Gobierno – Sociedad: Señales confusas y una oportunidad valiosa

El nuevo gobierno se encuentra aún instalándose, terminando de nombrar a los titulares de las instituciones públicas; sin embargo, algunas intenciones pueden vislumbrase en sus primeros días de gestión, por ejemplo, la de responder a una agenda social. Otros temas permanecen como nebulosas pendientes de despejarse como la agenda económica y política.

Señales confusas

En cada ámbito, las señales tienen diferente significación. Contactos empresariales por un lado, activismo en el ámbito laboral por otro, con el anuncio de la puesta en marcha de la comisión de salario mínimo. Rebaja de salarios en el Ejecutivo, por una parte y el anuncio del Ministerio de Educación para alcanzar un año escolar con amplia cobertura de matrículas, por otra.

La reforma de la Ley 290 que rige la organización del aparato Ejecutivo trajo algunas novedades como el cambio de nombre del Instituto Nacional de Información del Desarrollo, la creación del Ministerio de Energía y Minas, una gran cantidad de institutos bajo supervisión presidencial y la creación mediante decreto de diversos consejos como el de Políticas públicas, el de Comunicación y ciudadanía, el de la Costa Atlántica y Contra el hambre.

Entre todas las señales, esta última es la más polémica frente a la ausencia de un discurso claro de política general al país. Curiosamente la creación de los consejos de Políticas públicas y la Costa Atlántica no suscitaron muchos comentarios, pero sí el de Comunicación y ciudadanía, pues los dos primeros aparecen específicamente como órganos de coordinación, asesoría y enlace de la Presidencia con otras instancias, mientras que el de Comunicación y ciudadanía cuenta con amplias atribuciones.

Una decisión controversial

La controversia sobre este Consejo se debe a su inconsistencia jurídica y al nombramiento de la esposa del Presidente como coordinadora del mismo. Entre sus funciones, está encargado de formar consejos ciudadanos para la democracia directa, elaborar estrategias para la cultura, la información y la ciudadanía y asistir al presidente en todo su funcionamiento oficial. Una especie de super ministerio y super ministra que la ley no autoriza y que la Asamblea Nacional rebajó a la condición de iniciativa ad hoc de la Presidencia.

A pesar de ello, en una actitud desafiante, se le han mantenido todas las prerrogativas y la consorte ya ha comenzado a tomar decisiones que se justifican argumentado: "Acuérdense que en este Consejo de Comunicación y Ciudadanía, están todos los Ministros también; ahí vamos a ver, qué es lo que se prioriza; dónde vale la pena invertir, pero, sobre todo, con una identidad, un enfoque distinto, otra tónica."

Más allá de las críticas basadas en las suspicacias heredadas de los 80 y la propia ambigüedad política y jurídica del Consejo, es importante averiguar el sentido en que se define el perfil del gobierno y las relaciones que establecerá de aquí en adelante con la sociedad.

Tres anillos, tres agendas

La ausencia de anuncios claros y nominaciones trabajosas ponen de relieve la existencia de tres círculos que se disputan espacios y cargos en torno al gobierno. El anillo externo aparece representado por Gustavo Porras y se enfoca en los aspectos sociales; el anillo intermedio está constituido por una parte del aparato y los empresarios representados por Bayardo Arce; mientras que el anillo más próximo al Presidente está conformado por los "íntimos", entre los que se cuenta su esposa y otros colaboradores cercanos. Existe un toma y daca entre los tres anillos, pero es claro que el de los "íntimos" prevalece en lo esencial. Así surgen tres agendas distintas: la de los empresarios, los sectores sociales y los políticos.

Esto podría parece trivial si en el gobierno hubiera una clara línea política a la que se subordinan unos y otros; sin embargo, no es así. Más que de políticas consistentes, por ahora se trata de anuncios que buscan reemplazar una verdad evidente: no se pensaba el asumir el gobierno y hay bastante falta de preparación en todo.

