



PERSPECTIVAS

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS
POLÍTICO, NO. 19

MARZO 2008

Lo que está en juego en las Municipales

Entre los diferentes temas que se pusieron en la agenda pública durante este mes, el de las elecciones municipales adquirió prematuramente, más relevancia que otros debido a la decisión del Consejo Supremo Electoral de adelantar el inicio de las inscripciones para partidos y candidatos de mayo a marzo. Esta decisión desató una dinámica política intensa y puso en perspectiva la trascendencia de los comicios que tendrán lugar en noviembre de este año.

La importancia de las elecciones municipales

Nunca como hoy las elecciones municipales han tenido tanta importancia para Nicaragua. Y eso no se debe nada más a que este ejercicio para elegir a los gobiernos locales ha venido adquiriendo legitimidad entre la ciudadanía; se debe también a que las elecciones municipales de este año, serán una de las arenas más importantes donde se va a resolver la terna por el control del poder entre el gobierno de Daniel Ortega y las fuerzas de oposición.

Esta certeza se perfilaba aún antes de la victoria electoral de Ortega en el año 2006 y se ha acentuado mucho más durante el primer año de su gestión de gobierno, luego que fuera elegido por una minoría del 38 % que no alcanza para cubrir su déficit de legitimidad política. Todos los actores políticos están conscientes de ello y las movidas políticas en función de este acontecimiento se han venido preparando con bastante anticipación pues, para algunos significa asegurar su sobrevivencia como organizaciones políticas, mientras que para otros significa el mantenimiento del status quo que han venido construyendo desde el año 1998 con el Pacto Ortega-Alemán.

La revitalización del Pacto durante el año 2007 para contrarrestar la disidencia interna en el PLC y las posibilidades de la unificación entre este partido y la Alianza Liberal Nicaragüense, reactivó nuevamente la maquinaria del Consejo Supremo Electoral en función de asegurar el control sobre el próximo proceso electoral y ha convertido el calendario y los procedimientos del proceso electoral en una carrera de vallas para los partidos competidores, especialmente aquellos que se perfilan como un riesgo para los objetivos del Pacto.

Un calendario anticipado

Las fuerzas políticas competidoras no esperaban el sorpresivo adelanto de los plazos para la inscripción de partidos y candidatos

decretada por el CSE, poniendo en entredicho el artículo 4 de la Ley Electoral, que establece un periodo previo de consulta con los partidos.

Los argumentos de eficacia y costos aducidos por el poder electoral no son convincentes y se le atribuye la responsabilidad de la maniobra al partido de gobierno en función de presionar a las otras fuerzas y obligarlas a tomar decisiones que necesitaban maduración política, como las posibles alianzas y candidaturas. La maniobra surtió el efecto esperado al atizar los roces y contradicciones entre los partidos políticos, y al interior de ellos. Así, en vez de disponer hasta julio para prepararse, tal como había funcionado anteriormente, tuvieron que hacerlo rápidamente y bajo presión en el transcurso de un mes.

Nuevas elecciones, mismo problema

Sin embargo, la carrera en la que se han envuelto los partidos políticos y el mismo CSE para cumplir con los plazos fatales del calendario electoral puede trasponer pero no eliminar los grandes problemas del sistema electoral del país.

La falta de credibilidad del órgano electoral, el CSE, y la falta de transparencia en el proceso se constituyen en dados cargos para las fuerzas competidoras, especialmente para las que no hacen parte del Pacto que controla a la institución electoral. Así, cada vez se hace más evidente que el andamiaje está diseñado para forzar un bipartidismo de facto

y sacar del juego a aquellas fuerzas políticas que puedan representar una amenaza al PLC y el FSLN, así como a los partidos más pequeños y desorganizados. Con una estructura montada en esta dirección, no es necesario cometer fraude durante las votaciones.

Lo que si hace falta para disminuir la falta de transparencia y reducir los márgenes de discrecionalidad del aparato electoral, es una reforma sustantiva a la Ley Electoral vigente y reforzar las iniciativas de observación ciudadana durante los comicios. Dos tareas que han sido asumidas por organizaciones de la sociedad civil y que, por apretar donde duele, han sido sistemáticamente bloqueadas por el FSLN, el PLC y el CSE.

