y las formas de rendición de cuentas entre organizaciones no aparecen sistemáticamente definidos o documentados. En este contexto, una fuente del nivel meso 2 señala que el entorno se encuentra “tan marcado por el conflicto y la desconfianza” (AL-Me2_14-10-25), lo que dificulta la construcción de esquemas de colaboración sostenidos, incluso cuando estos podrían contribuir a una mejor distribución de capacidades y recursos.

En conjunto, estos elementos reflejan los desafíos de consolidar mecanismos de coordinación y gobernanza más inclusivos dentro del ecosistema del exilio. La forma en que se estructuran estas dinámicas no solo incide en la eficiencia de la

cooperación, sino también en la sostenibilidad de las organizaciones y en su capacidad para operar de manera articulada en un entorno caracterizado por alta fragmentación.

2.3.6. Síntesis y aprendizajes acumulados

La resiliencia organizacional en Nicaragua entre 2017 y 2025 puede entenderse como un proceso multidimensional de adaptación, articulado en torno a cinco dimensiones interrelacionadas: la relocalización binacional con estructuras operativas fuera del país y nodos discretos en el territorio; el fortalecimiento integral de medidas de seguridad que incluyen aspectos personales y digitales a lo largo de la cadena de implementación; la profesionalización acelerada para cumplir con estándares crecientes de verificación en contextos restrictivos; la reconfiguración de las misiones organizacionales hacia la incidencia internacional y enfoques humanitarios según los marcos de elegibilidad; y la incorporación del cuidado como un componente central, vinculado a la salud mental, la retención de equipos y la sostenibilidad operativa.

Las entrevistas, tanto a nivel meso como micro, evidencian que estrategias como la visibilización ante donantes, la formalización jurídica en terceros países y la diversificación de fuentes de financiamiento forman parte de procesos adaptativos sostenidos. Estas prácticas no responden a dinámicas oportunistas, sino a ajustes racionales frente a un entorno que restringe la operación dentro del país y, al mismo tiempo, valora crecientemente la acreditación formal y la capacidad de gestión en espacios internacionales.

A partir de estos hallazgos, el análisis sugiere la importancia de avanzar hacia enfoques de cooperación que reconozcan e integren estas dinámicas de adaptación. Esto implica, entre otros aspectos, considerar la seguridad y el cuidado como elementos habilitantes de la acción organizativa; promover esquemas de fortalecimiento de capacidades que contemplen trayectorias diversas, incluyendo organizaciones emergentes; y fomentar mecanismos de gobernanza más distribuidos que amplíen la participación y reduzcan la concentración de decisiones. Resulta clave reconocer que estos procesos conllevan costos humanos e institucionales que requieren ser visibilizados y abordados de manera más explícita.

En este sentido, la resiliencia observada trasciende la noción de adaptación, configurándose como parte de la emergencia de un campo organizativo transnacional. Su reconocimiento y fortalecimiento, mediante criterios que consideren tanto los riesgos como las condiciones de operación, puede contribuir a desarrollar formas de cooperación más contextualizadas, sostenibles y alineadas con las realidades de contextos complejos.

2.4. Eje 4. Impactos en actores y beneficiarios (micro)

El análisis de los impactos a nivel micro constituye, al mismo tiempo, el hallazgo más revelador y el más provisional de este estudio. Revelador, porque permite captar cómo la contracción de la cooperación internacional hacia Nicaragua no se traduce en cifras abstractas, sino en la erosión de vínculos, capacidades y horizontes de vida colectiva. Provisional, porque la evidencia empírica directa en este nivel nos muestra la necesidad de ampliar el número y diversidad de fuentes primarias a ser entrevistadas. Esta realidad impone un reto que deberá ser abordado en futuras investigaciones.

La mayoría de las afirmaciones relativas a comunidades, beneficiarios y liderazgos locales proviene de voces del nivel micro, meso 2 y macro hablando sobre esas realidades; es decir, se trata de inferencias mediadas que, cuando no cuentan con corroboración directa en el nivel micro, se presentan como tales.

2.4.1. De la transformación a la supervivencia: mutación del régimen de impacto

Hasta 2017, la cooperación hacia Nicaragua operaba, con sus limitaciones, bajo un enfoque orientado a procesos de cambio gradual, centrados en la participación ciudadana, el fortalecimiento del tejido organizativo y la incidencia pública. Las entrevistas reflejan una valoración matizada de este período, reconociendo tanto sus avances como sus tensiones. Desde distintos niveles, se identifica que iniciativas vinculadas a la participación y al desarrollo comunitario comenzaron a enfrentar restricciones crecientes, particularmente a medida que se debilitaban los canales que permitían articular demandas locales con la programación de la cooperación (R-Macro_24-11-25; AL-Me2_14-10-25).

A partir de 2018, y con mayor intensidad desde 2021, se observa un cambio en el enfoque de impacto. Las fuentes coinciden en señalar un desplazamiento desde objetivos de transformación estructural hacia la preservación de capacidades, vínculos y espacios de organización. En este contexto, mantener redes activas, proteger liderazgos y sostener canales de comunicación entre el interior del país y el exilio adquiere un valor estratégico creciente, especialmente en un entorno caracterizado por la fragmentación del tejido social (E-Mic_29-09-25).

Este cambio implica una redefinición de lo que se entiende por resultados de la cooperación. Más allá de métricas asociadas al escalamiento o la expansión programática, se priorizan indicadores vinculados a la continuidad de los procesos, la densidad de los vínculos y la capacidad de sostener espacios de articulación. En este sentido, el mantenimiento de conexiones entre actores dentro y fuera del país emerge como un resultado clave, en la medida en que contribuye a preservar

capacidades de incidencia y a sostener procesos colectivos en contextos altamente restrictivos (E-Mic_29-09-25).