Al partido que ha afirmado una y otra vez que su principal ventaja es la experiencia de gobierno y organización, lo peor que le podría pasar es que le digan que su gobierno no arranca.

Una táctica que ya no funciona

Los gobiernos de derecha actuaron con una lógica en la que implementaban reformas estándar teledirigidas por la condicionalidad externa

El Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO) ofrece a la opinión pública este suplemento de análisis político a fin de contribuir al debate y al ejercicio de una ciudadanía crítica de cara al presente proceso electoral. La elaboración de esta publicación es parte del Observatorio de la Gobernabilidad que desarrolla la institución y está bajo la responsabilidad de nuestro equipo de investigadores: Elvira Cuadra, Angel Saldomando y Sofía Montenegro. Si desea recibir la versión electrónica de este suplemento, favor dirigirse a: cinco@ibw.com.ni

con apoyo empresarial, ejecutaban proyectos en todos los ámbitos evitando al máximo elaborar políticas públicas, y el mercado y los negocios se ocupaban de la economía. Desde el punto de vista político siguieron el libreto de una democracia formal, liberal y pluralista, en la que se enfrentaban de manera creciente la autonomía de los partidos, la clase política y los funcionarios contra la demanda ciudadana de autonomía, participación y auditoría social. Poco a poco esta demanda logró abrir espacios de interlocución con leyes e instancias en el nivel local, intermedio y nacional, aunque en la mayoría de los casos fue una incidencia incipiente.

El Frente Sandinista se adaptó a esta lógica. Atrincherado en la oposición, durante dieciséis años su táctica fue presionar y sacar una tajada, reforzar el partido, negar la diversidad social y la legitimidad de la demanda pluralista en la sociedad, aceptando solamente la legitimidad de sus propias organizaciones. Esa táctica, carente de proyecto para el país dio sus frutos en la oposición, pero en el gobierno es otra cosa.

Ahora enfrenta los desafíos de elaborar una visión integral y coherente para convertirla en política de gobierno, lidiar con la diversidad y el aprendizaje colectivo que ha hecho la sociedad, y articular lo social y lo económico en un plan de desarrollo. Sin eso, la diferencia con respecto a los gobiernos anteriores se reduce únicamente al voluntarismo social y político.

Lo que el pragmatismo opositor transformado ahora en gobierno, no puede resolver es el rearticular un proyecto de país que sea viable. Sobre esto se ha derramado mucha tinta y es una agenda todavía pendiente donde la reforma para un estado más democrático, regulador, descentralizado e inclusivo, está virgen y la estrategia de desarrollo es más que los negocios y la focalización del gasto en pobreza. Además, debería incluir otros temas como lo social y los derechos, y donde la planificación territorial democrática y descentralizada permite una mejor gestión del espacio, el ambiente y la diversidad.

A la espera de una nueva propuesta

Durante estos 16 años la política del país ha sido conducida por las élites de derecha y sandinistas renegociando continuamente sus intereses económicos y políticos aún a costa de altos niveles de inestabilidad y costos políticos. Con todo, la sociedad nicaragüense se ha ido diferenciando progresivamente.

Aunque todos se agazapan detrás del binomio democracia y mercado hay modos muy diferentes de organizar esta relación, y en consecuencia los espacios de la democracia, la sociedad y los agentes económicos. Las elites dirigentes han reflexionado poco al respecto enfrascadas como han estado en obtener beneficios unas y otras.

La llegada al gobierno del FSLN permite clarificar este punto porque, de la derecha ya se conoce la propuesta, pero el FSLN ahora tiene que elaborar la suya y además implementarla. El punto es que existen diferentes posiciones en relación al estado, la economía y la democracia frente a las que ya no queda ninguna reserva. A partir de ahora se juegan las cartas definitivas.

La derecha impulsó su modelo basado en un estado facilitador, prácticamente impotente, alta autonomía política, viabilidad de gobierno en base a transacciones oscuras y repartos, y que confió la economía a los negocios y el impulso externo, léase maquina, TLC e inversión extranjera transnacional, de un lado. Del otro, ofreció una participación más simbólica que real para acompañar y legitimar decisiones tomadas de previo.