Los partidos y su cara más fea

Por otra parte, el adelanto del proceso no hizo más que mostrar la cara más fea de los partidos políticos: la falta de democracia interna. No bien se vislumbró la decisión del CSE, se profundizaron el oportunismo de ciertos líderes políticos, la tendencia al dedazo, la negación a las primarias y la falta nuevas candidaturas. No hubo lugar a que maduraran procesos locales de selección de candidatos, así como el debate amplio a partir de las expectativas de la población. De esa manera, los candidatos de las listas no tienen programa y son pocos los casos en los que prima la calidad sobre los criterios políticos o la cercanía con el líder "máximo".

Si las elecciones son el ámbito por excelencia de los partidos, no son su propiedad, son un derecho ciudadano. Los ciudadanos necesitan

tiempo e información, dos condiciones de la democracia, para valorar la idoneidad de los candidatos. Es claro que esto no ha contado para nada y prácticamente todos los partidos sin excepción han exhibido nuevamente un estilo en el que la democracia interna no es precisamente la característica más sobresaliente. Con todo, un aspecto que puede considerarse

positivo es el aumento de las expresiones de disidencia interna por esa falta de democracia, una campanada de alerta para los liderazgos centralizados y de rasgos autoritarios.

Además, la presión sobre los plazos y la aceleración de decisiones de oportunidad mostró el lado más feo del cálculo. La estupidez de buena parte de los políticos desvalorizó

la palabra pública y el compromiso político con alguna idea propositiva. ¡Como si eso hiciera falta!

También se puso de manifiesto algo que ya habíamos mencionado en análisis anteriores. En el caso del FSLN, el estilo de conducción interna ha centralizado más las decisiones en la figura del Secretario General y a la vez Presidente, Daniel Ortega, permeando al gobierno y a los espacios que ocupa el partido en la sociedad, tal como se ha podido apreciar en los conflictos del Movimiento Comunal, la UNAG, el movimiento cooperativo, la elección del candidato a alcalde por la capital y, el más desgarrador, el conflicto por la basura en Managua. Los ajustes de cuenta constantes han impuesto una extraordinaria tensión a todas las instancias políticas existentes, contaminando la dinámica del proceso electoral con este rasgo.



Lo que si hace falta para disminuir la falta de transparencia y reducir los márgenes de discrecionalidad del aparato electoral, es una reforma sustantiva a la Ley Electoral vigente y reforzar las iniciativas de observación ciudadana durante los comicios.

Ganar legitimidad más que elegir gobiernos municipales

La experiencia de varios países demuestra que cuando no se producen cambios o renovaciones en los aparatos legislativos en el período intermedio de gobierno, los procesos electorales se con-



vierten en test de gobierno como ocurre ahora en Nicaragua. Efectivamente, las municipales se transforman ahora en la última posibilidad electoral para los ciudadanos de manifestar su opinión política y generar una correlación de fuerzas acorde con su percepción del gobierno.

Varios factores juegan en este sentido. En primer lugar, un Ejecutivo elegido por minoría que parece perder su posición electoral con la caída en la opinión pública durante su primer año de gobierno. En este caso, las municipales podrían constituirse en un plebiscito negativo. El amarre extremo de las candidaturas locales a la venia centralizada de la Presidencia, también juega en este sentido. Las derrotas podrían contabilizarse como rechazos a la conducción de la pareja presidencial. La situación en ciudad capital también puede ser también leída en esta clave. Para el Presidente Ortega sería un duro golpe si se pierde en Managua, luego del lamentable espectáculo del conflicto con el actual alcalde sandinista.

Las municipales, quírase o no, tienen la ambigüedad de pretender traducir las opciones locales pero sumadas, representan una correlación de fuerzas nacional. De ahí el empeño del Ejecutivo por inclinar la balanza a su favor. Del lado de los ciudadanos, estas elecciones en particular, deberían ser una toma de conciencia sobre la importancia del voto frente a la abstención y la repercusión que puede tener el gane de una u otra opción sobre el escenario nacional.