2.4.2. La fractura de la confianza y sus efectos organizativos

Las entrevistas de nivel meso describen el período 2018–2020 como un momento en el que la desconfianza adquiere un peso creciente en las dinámicas organizativas. Diversas fuentes señalan que el contexto limitó las posibilidades de articulación y organización, generando tensiones entre los requerimientos de transparencia y la necesidad de adoptar medidas de resguardo para proteger a las personas participantes y a las propias organizaciones (E-MEMIX_23-09-25; E-Mac_07-10-25). Si bien estas apreciaciones provienen de niveles intermedios y deben interpretarse con cautela, resultan consistentes con el contexto documentado por otras fuentes y con la evidencia disponible.

A nivel micro, las entrevistas aportan ejemplos concretos de cómo estas tensiones se gestionaron en la práctica. En particular, se documenta el desarrollo de mecanismos adaptativos orientados a compatibilizar la rendición de cuentas con la seguridad operativa, como el uso de sistemas de codificación interna para identificar a beneficiarios sin exponer su identidad (E-Mic_29-09-25). Este tipo de prácticas refleja la capacidad de las organizaciones para ajustar sus herramientas de gestión a entornos de riesgo, manteniendo estándares básicos de seguimiento y transparencia.

En términos analíticos, estas experiencias pueden interpretarse como formas de adaptación organizativa de baja visibilidad, en línea con lo planteado por la literatura sobre acción colectiva en contextos restrictivos. Siguiendo la noción de infrapolítica desarrollada por Scott (2003), estas prácticas constituyen estrategias discretas que permiten sostener la acción organizativa sin aumentar los niveles de exposición, evidenciando la importancia de enfoques flexibles que reconozcan estas dinámicas en el diseño de la cooperación.

2.4.3. Resistencia, agencia y organización bajo represión

En contextos de represión extrema perviven formas de organización en espacios informales, religiosos, comunitarios y familiares. Las entrevistas disponibles ofrecen destellos de estas formas de resistencia, aunque no las desarrollan de manera sistemática, lo que confirma la necesidad de una siguiente fase de investigación centrada en voces comunitarias directas.

Desde la entrevista micro, la propia lógica de mantener gente "...de alguna manera organizada dentro del territorio, en procesos de formación...", que "...contrarresta la normalización que la dictadura quiere hacer de su mismo régimen..." (E-Mic_29-09-25), apunta a la existencia de redes activas cuya infraestructura cotidiana no es visible desde afuera (nuevamente ver a Scott, 2003).

Las voces del nivel meso también ofrecen indicios: se mencionan circuitos discretos de apoyo, colectivos de artistas y músicos que operaron hasta 2021 antes de que

"...les diera miedo..." (E-Mic_29-09-25), y grupos de jóvenes que mantuvieron actividad hasta que la represión los dejó sin capacidad alguna de actuar.

La experiencia, repertorio de activismo y compromiso de estas organizaciones (dentro y fuera del país) plantean el reto para la cooperación internacional a diseñarse reconociendo que las comunidades no son receptores pasivos, sino actores con capacidades propias que el cierre cívico ha hecho menos visibles, sin hacerlas desaparecer.

La cooperación que apueste a ser transformadora en el actual contexto nicaragüense necesita: reconocer las formas de organización y resistencia que persisten, incluyendo aquellas que operan fuera del registro formal, y al mismo tiempo no exponer a quienes las sostienen mediante exigencias de trazabilidad inadecuadas al nivel de riesgo en el que operan. Este es, precisamente, el dilema que varias voces entrevistadas identifican como el nudo no resuelto de la cooperación hacia Nicaragua en el período 2021–2025.

2.4.4. Exclusión, fractura del tejido y contracción del universo de beneficiarios

A partir de 2023, y con mayor intensidad tras los ajustes registrados en 2025, las entrevistas de nivel macro y meso coinciden en señalar una reducción significativa en la oferta de cooperación, así como en el número de actores con capacidad de acceder a ella. Desde el nivel macro, se describe una disminución sustantiva de los flujos hacia Nicaragua, vinculada tanto al cierre del espacio cívico como a la reconfiguración de los mecanismos de implementación, lo que ha limitado las posibilidades de articulación con contrapartes locales (MO-Macro_29-09-25). A nivel meso, esta situación se percibe como un entorno más restrictivo, caracterizado por mayores dificultades para sostener operaciones y por tensiones en la continuidad de vínculos organizativos (AL-Me2_14-10-25).

Las entrevistas del nivel micro aportan una dimensión adicional al señalar que las limitaciones de acceso no responden únicamente a factores del entorno, sino también a los criterios de elegibilidad y a las capacidades organizativas requeridas para participar en la cooperación. En este sentido, se identifican grupos que enfrentan barreras relacionadas con su nivel de formalización, la estabilidad de sus estructuras o la dificultad de sostener relaciones continuas con financiadores en contextos de alta incertidumbre (E-Mic_29-09-25). Estas dinámicas afectan de manera particular a organizaciones de base, territorios periféricos y formas de organización más informales, que históricamente han tenido menor acceso a los circuitos formales de financiamiento.

En conjunto, estas observaciones sugieren la existencia de una brecha entre los marcos de acceso a la cooperación y las condiciones reales de operación de diversos actores, lo que plantea la necesidad de profundizar el análisis en futuras investigaciones. En particular, resulta relevante incorporar de manera más directa las

experiencias de los actores que enfrentan mayores barreras de acceso, con el fin de construir una comprensión más completa del ecosistema y de sus dinámicas de inclusión y exclusión.

