PERSPECTIVAS
SUPLEMENTO DE ANÁLISIS POLÍTICO, NO. 17, ENERO 2008

El año del exorcismo

El año cerró en medio de incertidumbre política alimentada por los conflictos entre poderes y las fricciones generadas por el estilo de gobierno. A ello se agregó la percepción que el país está, al iniciar el nuevo año, instalado en el realismo mágico dónde todo puede pasar. Cuando casi todo ha sido dicho acerca de lo que está pasando en la política, la institucionalidad y la economía, los balances y las perspectivas pueden ser un ejercicio repetitivo y desgastante. La realidad se vuelve un frustrante forcejeo con tendencias pesadas que marcan la evolución del país, lo entrampa en una gesticulación que no resuelve ningún problema estructural. Esto no es pesimismo, es solo la medida de lo que cuesta imaginar una evolución distinta a partir de la pequeña política factual.

Sí se analiza desde procesos más amplios, el año que se fue ha dejado elementos de gran trascendencia. El principal quizá sea el más inmaterial de todos: el país ya hizo su exorcismo con el FSLN. Luego de 16 años de gobiernos considerados conservadores el FSLN llegó al gobierno, con lo cual habrán transitado ya por el gobierno todas las fuerzas políticas disponibles hasta ahora en el país. Por lo tanto, el FSLN, la última fuerza —demonizada por unos y mistificada por otros— considerada una reserva política, tenía la oportunidad de demostrar si era algo diferente. Y lo que demostró en su primer año, mas allá de la posición que se tenga, es lo que es y probablemente lo que venga, será más de lo mismo o quizá agravado. En poco tiempo quedó de manifiesto que lo que es, hoy por hoy el FSLN en el gobierno, es la suma de lo más peligroso de su evolución y la resta de lo positivo que podría conservar. En las palabras de Mónica Baltodano, en Envío de diciembre 2007, se encuentra una cruda definición:

"No hay proyecto revolucionario en el Frente Sandinista. Hoy, lo que hace en Nicaragua el gobierno del Frente Sandinista es más de lo mismo del proyecto neoliberal, con ingredientes adicionales absolutamente negativos: el autoritarismo, el atropello a las libertades. El peor ingrediente añadido, es el pacto con la jerarquía católica para abrazar las ideas más oscurantistas y atrasadas. Este ingrediente nos crea condiciones más difíciles para la transformación, para un cambio revolucionario".

El FSLN, ni santo ni demonio, en el gobierno es simplemente la expresión de su liquidación política como organización progresista, como mínimo.

La necesidad de una nueva agenda

En el contexto en que el FSLN llegó al gobierno, se necesitaba una amplia discusión de una nueva agenda pública, puesto que el país está entrampado en un mediocre crecimiento económico sin impacto en la pobreza. Con una crisis política recurrente, con una institucionalidad degradada y con una pérdida masiva de confianza, el cam-

PERSPECTIVAS es una publicación del **Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO)**, y es parte del **Observatorio de la Gobernabilidad** que desarrolla esta institución. 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

bio de gobierno de 2007 podría haber sido una oportunidad, que ya se perdió.

De una eventual nueva agenda no hubo nada, ni declaración de política general, ni informe a la Asamblea Nacional. Temas importantes como la reforma del Estado, la necesidad de regular los servicios públicos, la relación entre el sistema financiero y la economía, la descentralización y la democratización, adquirieron más opacidad en algunos casos y franca confusión en otros.

El recuento

Las principales políticas y acciones del 2007 enmarcadas en el estilo político del gobierno mostraron, continuidad, retórica y pequeños cambios simbólicos.

Ley 290, el primer resbalón

La primera acción del gobierno apuntó a reformar el Ejecutivo para adaptarlo al estilo centralista del Presidente. Ese fue el espíritu de la reforma a la ley 290. Sus incongruencias en funciones, atribuciones y nuevas instituciones adscritas al Ejecutivo suscitaron el primer conflicto con la Asamblea Nacional frente a lo cual el Ejecutivo tuvo que enmendar la ley.

Participación en conflicto

El lanzamiento de los Consejos de Participación Ciudadana (CPC) y la reorganización del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) se ubicaron en la perspectiva de crear un modelo de participación propio adscrito al Ejecutivo y operado por el aparato partidario.

Sus características centralizadas, discriminatorias y clientelísticas entran en contradicción con los avances realizados en materia de participación pluralista y con la construcción de una institucionalidad participativa democrática.

