

Nicaragua: una interrogante en la Centroamérica de hoy

ALEJANDRO SERRANO CALDERA

Jurista, filósofo y escritor nicaragüense. Profesor titular de diversas cátedras de grado y maestrías en Nicaragua.

Profesor visitante en universidades de América Latina, Europa y Estados Unidos. Director general del Instituto de Ética, Valores y Desarrollo de la Universidad Americana (UAM).

Ha sido rector de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua y presidente del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA). Embajador en Francia ante la UNESCO y la ONU. Ha sido presidente de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua

LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Resumen

El presente trabajo trata de identificar la sociedad y el Estado nicaragüenses en sus rasgos dominantes, con una reflexión preliminar sobre Centroamérica y sobre Nicaragua en el contexto de la realidad centroamericana.

El núcleo del trabajo lo constituyen las consideraciones hechas acerca de la fragmentación e incomunicación de la sociedad nicaragüense, la estructura del poder y las instituciones en la tradición de Nicaragua, la necesidad de un nuevo contrato social, todo ello referido a las tendencias más relevantes de la historia nicaragüense y a los rasgos más señalados del gobierno de Daniel Ortega, en el cual, ya desde sus primeros meses, pudieron percibirse inclinaciones al autoritarismo.

El ensayo reafirma la necesidad de un nuevo contrato social que sirva de base a la construcción democrática de la sociedad y el Estado, y presenta las bases de una propuesta denominada la Nicaragua Posible, para la cual es necesario realizar una concertación para la gobernabilidad democrática y para el desarrollo integral.

Palabras clave: nuevo contrato social, fragmentación de la sociedad nicaragüense, la Nicaragua Posible.

Abstract

The present work tries to identify the dominant traits of the Nicaraguan society and State, as a preliminary thought about Central America and Nicaragua in the context of the Central America reality. The core of the work are the considerations on the fragmentation and non communication of the Nicaraguan society, the power's structure and the institutions in the Nicaraguan tradition, the necessity of a new Social Contract, all of that referred to the most important trends in the Nicaraguan history and to the most remarked traits of the Government of Daniel Ortega on his firsts months and whose authoritarian inclinations, from his firsts actions and decisions, are perceived by the author and have been analyzed in this essay.

The essay reaffirms the need of a new Social Contract that serves as a foundation for the democratic construction of the society and the State and, presents the grounds for a proposal denominated "la Nicaragua Posible" (The Possible Nicaragua), for which a compromise is necessary for the democratic governability and for the integral development.

Key Words: new social contract, division of the Nicaraguan society, the possible Nicaragua

¿Centroamérica como nación?

Una reflexión preliminar

Toda reflexión acerca de la nación centroamericana convoca la idea de una integración que tenga en cuenta la cultura, los usos y costumbres y la visión de la vida y de la historia de los pueblos centroamericanos. Mientras no se considere lo esencial, la integración será, en el mejor de los casos, integración de superestructuras sin fundamentos ni raíces, superposición trivial y artificiosa sin mayor trascendencia para el futuro.

Centroamérica no se ha unido porque no ha existido un fin común que convoque a esa unidad, o porque se ha actuado pensando sólo en poderes políticos o en organismos institucionales, sin tener en cuenta lo esencial, que es la cultura, la costumbre y la idiosincrasia de los pueblos.

Como siempre hemos empezado al revés, queriendo integrar Centroamérica aplicando programas económicos y financieros y construyendo organismos, como si la integración fuese de previo asunto de planes económicos y estructuras jurídicas y no de una forma común de ser en la historia, de una cultura, de una identidad. Con esto no quiero decir que los organismos de integración son innecesarios, sino que carecen de sentido si no se utilizan para canalizar lo esencial y si sólo existen para poner en marcha planes y programas que tienen más que ver con los intereses externos de la globalización que con las necesidades propias de la región.

Lo primero, entonces, es definir lo que queremos ser de acuerdo a lo que somos actualmente, establecer nuestras propias prioridades y, de conformidad a ellas, construir las estructuras para realizar esas aspiraciones y satisfacer esas necesidades. La reforma del Estado, que sin duda es una prioridad, debe hacerse teniendo en cuenta la situación de la nación, su fortalecimiento, su articulación subregional y regional y su incorporación, no sólo a la economía mundial, sino también a la cultura universal.