2.4.5. Hacia una cooperación que acompaña: agenda para la siguiente fase

Los hallazgos del Eje 4 apuntan, en conjunto, a una reorientación necesaria de la cooperación internacional hacia Nicaragua. En el contexto actual, la eficacia de la cooperación no puede medirse por el volumen de recursos transferidos ni por el alcance de los proyectos, sino por su capacidad de sostener vínculos, proteger liderazgos y reconocer las capacidades comunitarias existentes sin exponerlas. Esto supone, al menos, tres desplazamientos en la lógica de diseño: de la escalabilidad a la continuidad segura de los programas; de la trazabilidad convencional a mecanismos de rendición de cuentas adaptados al riesgo; dirigiéndose a una apropiación real que involucra co-diseño con quienes se sostienen en condiciones adversas. Sin embargo, estos desplazamientos no pueden consolidarse sin evidencia empírica más densa proveniente del propio nivel micro.

La siguiente fase de investigación debería orientarse, de manera prioritaria, a entrevistar a liderazgos comunitarios rurales que hayan sido beneficiarios directos de la cooperación en el período 2017–2025; a activistas y organizaciones que operan en el interior de Nicaragua bajo condiciones de baja visibilidad; a redes de la diáspora nicaragüense en distintos contextos de acogida; y a colectivos juveniles y artísticos que han sostenido formas de organización cultural y expresiva bajo represión. Esas voces permitirán validar, matizar o refutar las inferencias que este estudio construye desde los niveles intermedios; tal abordaje enfocado en las voces del *nivel micro* contribuirá a que la cooperación internacional enfoque sus programas como acompañamiento a las capacidades concretas de las comunidades y organizaciones, y evitar la sustitución tecnocrática de agencias locales que, incluso bajo represión, siguen vivas.

Capítulo III. Reflexiones y conclusiones

Entre la securitización y la supervivencia: reflexiones y agenda de acción desde la cooperación hacia Nicaragua (2017-2025)

Los hallazgos de este estudio reflejan un proceso de transformación que trasciende ajustes puntuales en las prioridades de la cooperación. Entre 2017 y 2025, la cooperación internacional hacia Nicaragua experimentó cambios significativos en sus modalidades de operación, transitando desde esquemas relativamente programáticos, con circuitos institucionales más estables, hacia configuraciones más adaptativas, con mayor énfasis en la gestión fiduciaria, la intermediación y la operación desde fuera del país. El punto de inflexión de 2025 no solo implicó una reducción de recursos, sino también una reconfiguración de los mecanismos de implementación, generando mayores desafíos operativos para los actores nicaragüenses y visibilizando tensiones estructurales preexistentes en el sistema de cooperación.

A partir de estos elementos, el análisis propone una lectura integrada de las principales tendencias observadas y plantea un conjunto de orientaciones dirigidas a distintos actores del ecosistema de cooperación, considerando sus niveles de responsabilidad e influencia. Más que ofrecer respuestas cerradas, el objetivo es contribuir a una agenda de reflexión y mejora continua que reconozca la complejidad del contexto, promueva un equilibrio más adecuado entre riesgos y capacidades, y fortalezca enfoques de corresponsabilidad entre los distintos actores involucrados.

Este estudio adopta un enfoque exploratorio y cualitativo-interpretativo. Sus hallazgos son válidos en la medida en que convergen múltiples fuentes y son consistentes con el marco teórico; pero la mayoría de las afirmaciones sobre impactos a nivel micro proviene de voces intermedias (meso 2 y macro) que hablan sobre realidades comunitarias, no directamente de quienes las viven. Esa distinción no es menor: forma parte de un enfoque de cooperación que aspire a ser más horizontal, y constituye el principal acicate para una segunda fase de investigación con mayor densidad empírica en el nivel micro.

3.1. Reflexiones generales

3.1.1. La doble securitización y sus efectos sobre lo financiable

Se documenta una securitización cruzada: desde el lado de los donantes, el desplazamiento hacia migración, crimen organizado y seguridad regional; desde el Estado nicaragüense, la criminalización de la organización civil y la recepción de fondos como amenaza a la soberanía. Juntas, estas dos lógicas produjeron una doble exclusión: la cooperación con intencionalidad transformadora se volvió progresivamente inelegible tanto para los filtros del donante (riesgo de contraparte, exposición reputacional) como para los del gobierno receptor (Leyes 1040 y 1055, 2020).

Lo que Buzan y Waever (2003) denominan el acto de habla securitizador encuentra aquí una expresión empírica concreta: el gobierno convirtió la organización civil en amenaza existencial, y los donantes convirtieron a Nicaragua en un problema de gestión de riesgos antes que en un sujeto de cooperación programática. Los resultados documentados muestran una cooperación que administra consecuencias sin disputar causas: atiende el desplazamiento sin incidir sobre el autoritarismo que lo produce.

Esta tendencia no es exclusiva de Nicaragua, también se sitúa en el contexto regional e internacional de repliegue de la cooperación no reembolsable orientada a sociedad civil, consolidación del Global Gateway como marco de coinversión y diferenciación intrarregional donde los países elegibles para cooperación estratégica son los que sirven a agendas de seguridad, migración o mercados europeos. Nicaragua, como caso limite, concentra las tensiones de ese reordenamiento global con una agudeza que lo vuelve particularmente revelador para el análisis comparado.