Con este modelo y en las condiciones de Nicaragua, la derecha fue capaz de obtener beneficios y buscar arreglos excluyentes sin necesidad de un aparato político capaz de ejercer control y copar el estado y los espacios sociales. Débil en este aspecto lo ha compensado por dos vías: las negociaciones con el FSLN y la cesión de espacios desde el nivel local hasta el nacional tratando de mantener el pluralismo y responder en alguna medida a las presiones de la sociedad y la cooperación.

Una perspectiva dudosa

El FSLN compró el paquete político de la derecha pero criticó o ignoró sistemáticamente la legitimidad y el potencial de los espacios y experiencias de participación ciudadana generados en los últimos dieciséis años. Los acusó de ser manipulados, de estar al servicio de la derecha, de ser pequeño burgueses y ser parte de la oligarquía, de estar en contra del pueblo, salvo cuando ellos mismos decidían participar. Hizo todo lo posible por centralizar la política exclusivamente en el bipartidismo de facto con el PLC y los espacios de poder obtenidos en la Asamblea Nacional.

Ahora en el gobierno, al paquete político le agregan el voluntarismo social y político y el pragmatismo económico para obtener recursos frescos de donde se pueda. Pero, ¿qué hay de una propuesta en la relación Estado-economía-democracia?

El FSLN ha heredado el modo esquizofrénico de gobernar al país, cerrado por arriba y en contradicción con la demanda social de apertura, transparencia, participación y control social por abajo. Tiene varias opciones: una de ellas es seguir esa lógica, también puede atrincherarse en los puestos de mando utilizando la vía ejecutiva para gobernar de arriba a abajo y asfixiar lo que se ha avanzado hasta ahora. Otras dos opciones son potenciar lo avanzado o crear su propio sistema.

Al parecer, esta última es la vía elegida con el sistema de consejos creados, cuya filiación doctrinaria no está muy clara. Pero, ¿qué ofrece en la relación Estado, economía y democracia?

Por ahora la respuesta es una nebulosa. Más allá de las declaraciones sobre “democracia directa” y “el pueblo presidente”, ambos aspectos retóricos deberán responder más temprano que tarde a exigencias institucionales y legales que organicen y hagan previsible un sistema, además de garantizar los derechos ciudadanos y los de la sociedad en su diversidad. Esa es la esencia de la democracia.

La propuesta frentista parece estar más cerca de un sistema paralelo de legitimación propia que de

una democratización en profundidad. De esta manera "el presidente, su pueblo y su democracia directa" funcionan en una lógica de auto legitimación en apariencia abierta, pero que en realidad es un sistema autista y cerrado dónde los activistas generan la aprobación necesaria pero no suficiente.

Si así fuera, ¿cuál es su correspondencia con la práctica de gobierno?, ¿estará abierta, expuesta al debate y con información pública?, ¿reconocerá la pluralidad de actores, ¿cuál será su capacidad de negociación? Las evidencias están todavía lejos para ofrecernos respuestas claras al respecto.

El acumulado social

Mientras tanto, la sociedad realizó un aprendizaje frente al cual los anteriores gobiernos han sido autistas. Se ha creado un andamiaje institucional que puede ser utilizado, potenciado y consensuado sin pretensiones redentoras ni inventos de última hora. De experiencias como las de los Comités de Desarrollo Municipales, Regionales y Departamentales, el Consejo de Planificación Económica y Social (CONPES), y más de 50 comisiones sectoriales, todas ellas amparadas por la Ley de Participación Ciudadana, se ha venido conformando progresivamente un sistema de participación con una enorme potencialidad para influir en la gestión pública.

Estos espacios fueron ocupados poco a poco por un asociativismo autónomo, redes de coordinación de ONG's y organizaciones sociales. En este proceso los actores y organizaciones realizaron un ejercicio de elaboración para repensar la política, la autonomía de la sociedad y las relaciones entre estado, democracia y economía. Fragmentado y diverso, este proceso es el embrión de una sociedad civil real que poco a poco reclama sus derechos de participación, decisión y auditoría social.