La dimensión local entrampada

El desarrollo del municipalismo ha ido reforzando el papel de los gobiernos locales y el de los alcaldes, particularmente en el nivel de gestión y capacidad administrativa. Las elecciones municipales han contribuido a respaldar este proce-

so, poniendo en evidencia las crecientes exigencias de idoneidad en los candidatos. Para los electores ya no basta el marketing político, sino las propuestas que puedan hacer en función del desarrollo de los municipios.

Sin duda que esta tendencia tiene todavía muchas debilidades, pero la sociedad civil a nivel local ha jugado un papel importante, intentando anclar las candidaturas en los problemas locales, la representación y el compromiso con agendas elaboradas en los territorios. El proceso, aunque no ha sido completamente exitoso, en muchos casos ha sentado un precedente contribuyendo al desarrollo de una vida política local más activa y democrática. La difusión de estructuras organizativas como los Comités de Desarrollo Municipal y Departamentales, los comités comarcales y las asociaciones de municipios, han creado espacios de deliberación y consulta ciudadana que han contribuido a la vida asociativa y política en el nivel local, pero además han creado una institucionalidad que permite canalizar una parte de las demandas sociales, el debate y la participación. En la situación actual esta tendencia se encuentra con nuevos elementos que evidencian los límites y riesgos a la vida política local.

Los límites se refieren a las estructuras centralizadas de selección de candidatos que prevalecen sobre el nivel local y el amarre exclusivo a las divisiones políticas nacionales, las cuales impiden el surgimiento de una representación política anclada en la vida local. Además de las voluntades políticas, esto se debe a que la vida política local no tiene salidas alternativas en la Ley Electoral vigente, pues no permite la organización de expresiones políticas propias, ni la suscripción popular. Obligadamente los electores deben pasar por los partidos nacionales, sobre todo a partir del bipartidismo de facto impuesto por el Pacto Or-

tega-Alemania. Con esta restricción se hace evidente que la institucionalidad y autonomía locales tocan sus límites.

Esa misma institucionalidad se coloca en entredicho cuando los candidatos a alcaldes por el partido de gobierno son obligados a declarar públicamente, y a firmar, su adhesión y sometimiento a los Consejos de Poder Ciudadano, lo cual resulta tan absurdo como si el Presidente firmara un convenio subordinándose únicamente a su bancada y desconociendo al órgano legislativo completo.

Mal presagio para la institucionalidad local, el respeto y pluralismo alcanzado en los años anteriores.

Muchos sandinistas, y no sandinistas, están inquietos y preocupados por lo que está ocurriendo, pues ya habían hecho su aprendizaje y buscaban aportar soluciones reales desde la institucionalidad local. Ahora deben lidiar con secretarios políticos, los CPC y con su propia inserción social.

Aunque algunos creen que los CPC no tendrán éxito como alternativa de participación institucionalizada y quedaran como estructuras sandinistas absorbidas, es evidente la realidad de la amenaza. Bastaría que las alcaldías sandinistas fueran privilegiadas como canalizadores de recursos para que materialicen su poder dual y de cooptación por encima de las instancias de participación creadas al amparo de la ley. En el caso de los alcaldes no sandinistas, quedarían presionados en el medio, con los CPC por abajo y los ministerios que comparten acciones con ellos, por arriba.

Asistiríamos entonces a una polarización fuertísima y absurda, así como a la institucionalización del clientelismo y el oportunismo político, fruto de la miopía e ignorancia de quienes han ideado ese adefesio.

En perspectiva, lo que está en juego con estas elecciones municipales es mucho más que una simple candidatura local. Los espacios de