3.1.2. Del paradigma programático a modelos de cooperación adaptativos

La evolución observada no se limita a cambios temáticos, sino que refleja una transformación más amplia en los marcos operativos de la cooperación. Entre los principales ajustes se identifican el desplazamiento del canal estatal hacia mecanismos alternativos, una mayor operación desde fuera del país, el fortalecimiento del rol de actores intermediarios (incluidas agencias del sistema de Naciones Unidas) y una creciente centralización de funciones de gestión y control en espacios externos. En conjunto, estos elementos configuran un modelo de cooperación más flexible y adaptativo, capaz de operar en contextos complejos, aunque también caracterizado por mayores niveles de fragmentación y desafíos de coordinación.

En este contexto, emerge una tensión relevante entre los requerimientos de transparencia y las necesidades de protección en entornos de alta sensibilidad. Los mecanismos tradicionales de trazabilidad, orientados a asegurar la rendición de cuentas, pueden en algunos casos generar riesgos no previstos para personas, liderazgos y redes territoriales. Frente a ello, diversas organizaciones han desarrollado prácticas operativas que buscan equilibrar ambos objetivos, como el uso de códigos de referencia, sistemas de anonimización y esquemas de monitoreo adaptados.

Estas experiencias representan aprendizajes valiosos para la evolución de los marcos de cooperación. Sin embargo, también evidencian la existencia de brechas entre las prácticas desarrolladas en el terreno y los marcos normativos internacionales vigentes, como el Grand Bargain 3.0 y la GPEDC, que aún ofrecen un margen limitado para este tipo de adaptaciones. Abordar estas brechas constituye una oportunidad para fortalecer la pertinencia y efectividad de la cooperación en contextos complejos.

3.1.3. Adaptación organizacional y sostenibilidad en contextos complejos

El Eje 3 revela que la resiliencia organizacional observada en Nicaragua es reingeniería bajo coerción, no virtud abstracta. Sus cinco dimensiones (relocalización binacional, securitización de la cadena, profesionalización acelerada, reorientación de misión y cuidado como infraestructura) tienen costos que el sistema de cooperación sistemáticamente no financia: seguridad digital, salud mental, transferencias indirectas, costos legales de constitución en terceros países.

El concepto de costo epistémico, introducido en el Eje 3, merece subrayarse aquí. Cuando una organización que trabaja por justicia política y derechos debe traducir su misión a categorías humanitarias para ser elegible, no solo pierde recursos o autonomía programática: pierde la capacidad de nombrar su propia realidad en sus propios términos. Esta subordinación epistemológica, que Mignolo (2015) conceptualiza como herida colonial, se actualiza en el contexto del exilio nicaragüense como una erosión acumulativa de identidad institucional que ningún indicador de impacto captura, pero que determina la capacidad de las organizaciones de sostener legitimidad ante sus propias bases.

El Eje 4, cuya evidencia es la más provisional por la escasez de voces directamente del nivel micro, confirma que la mutación del régimen de impacto es real: el horizonte de la cooperación se desplazó de la transformación social hacia la preservación de vínculos y el acceso crítico. El "***hilito fino que mantiene unidas las cosas***" entre exilio e interior no es una metáfora sentimental; es una descripción funcional de lo que la cooperación está siendo capaz de sostener, y de lo que ha dejado de ser capaz.

El sesgo de supervivencia del corpus empírico es, en este contexto, una advertencia analítica mayor. Todas las organizaciones entrevistadas sobrevivieron. Las que

cerraron, perdieron su misión o eligieron disolverse para proteger a sus miembros son invisibles en este análisis. Su historia importa tanto como la de las que persistieron, y recuperarla es una tarea que futuras investigaciones deberán abordar con metodologías específicas y fuentes hasta ahora inaccesibles.

3.2 Recomendaciones

Las recomendaciones que siguen están organizadas por poder y responsabilidad: primero quienes tienen mayor capacidad de configurar e incidir en el contexto, luego quienes operan dentro de sus condiciones. Dentro de cada nivel se distingue entre lo de primer orden, accionable en el corto plazo, y lo estratégico, que requiere cambio de condiciones o marcos normativos.

3.2.1. Donantes bilaterales y multilaterales

Esta audiencia tiene la mayor responsabilidad en la gestión del problema y la mayor capacidad de modificarlo. Las recomendaciones que siguen no son solo ajustes técnicos: implican decisiones políticas sobre que se financia, en qué condiciones y con qué estándares.

Primer orden

Crear rubros específicos y no computables como overhead para costos de seguridad operativa (comunicaciones cifradas, transferencias protegidas, herramientas digitales de protección) y salud mental del equipo en contextos de represión. La demanda de financiar estos costos no es un ajuste técnico: es una disputa sobre que cuenta como trabajo legitimo en sistemas cerrados.

Flexibilizar los mecanismos de trazabilidad en contextos autoritarios, adoptando estándares de verificación protectora (códigos de referencia sin identificación personal, monitoreo anónimo, auditorias narrativas basadas en resultados) ya documentados en contextos similares. La pregunta “¿cómo ser transparentes sin poner en riesgo?” debe convertirse en criterio rector de diseño, no en problema que se resuelve caso a caso.

Suspender los requisitos de elegibilidad que de facto excluyen a organizaciones nicaragüenses del exilio de convocatorias para las que tienen conocimiento situado, por el solo hecho de no estar acreditadas ante agencias del Norte. El Grand Bargain 3.0 establece metas de financiación directa a actores locales que en 2023 seguían sin cumplirse (estimados entre el 2,1% y el 2,9%).