Su propósito es dotarse del apoyo que no le dieron los resultados electorales, reactivar un aparato partidario sobre el cual operacionalizar las acciones de gobierno, especialmente las que se refieren a aquellas políticas sociales sensibles. Se trata además de copar los espacios sociales para desactivar cualquier acción de resistencia que provenga de otros grupos sociales.

El FSLN recibió no sólo el gobierno, también debía asumir nuevas realidades: el Consejo Económico y Social, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADES), 51 Comisiones Sectoriales, 14 Comités de Desarrollo Departamental, 153 Consejos Municipales de Desarrollo, un plan nacional de participación, una ley de participación. Y más allá de las organizaciones gremiales, corporativas y cooperativas, que por cierto han disminuido o se han estancado, existen 15 redes nacionales, 238 organizaciones de sociedad civil trabajando en diversos ámbitos sociales y económicos.

Lo que se ha revelado es que hay un conflicto entre tres modelos participativos:

Uno centralizado y funcional al Ejecutivo, otro democrático y pluralista pero de acompañamiento (el dejado por Bolaños) y otro que conduce a un modelo de gobierno democrático en su funcionamiento, basado en un sistema de participación institucionalizado, que respeta la autonomía y el pluralismo de la sociedad civil favoreciendo un contrato social.

Ley marco chapucera

La ley marco que permitió canalizar la crisis al finalizar el gobierno anterior fue postergada por segunda vez en 2007, señal evidente que no se sabía que hacer con ella , para ser finalmente derogada en 2008. Un parche menos.

Más reformas constitucionales

La propuesta de reforma del sistema político, conducente a nuevas reformas institucionales ha quedado enunciada en espera de la oportunidad política. El análisis hecho por expertos muestra que la Constitución ha sido reformada en estos años con mayor intensidad que otros periodos de la historia del país, generando una creciente incoherencia.

Según las nuevas propuestas no hay reformas reales en materia de nuevos derechos o en la protección de estos. Se trata de cambios en la parte orgánica conducentes a modificar el gobierno y la relación con la Asamblea Nacional, destinados a institucionalizar un reparto del poder y permitir la re-elección presidencial contínua. Las reformas propuestas contienen además graves incongruencias que lesionarían la propia funcionalidad del sistema político, abriendo riesgos de crisis políticas e interrupción del funcionamiento de las instituciones.

Descentralización, ¿dónde está?

El tema descentralización se trasladó de la oficina de administración pública al Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) sin continuidad o capacidad de impulsar el tema. Se habla de reiniciar el proceso de la política y la estrategia de descentralización, las cuales ya habían sido consultadas. La descentralización parece quedar reducida a las transferencias municipales. La descentralización queda en suspenso y por varias razones. La fundamental es que contradice el nuevo diseño de participación, la centralización en el ejecutivo y la discrecionalidad que ambos promueven.

El argumento de no trasladar el programa Hambre Cero a los municipios es que se crearían burocracias locales. Es evidente que el programa más allá de su diseño, está al servicio de una lógica de aseguramiento de la base política de gobierno y se considera riesgoso —de cara a las elecciones municipales— apoyar alcaldías no afines.

Reforma del Estado: un misterio

En cuanto a la reforma del Estado, lo que se ha hecho es revisar cargos, funciones y salarios en la administración pública. No se sabe qué políticas hay en este campo y con la Ley de Servicio Civil. La oficina de administración pública y otras instancias han quedado debilitadas en el nuevo esquema bicéfalo de la Presidencia.

Los tres anillos de poder (cúpula danielista, empresarios con aparato y el sindical) en el FSLN aparecen con su propia estrategia de ocupación de cargos, promoción de fieles y nombramientos, generando una rotación política en ministerios e inestabilidad sin lógica política de gobierno. Así aparecen personas que concentran funciones de partido, gremiales y de gobierno. Parte de los equilibrios del gobierno dependen entonces de los equilibrios internos del partido, tanto en el nivel central como en el territorial.

Poderes del Estado: menos armonía

La promesa de campaña de tener relaciones armónicas entre los poderes del Estado, hecha durante la campaña, muestra su inviabilidad. Prueba de ello son los cruces entre Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Dependientes del pacto, las relaciones entre poderes se hacen mas difíciles en la medida que éste pierde peso producto de las contradicciones internas al liberalismo, la nueva correlación en la Asamblea, el debilitamiento de Arnoldo Alemán y las exigencias de recomponer fuerzas de cara a las municipales. También las reformas constitucionales dejan en suspenso la posible evolución de estas relaciones.