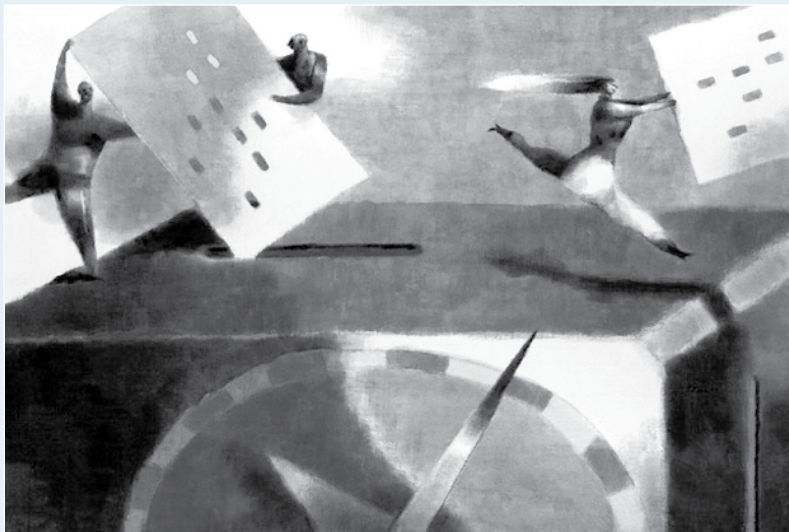
participación creados, la autonomía municipal, la institucionalidad local y la posibilidad de un desarrollo equitativo y sin banderas quedarían esterilizados por un conflicto importado desde el gobierno central.

La búsqueda de nuevas posibilidades para el desarrollo

En Nicaragua ha habido pocas iniciativas que asocian a los alcaldes con los problemas nacionales, porque se encuentran alineados y controlados dentro de estructuras políticas verticales. Dos antecedentes son pocos. Uno ocurrió a inicios de los noventa, cuando los “alcaldes por la democracia” liderados por Arnoldo Alemán se constituyeron en oposición de derecha al gobierno de Violeta Chamorro, en una acción política parcial que no prosperó mucho tiempo pero ayudó a rehabilitar al PLC. El otro antecedente fue la toma de posición de los alcaldes respecto al aumento de las transferencias municipales durante los últimos dos gobiernos, en una muestra de interés corporativo común.

Existen problemas que son compartidos por departamentos y municipios que pueden constituir punto de partida importante para una proyección más sana y constructiva de lo local hacia lo nacional. De ahí que una perspectiva interesante sería ver a los candidatos haciendo campaña en su municipio y asociándose para plantear temas agregados que constituyen problemas de sociedad a nivel nacional.

El compromiso con la institucionalidad participativa es un punto importante en esta relación local-nacional, frente a las amenazas surgidas recientemente. De los 153 municipios existentes en el país, 137 poseen estructuras participativas, en 92 de ellos funcionan Comités de Desarrollo, y 16 aún no los han establecido, incluida la capital. Esta institucionalidad puede ser reforzada desarrollado instrumentos de información propios vinculados a su realidad social y sectorial.



Otro ejemplo es que la dinámica, aún débil de construcción de planes municipales y departamentales podría hacer parte de una concertación nacional para territorializar una estrategia de desarrollo. Mediante contratos de desarrollo entre el gobierno y las instancias locales, se reforzaría la descentralización, dejando de lado el proyectismo, la discrecionalidad de programas nacionales, fomentando una sociedad civil local y aumentando el control social y la presión sobre ejecutores y tomadores de decisiones.

Los presupuestos participativos pueden ser otro terreno donde candidatos a alcaldes se asocian en una

agenda común. El gasto en pobreza compuesto en más de 60% de las transferencias municipales podría ser rediseñado para mejorar la intervención y el impacto local. Otros problemas como el tratamiento de la basura y el medio ambiente podrían tener una gestión compartida y ofrecer una base de diálogo nacional-local.

Hasta ahora las municipales han sido poco más que la proyección política de los partidos nacionales a los municipios, en ausencia de condiciones para la proyección de la realidad local. El resultado ha sido la prolongación del bipartidismo de facto en una estructura piramidal, tal como ocurrió en las municipales pasadas. Pero aún en ese contexto, alcaldes de diferente signo han innovado y hecho administraciones más abiertas, una práctica que debe ser sostenida y desarrollada.

Y, aunque obligados por el cálculo y el adelanto del calendario, el tema de las elecciones municipales se puede intentar politizar en el buen sentido de la palabra. Los ciudadanos tienen legítimas preocupaciones, queda por saber cómo será asumido por los partidos, los candidatos y el propio Presidente Ortega.

Nicaragua debe seguir construyendo ciudadanía sobre la base de la autonomía y los derechos, desarrollando una sociedad civil fuerte que no se reduzca a los partidos políticos. Necesita construir un proyecto político que genere alianzas, valores y cultura de igualdad e inclusión social. Lo local puede jugar en ello un rol de primera mano.