Estratégico

Rediseñar los marcos de cumplimiento normativo para contextos autoritarios prolongados, con reglas proporcionales al riesgo y procedimientos que reduzcan costos de transacción sin exigir normalidad donde no existe. La brecha entre la práctica adaptativa generada en Nicaragua y los marcos normativos del Grand

Bargain y la GPEDC es una oportunidad de actualización normativa, no solo un problema operativo.

Reequilibrar la arquitectura de cooperación europea, hoy con tendencia hacia la coinversión (Global Gateway, Global Europe) y la cooperación reembolsable, y una perspectiva de contracción en la cooperación no reembolsable orientada a sociedad civil y gobernanza democrática. El riesgo de que esta recomposición produzca "deuda verde" para países ya endeudados, sin mecanismos de participación ciudadana vinculantes, merece una evaluación política honesta.

Formular mecanismos de reconocimiento para personas y organizaciones que cargaron con el peso del periodo más crítico: liquidaciones forzadas, perdida de capacidades, desgaste psicosocial acumulado. La reconstrucción del ecosistema cívico nicaragüense requiere no solo recursos, sino justicia organizacional.

3.2.2. Organizaciones implementadoras internacionales

Estas organizaciones (ONGs internacionales, fundaciones, agencias ONU) operan como intermediarios estructurales cuyas decisiones configuran el campo de lo posible para las organizaciones nicaragüenses. Su responsabilidad es menor que la de los donantes, pero su capacidad de incidencia sobre las condiciones operativas es inmediata.

Primer orden

Revisar los modelos de subcontratación que reducen a las organizaciones nicaragüenses a ejecutoras sin voz en el diseño. El conocimiento territorial no puede tratarse como insumo gratuito de propuestas diseñadas en el Norte. La terciarización tiene un límite ético cuando convierte la experticia local en ventaja competitiva no remunerada de intermediarios acreditados.

Reformar los incentivos institucionales internos (tasas de overhead, evaluaciones por volumen de cartera, ciclos de reporte) que desincentivan la transferencia real de capacidades y control programático a actores locales. La localización no puede ser retorica si los incentivos institucionales empujan en dirección contraria.

Estratégico

Desarrollar y sistematizar protocolos de operación en entornos autoritarios que sean compatibles con la comunidad donante y con las propias organizaciones nicaragüenses. Las prácticas innovadoras de trazabilidad protectora generadas en el campo nicaragüense son un activo para el sistema global de cooperación en contextos cerrados y merecen ser documentadas como aprendizaje institucional.

Construir arreglos de gobernanza transnacional que restituyan agencia nicaragüense en el diseño, no solo en la ejecución, y que reconozcan el carácter

transnacional del exilio, la represión y la supervivencia organizacional como condiciones permanentes de la cooperación hacia Nicaragua en el mediano plazo.

3.2.3. Organizaciones nicaragüenses en el exilio y la diáspora

Esta audiencia enfrenta el mayor nivel de riesgo y dispone de los menores márgenes de maniobra. Las recomendaciones que siguen reconocen esa asimetría y se orientan a fortalecer capacidades colectivas antes que individuales, con plena conciencia de que la sobrecarga de demandas sobre organizaciones en modo supervivencia puede ser contraproducente.

Primer orden

Priorizar mecanismos de coordinación horizontal entre organizaciones locales y nacionales (nicaragüenses o con organizaciones de los países donde residan), incluyendo la distribución compartida de carga administrativa, para reducir la concentración de poder en nodos individuales de decisión. El entorno marcado por el conflicto y la desconfianza es real, pero la fragmentación organizacional tiene costos que afectan a todas las organizaciones: reduce la masa crítica para negociar con donantes, duplica esfuerzos y expone a cada organización individualmente a los riesgos del cierre.

Invertir en sistemas mínimos de seguridad digital y cuidado del equipo como condiciones habilitantes de la continuidad operativa, aunque no están financiados en los presupuestos de proyectos. La seguridad no es un lujo; es la condición de posibilidad de todo lo demás.

Estratégico

Disputar activamente los lenguajes de elegibilidad ante los donantes, no solo adaptarse a ellos. Las organizaciones nicaragüenses tienen un conocimiento situado sobre las condiciones del autoritarismo que los marcos normativos del Norte no incorporan. Ese conocimiento es un activo político que puede usarse para ampliar, aunque sea marginalmente, los términos de la elegibilidad.

Construir portafolios binacionales y regionales que diversifiquen las fuentes de financiamiento y reduzcan la dependencia de un solo donante o tipo de fondo. La crisis de 2025 mostro la fragilidad de los ecosistemas organizacionales excesivamente concentrados en un actor estratégico.

3.2.4. Liderazgos locales y comunitarios (dentro de Nicaragua)

Esta es la audiencia con menor poder en el sistema de cooperación y con mayor exposición al riesgo. Las recomendaciones que les conciernen son, por ese motivo, las que más dependen de que los actores con mayor poder (donantes, implementadoras, organizaciones del exilio) transformen primero sus propias condiciones.

Primer orden

Reconocer y documentar las formas de organización y resistencia que persisten en el interior, incluyendo aquellas que operan fuera del registro formal: circuitos comunitarios, redes de apoyo mutuo, organizaciones culturales, colectivos de base. Estas capacidades existen, aunque el cierre cívico las haya hecho menos visibles, y son el sustrato sobre el que cualquier proceso de democratización futura deberá construirse.

Exigir que los mecanismos de trazabilidad y rendición de cuentas que los donantes imponen no expongan a quienes sostienen estas redes dentro del país. La protección de identidades no es un obstáculo a la transparencia: es una condición de la cooperación responsable en entornos de represión.