Si bien todo espacio político no está exento de luchas por hacer prevalecer ciertos intereses, el potencial de este proceso es real. La fórmula feliz, siempre susceptible de perfeccionarse, tiene diferentes caminos de llegada. La tarea pendiente entonces, es hacer de este entramado un verdadero sistema de gobierno democrático.

Una oportunidad invaluable

Bastaría que este andamiaje se pusiera a funcionar en toda su potencialidad para que Nicaragua fuera el país más democrático de toda su historia. Los diversos actores, asociaciones y organizaciones que conforman la sociedad civil actual tienen una experiencia cultivada durante los últimos veinte años que es un verdadero caudal de ciudadanía.

Una propuesta verdaderamente democrática promovida desde el gobierno debería apuntar a revitalizar estos espacios. El CONPES podría ser el espacio que de manera democrática y participativa le de seguimiento a todos las instancias y comisiones sectoriales que existen para asegurar que funcionan y producen resultados.

En los municipios, departamentos y regiones la dinámica de formulación de planes de desarrollo podría ser reforzada como parte de una concertación nacional para territorializar la estrategia de desarrollo. Mediante contratos de desarrollo entre el gobierno y las instancias locales se podrían reforzar la descentralización y abandonar el proyectismo, fomentando una sociedad civil local con mayores capacidades de realizar auditoría social y presionar sobre ejecutores y tomadores de decisiones. La institucionalidad participativa existente debería reforzarse con instrumentos de información vinculados a la realidad social y sectorial. Mucho se puede hacer por profundizar la democracia.

Nicaragua debe continuar por la senda de la construcción democrática promoviendo la ciudadanía basada en la autonomía y los derechos, promoviendo la existencia de una sociedad civil fuerte más allá de los partidos políticos y necesita construir un proyecto político que genere alianzas, valores y una nueva cultura política basada en la igualdad y la inclusión social.

Los retos de la sociedad civil

Frente a la propuesta que se vislumbra con las primeras acciones del gobierno, la sociedad civil también tiene sus retos planteados. No es lo mismo actuar en el contexto de los gobiernos de derecha de los últimos años, que actuar en el marco de un gobierno que se define como de izquierda y maneja una retórica populista.

El primero y más grande de los retos para los actores y organizaciones de sociedad civil, es preservar la autonomía que han logrado hasta ahora. Si bien es importante participar y tratar de incidir en las acciones y políticas públicas, esto tiene que hacerse desde una perspectiva independiente y autónoma.

El segundo gran reto es el de mantener, ampliar y mejorar su participación en los espacios ya existentes. Si durante los gobiernos anteriores esta participación era concebida desde el punto de vista funcional, ahora que este nuevo gobierno se propone manejar una política de "democracia ciudadana" es cuando más beligerante, crítica y propositiva debe ser esta participación.

Un tercer reto es el de fortalecerse a si misma. A pesar de la riqueza de experiencias y el acumulado de los actores y organizaciones sociales, todavía la sociedad civil aparece débil y fragmentada. En ese sentido es indispensable abrir espacios de entendimiento entre las mismas organizaciones, debatir sobre aspectos claves del rol de la sociedad civil en este nuevo contexto y establecer articulaciones y alianzas que potencien la fuerza que ya posee. No se trata de colocarse en oposición frente al gobierno, sino de encontrar su propio lugar y su propia voz en tanto parte de la sociedad nicaragüense.

Así, la perspectiva de futuro en la nueva relación entre el Gobierno y la sociedad se debate entre la continuidad del modelo impulsado durante los gobiernos de derecha, el nuevo modelo propuesto por el FSLN y aquel que ha venido surgiendo poco a poco de la experiencia y el aprendizaje colectivo de la sociedad. El país está tironeado entre estas tres propuestas.