Estilo político peligroso

El estilo político de gobierno tiene su representación mas clara en el traslado del modo de conducción del FSLN al Ejecutivo, mediante la concentración personal, familiar y partidaria del poder. Las características de discrecionalidad, falta de transparencia y tolerancia típicas del partido, se encarnan ahora en el gobierno.

En el nivel participativo, la reorganización del CONPES , la marginación de los Comités de Desarrollo Departamentales, la creación de los Consejos de Poder Ciudadano y la presión sobre organizaciones independientes, muestran el estilo político autoritario.

Los conflictos con los medios de comunicación, en la Empresa Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), el de los maestros y las relaciones tensas con organizaciones de sociedad civil, evidencian la incapacidad para soportar la diversidad de opiniones, utilizar la mediación institucional y abonar a un debate nacional de los problemas del país.

La fuerte presión para obtener el alineamiento de organizaciones sociales, es otra de las evidencias. Tal es el caso de la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) bajo presión oficialista impuesta en su propio congreso, el Movimiento Comunal bajo presión oficialista y de los CPC a nivel local y nacional; las organizaciones locales bajo presión de los CPC, las organizaciones de mujeres bajo presión legal; la propia base del FSLN bajo presión partidaria y obligados a dar pruebas de fidelidad al danielismo, multiplican los ejemplos del estilo de gobierno.

Desde la disidencia de Herty Lewites, al conflicto con Dionisio Marenco, pasando por el conjunto de ejemplos de cómo se manejan las contradicciones internas, se evidencia una aceleración política del proyecto de centralización del

poder en la cúpula danielista, a lo que se ha agregado la dimensión familiar de manera más neta.

El traslado de la casa presidencial a la Secretaría del FSLN es no sólo simbólico sino un hecho que revela claramente esta lógica discrecional y de confusión Estado— partido. Los argumentos han sido que es más económico, que permite disponer de la casa de gobierno como centro de convenciones y por último, que la confusión Estado-partido es normal y que esto ha sido así desde el gobierno de Violeta Chamorro hasta el de Enrique Bolaños. Lo grave es que no se vea la diferencia entre un Ejecutivo que es una institucional nacional y su reducción a secretaría de partido y que se acepte como normal algo que es justamente una grave deformación.

Relaciones con la cooperación a la baja

Las relaciones con la cooperación han adquirido una friccionalidad que no tenía. La no aprobación del presupuesto ha dejado en suspenso la canalización de fondos, donde parte de la cooperación entra justamente como apoyo presupuestario.

Analistas de la cooperación consideran que el gobierno demolió el plan de alineamiento y armonización y que ha debilitado la institucionalidad. Por otro lado el gobierno manifiesta una disposición de no reconocer a la sociedad civil, exigiendo que desaparezca su mención de los convenios.

La cooperación venezolana, presentada como una solución de reemplazo se combina con la prioridad por los multilaterales, ambos generan deuda y no hay criterios de impacto y evaluación.

El debate sobre ONG y sociedad civil dividiéndolos en buenos y malos sin distinción de su papel e inserción real, conduce a romper los puentes de coordinación que se habían logrado y han generado una gran contradicción con el sector, algo similar a lo que ocurrió durante la administración de Alemán.

Economía: más de lo mismo

El año cerró con un crecimiento menor al proyectado con un repunte de la inflación y una degradación de salarios, pese a los aumentos acordados. Las metas sociales son las mismas o más conservadoras incluso, que las dejadas por el gobierno anterior. Las promesas bolivarianas no logran aún cambiarle la cara a nada, pero auguran que todo esfuerzo social o económico se basará exclusivamente en ayuda externa para no tocar el modelo económico y la tregua obtenida con el sector privado.

Del otro lado de la balanza, hay una tregua energética, los programas Hambre Cero, Usura Cero y un banco de fomento, que no sabe qué resultados están dando y una manifiesta sub ejecución presupuestaria.

Balance

En el balance del año quedan tres elementos fuertes: una política continuista, mucha retórica alrededor y un estilo político peligroso.

En perspectiva, las elecciones municipales se abren como una coyuntura política muy sensible. Dadas las condiciones en que ganó la presidencial el FSLN, los resultados negativos o positivos pueden ser casi referendarios para aprobar o rechazar la gestión gubernamental. La capital será sin duda el principal frente de batalla. Basta imaginar qué escenario tendríamos si es electa una personalidad fuerte y capaz de la oposición.

Disipado el humo del 2007 y de las municipales este año estaremos con un panorama más definitivo de lo quede del paso de Ortega por la presidencia.