Estratégico

Fortalecer el "hilito fino" de comunicación y vínculo entre el interior y el exilio como objetivo programático explicito, no como externalidad de los proyectos. Ese cordón umbilical entre quienes permanecen en Nicaragua y quienes operan desde fuera es lo que preserva la capacidad de incidencia del exilio y lo que impide que la represión logre su objetivo de disolver completamente el tejido organizativo. Si bien es una recomendación estratégica casi vital, también es vital la toma de medidas de seguridad para evitar la represión gubernamental dentro del país y transnacional.

3.2.5. Actores académicos y de investigación

La comunidad académica y los centros de investigación tienen una responsabilidad especifica en este campo: producir el conocimiento que las organizaciones y los donantes necesitan para tomar decisiones mejor informadas, y hacer visible lo que el sistema de cooperación tiende a invisibilizar.

Líneas de investigación de primer orden

Investigar el campo de las ausentes: organizaciones que cerraron, se fusionaron involuntariamente o perdieron su misión en el proceso de adaptación. Los registros del Ministerio de Gobernación de Nicaragua, los informes del Grupo de Expertos de la OACNUDH (A/HRC/58/CRP.8, 2025) y los reportes de la CIDH son fuentes prioritarias para este trabajo.

Sistematizar las prácticas de trazabilidad protectora generadas en el campo nicaragüense y en contextos similares (por ejemplo Venezuela), con el propósito de producir un marco normativo que los donantes puedan adoptar formalmente y que la comunidad humanitaria pueda incorporar a sus estándares. Ampliar la base empírica del nivel micro: entrevistar directamente a liderazgos comunitarios rurales, activistas en el interior de Nicaragua, redes de la diáspora en distintos contextos de acogida, colectivos de mujeres y colectivos juveniles. Los hallazgos de este estudio en

el nivel micro son los más provisionales y los que más necesitan confirmación, matización o refutación.

Líneas estratégicas

Desarrollar estudios comparados sobre los efectos de la diferenciación intrarregional en Centroamérica: cómo el reordenamiento de la cooperación hacia países elegibles para coinversión estratégica afecta a los países catalogados como "problema político" y qué consecuencias tiene esto para la desigualdad regional en el acceso a recursos de desarrollo.

Analizar la economía política de la intermediación multilateral en contextos de cierre cívico: los incentivos de las agencias ONU para expandir su cartera, sus tasas de overhead y la relación entre volumen de recursos gestionados y calidad de la apropiación local. Esta agenda de investigación es particularmente relevante para informar las reformas del sistema de ayuda que el ciclo post-Grand Bargain debera afrontar a partir de 2026.

Referencias

BCIE & PNUD. (2025, 22 abril). BCIE y PNUD refuerzan alianza estratégica para acelerar el desarrollo sostenible en Centroamérica. https://www.bcie.org/novedades/noticias/articulo/bcie-y-pnud-refuerzan-alianza-estrategica-para-acelerar-el-desarrollo-sostenible-en-centroamerica.

Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (2003). Security: A new framework for analysis. Lynne Rienner Publishers.

Capellán, J. A., & Gómez, S. (2007). Foreign Aid and Human Rights: The Latin American Experience. Revista de ciencia política (Santiago, Chile), 27(1), 67–87. https://doi.org/10.4067/S0718-090X2007000200004

Chiani, Ana María. (2009). La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región. Buenos Aires : Konrad Adenauer Stiftung, ISBN 978-987-1285-16-7.

Comisión Europea. (2018). Annual Action Programme 2018 in favour of Nicaragua to be financed from the general budget of the Union (Documento de acción, CRIS number: 2018/039195). Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Unión Europea.

Confidencial. (2025, 19 febrero). USAID suspension hits Nicaraguan civil society in exile. https://confidencial.digital/english/usaid-suspension-hits-nicaraguan-civil-society-in-exile/?utm_

Council of the European Union. (2025, 14 julio). EU–Central America Association Council: Joint communiqué. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/07/14/eu-central-america-association-council-14-july-2025-joint-communique/?utm_

Cunego, A., & Ruiz Sanjuán, S. (s.f.). Introducción al sistema de cooperación internacional al desarrollo: Paradigmas, actores y perspectivas. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) & Fundación MUSOL.

Easterly, W. (2003). IMF and World Bank structural adjustment programs and poverty. En M. P. Dooley & J. A. Frankel (Eds.), Managing currency crises in emerging markets (pp. 361–406). University of Chicago Press. https://www.nber.org/system/files/chapters/c9656/c9656.pdf?utm_

Escobar, A. (2014). La invención del desarrollo (3.ª ed.). Editorial Universidad del Cauca.

European Union. (2017). New European Consensus on Development (OJ C 210)

Fondo Verde para el Clima. (2023, 20 julio). Termination of Funding Proposal FP146 Bio-CLIMA (comunicado interno, no publicado).

Global Partnership for Effective Development Co-operation. (s.f.). The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action.

https://www.effectivecooperation.org/content/paris-declaration-aid-effectiveness-and-accra-agenda-action

Government of Canada. (2023). Canada Fund for Local Initiatives – Costa Rica, Nicaragua and Honduras. Asuntos Globales Canadá.

Green Climate Fund. (2019, 18 marzo). Bio-CLIMA Nicaragua: concept note. greenclimate.fund.

Grupo de Expertos en Derechos Humanos sobre Nicaragua. (2025, 3 de abril). Instituciones y personas responsables de los principales patrones de violaciones y abusos de los derechos humanos y crímenes perpetrados en Nicaragua desde abril de 2018 (A/HRC/58/CRP.8). Consejo de Derechos Humanos, Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/hrc/nicaragua/index

Guillaumont, P., Boussichas, M., & Dsouza, A. (2023). The evolution of aid conditionality: A review of the literature of the last twenty years. EBA Working Paper, September 2023. The Expert Group for Aid Studies (EBA). https://www.eba.se/

Hernández Rosario, A.C. (2023). "Estado del arte de la cooperación internacional para el desarrollo con foco en la cooperación Sur-Sur y triangular: estudio analítico del conocimiento acumulado 2013-2022", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/241), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Human Rights Watch. (2019, 2 julio). EU: Press Nicaragua over protest crackdown. hrw.org

Human Rights Watch. (2025, 28 febrero). US: Trump administration guts foreign aid Human Rights Watch. https://www.hrw.org/news/2025/02/28/us-trump-administration-guts-foreign-aid?utm_source=chatgpt.com" \t "_blank

International Council of Voluntary Agencies. (2023, junio). The future of the Grand Bargain: ICVA statement for the 2023 Grand Bargain Annual Meeting. https://www.icvanetwork.org/resource/the-future-of-the-grand-bargain-icva-statement-for-the-2023-grand-bargain-annual-meeting/

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. (2023). Grand Bargain Localisation Workstream. https://gblocalisation.ifrc.org/

International Monetary Fund (IMF). (1999). Policy Framework Paper – Nicaragua: Enhanced structural adjustment policies for 1999–2001 (En línea). https://www.imf.org/external/np/pfp/1999/Nicarag/INDEX.HTM

Mignolo, W. D. (2015). Trayectorias de re-existencia: Ensayos en torno a la colonialidad/decolonialidad del saber, el sentir y el creer (P. P. Gómez, Ed. académico). Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (2025, 28 junio). Consideration of the China–Nicaragua FTA at the WTO. https://fta.mofcom.gov.cn/topic/ennicaragua.shtml?utm_

Mochi, P., & Girardo, C. (2018). Desarrollo y cooperación: ¿Cuál cooperación para qué desarrollo? En Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID) (Ed.), Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: Una

perspectiva desde México (pp. 70–86). Cámara de Diputados / Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Naciones Unidas. (2023, 5 de abril). Las perspectivas económicas vuelven a debilitarse, advierte la ONU. Noticias ONU. https://news.un.org/es/story/2023/04/1520062

Organisation for Economic Cooperation and Development. (2005). Paris Declaration on Aid Effectiveness. OECD. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2005/03/paris-declaration-on-aid-effectiveness_g1g12949/9789264098084-en.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2011). Busan Partnership for Effective Development Co-operation. OECD.

Oxfam America. (2026, febrero). When the United States lost USAID, it also lost its vision for locally led, people-centered foreign assistance. https://politicsofpoverty.oxfamamerica.org/when-the-united-states-lost-usaid/

PNUD. (1994). Informe sobre Desarrollo Humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. https://hdr.undp.org/content/human-development-report-1994

Prado Lallande, Juan Pablo y Ochoa Bilbao, Luis. (2009). "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo. Frente a la securitización y la crisis económica global" Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 105.

Prado Lallande, Juan Pablo. (2014). "Cronología de la cooperación internacional para el desarrollo: pasado y presente" en Sotillo, José Ángel. (2014) El Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Actores, formas y procesos. Madrid: Universidad Complutense de Madrid-Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Los Libros de La Catarata.

Prado Lallande, Juan Pablo. (2018). "La cooperación internacional para el desarrollo: Origen, fundamentación, concepto y modalidades" en Ponce Adame, Esther et.al. (2018). Teoría y práctica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Una perspectiva desde México (pp. 23-46). LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados. ISBN: 978-607-97144-2-0.

Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder y clasificación social. En D. A. Clímaco (Comp.), Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder (pp. 285–327). CLACSO. (Trabajo original publicado en 2000)

Reuters. (2013, 13 junio). Nicaraguan assembly OKs $40 bn Chinese canal Reuters.

Rubenstein, J. M. (2003). Why NGOs? How American Donors Embraced Civil Society After the Cold War. International Journal of Not-for-Profit Law, 5 (3). https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/why-ngos-how-american-donors-embraced-civil-society-after-the-cold-war

Sanahuja, J. A. (ed.) (2020). La Agenda 2030 en Iberoamérica: políticas de cooperación y "desarrollo en transición". Madrid [online] https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/03/ Agenda2030enIberoamerica-1.pdf.

Scott, J.C. (2003). Los dominados y el arte de la resistencia. Editorial Txalaparta. Navarra.

Sistema de la Integración Centroamericana. (1991). Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA. https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_116823.html

Sistema de la Integración Centroamericana. (1994). Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES). https://www.sica.int/documentos/alianza-para-el-desarrollo-sostenible-de-centroamerica-alides_1_82723.html

Swissinfo. (2021, 17 de marzo). El BCIE dará 100 millones de dólares a Nicaragua para vacunas contra COVID-19. https://www.swissinfo.ch/spa/el-bcie-dar%C3%A1-100-millones-de-d%C3%B3lares-a-nicaragua-para-vacunas-contra-covid-19/46571170

The Development GAP. (1995, octubre). Structural Adjustment and the Spreading Crisis in Latin America (Documento en línea). The Development Group for Alternative Policies, Inc. https://cs.uwaterloo.ca/~alopez-o/politics/structural.html

The Guardian. (2024, May 7). "A colonial mindset": why global aid agencies need to get out of the way. https://www.theguardian.com/global-development/article/2024/may/07/colonial-mindset-global-aid-agencies-costs-localising-humanitarianism-ngo-

The New Humanitarian. (2023, junio 15). As the Grand Bargain gets a reboot, the limits of aid reform come into focus. https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2023/06/15/grand-bargain-3-reboot-limits-aid-reform

U.S. Department of State. (2012). The Central America Regional Security Initiative (CARSI). https://2009-2017.state.gov/documents/organization/183768.pdf

United Nations. (2002). Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development.
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.198_11.pdf

United Nations. (2015a). Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (A/RES/69/313). Plataforma de Conocimiento Sostenible.

United Nations. (2015b). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1). Naciones Unidas.

USAID. (2002). Summary of USAID Programs in Central America and Mexico. Departamento de Estado de EE. UU. https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/fs/18126.htm

World Bank. (1999). Nicaragua - Enhanced Structural Adjustment Facility Policy Framework Paper. Banco Mundial/IMF. https://www.imf.org/external/NP/PFP/1999/Nicarag/

World Bank. (2015). Performance and learning review of the Country Partnership Strategy for the Republic of Nicaragua for the period FY2013–2017 (Report No. 98404-NI). International Development Association & International Finance Corporation. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/289341468187138009/nicaragua-performance-and-learning-review-of-the-country-partnership-strategy

World Bank. (s. f.). Poverty Reduction Support Credits (Publicación). World Bank Open Knowledge Repository. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/3501200e-d09b-560d-8844-fa421702702f

Anexos

Cuadro N. 1. Tipos de cooperación internacional según actores.

Cooperación Internacional	Acciones llevadas a cabo por Estados-nación u organizaciones de éstos, actores estatales subnacionales u ONGs de un país, con otro/s de estos actores perteneciente/s a otro/s país/es, para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional y/o en el nacional de uno de los actores.	Centralizada Siempre de carácter oficial, llevada a cabo por Estados-nación u organizaciones de éstos.	Bilateral Llevada a cabo entre dos Estados-nación	Vertical o Norte-Sur Donante desarrollado - receptor en desarrollo. Horizontal o Sur-Sur Donante y receptor en desarrollo.
			Triangular Dos Estados se unen para cooperar con un tercero.	
			Multilateral Donante: organización internacional oficial.	
		Descentralizada Llevada a cabo por organismos subnacionales públicos u organizaciones privadas sin fines de lucro.	Oficial o pública Realizada por entidades públicas subnacionales.	Directa Basada en el establecimiento de relaciones directas entre gobiernos subnacionales de diferentes países.
				Indirecta En este caso las acciones no implican el establecimiento de una relación directa entre los actores.
			No oficial Realizada por organizaciones privadas sin fines de lucro	

Elaboración propia con base en Chiani (2009) y Prado Lallande (2018).

Cuadro N. 2. Modalidades específicas de Cooperación Internacional.

Modalidades Específicas	Cooperación Técnica: Consiste en la transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias entre dos o más agentes de la sociedad internacional, mediante asesorías y otro tipo de actividades afines para contribuir a la obtención de objetivos específicos de interés mutuo.	
	Cooperación Científica: Es el trabajo conjunto encaminado fundamentalmente para crear, innovar o validar, según el caso, el conocimiento humano. Este tipo de cooperación se practica entre instituciones de carácter académico y de investigación en el ámbito de las ciencias naturales o las sociales.	
	Cooperación Tecnológica: Se trata de la colaboración entre dos o más instancias en el marco de la innovación y la aplicación práctica del conocimiento, permite facilitar la creación o transacción de prototipos o artefactos que atienden determinadas necesidades productivas, científicas o de otra naturaleza.	
	Cooperación Cultural: Su tarea consiste en dar a conocer las expresiones artísticas existentes en los países cooperantes, difundir su historia, su idiosincrasia y su pensamiento f filosófico.	
	Cooperación Educativa:	

	Se presenta cuando se realiza la impartición o transferencia de conocimientos en un marco académico de un país a otro, por ejemplo, mediante becas para estudios universitarios.	
	<u>Cooperación Económica:</u> Es aquella que tiene por objetivo fundamental transferir bienes, servicios, así como recursos económicos con el propósito de incrementar la capacidad productiva de las partes.	*Cooperación Financiera:* Consiste en la transferencia de recursos monetarios de manera gratuita o concesional con el propósito de incrementar el capital del país beneficiario.
		Cooperación Comercial: La constituyen los intercambios de bienes y servicios mediante ciertas prerrogativas más accesibles que en condiciones de mercado convencionales.
	<u>Cooperación Deportiva:</u> Este tipo de cooperación tiene como propósito fundamental fomentar distintas acciones en el ámbito de la cultura física-atlética entre las partes participantes.	
	<u>Asistencia humanitaria:</u> Comprende aquellos ejercicios colectivos provenientes de diversos países y organismos multilaterales, cuyo fin es enfrentar las consecuencias de catástrofes naturales y humanas, como	

	terremotos, inundaciones o huracanes; hambrunas, epidemias, conflictos armados.	

Elaboración propia con base en Paniagua Sánchez (2024) y Prado Lallande (2014).

Cuadro N. 3. Cooperación Internacional: Tipos de Actores.

Actores públicos	• Organismos Multilaterales: de carácter no financiero (vinculados al sistema de NNUU y CAD), de carácter financiero (Bancos de Desarrollo y FMI) y Unión Europea. • Administración General del Estado (AGE): Ministerios, Agencias de Cooperación, otros. • Administración descentralizada: autonómica y local. • Universidades públicas.	
Actores privados	*Con fines de lucro* *Sin fines de lucro*	• Empresas privadas. • ONGD (Asociaciones y Fundaciones). • Sindicatos y otros colectivos sociales.

Fuente: Elaboración propia con base en (Cunego & Ruiz, s.f.)