El intercambio cultural centroamericano en forma intensa y sistemática, lo mismo que la coordinación de programas educativos, exige una atención prioritaria; el estudio de nuestra forma de ser y de actuar, individual y colectiva, y su relación con las instituciones jurídicas y políticas demandan un análisis coherente y detenido. El modelo del Estado-nación de cada uno de los países de la región, el Proyecto Regional Centroamericano, al igual que la permanencia de las naciones de América Central y la continuidad de su cultura, llamados todos a garantizar la continuidad democrática, deben tener en cuenta tanto el pasado contenido en nuestra historia, como la idea del futuro contenida en nuestras esperanzas.

Ninguno de nuestros países por sí sólo es una realidad sustantiva sin Centroamérica. Sin ese referente moral, cultural e histórico, son

muñones de un cuerpo mutilado. Parafraseando lo expresado por Montesquieu con respecto a Europa, podríamos decir que Centroamérica no es más que una nación compuesta de muchas.

Una nación es un constante trascenderse, proviene de un conjunto más amplio que la contiene y se dirige a un escenario histórico mayor que la supera y proyecta. Si su existencia no se retrotrae a un complejo de formas sociales y culturales precedentes que convergen por asociación o incorporación en esa nueva realidad, estaríamos en presencia de núcleos aislados que en sí mismos no llegan a constituir una nación. De la misma manera, si su existencia no es atraída hacia el futuro por el imán de un proyecto histórico que reúne en sí voluntades, esperanzas e intereses comunes, la nación no se constituye plenamente o se marchita, fragmenta y desintegra si ya estuviere formada.

La nación es siempre una forma vital y dinámica, un momento decisivo en el que se enlazan las realidades del pasado con las posibilidades del futuro. En el subsuelo de cada uno de los Estados-naciones de Centroamérica hay un común denominador: el pasado prehispánico mesoamericano y el pasado colonial. Centroamérica como realidad histórica existe antes que como realidad jurídica y política; América Central como nación es anterior a América Central como realidad federada de ayer y como realidad fragmentada de hoy. Si llega a ser posible una integración centroamericana en términos económicos, jurídicos, institucionales y políticos, será debido a que Centroamérica existió ayer y existe hoy como nación.

En la plataforma y en el horizonte de cada uno de nuestros países está presente la realidad de nación de América Central. El Proyecto Regional Centroamericano del siglo XXI puede ser posible si se estructuran los instrumentos de integración y el nuevo Estado-nación centroamericano sobre ese fondo común que es la realidad cultural y sociológica de América Central. Si esta realidad subyacente no se tiene en cuenta ninguna integración será posible, como no sea como forma trivial y mera superestructura.

Por eso entiendo la nación como la última fase de un proceso constante de condensación cultural, que es al mismo tiempo, de manera necesariamente complementaria, la primera fase de un nuevo proyecto y, a la vez, la unidad originaria, en esa nueva etapa, de la regionalidad y de la universalidad.

Nicaragua en el contexto de la realidad Centroamérica

El propósito de este trabajo es el de presentar los rasgos principales del ejercicio político en la sociedad nicaragüense. Centroamérica

es asumida aquí como un origen común de los países centroamericanos del cual proviene Nicaragua. Pero también como un marco general de referencia dentro del cual, de alguna forma, interactúan las naciones centroamericanas.

La independencia de España desarticuló una sociedad autoritaria y teocrática sin ser capaz de sustituir el modelo imperial por una realidad institucional y un ejercicio político democrático. El vacío fue llenado por las guerras civiles, inciviles, verdaderamente, entre las cúpulas liberales y conservadoras que se disputaban el poder político, económico y social. La esquizofrenia entre el poder real y el poder legal, para usar la frase de Octavio Paz, produjo la generación de caudillos que poblaron los siglos XIX y XX, y todavía asoman sobre el panorama de los primeros años del siglo XXI.

Los militares de botas y espadas, de izquierda y sobre todo de derecha, han llenado de sangre y fuego los entreverados caminos de la historia de estos pueblos. Costa Rica ha sido la excepción. Su revolución, que también la tuvo en 1948, apuntó más que hacia el poder militar, abolió el Ejército hacia el poder civil y sus caudillos, que también los tuvo, fueron lo suficientemente sensatos de orientar su acción hacia la creación de un Estado de derecho y al fortalecimiento de las instituciones.

Las últimas décadas del siglo XX, están marcadas por la Revolución Sandinista en Nicaragua, que llevó al poder al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y por la guerra revolucionaria en El Salvador encabezada por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que no alcanzó el poder por esta vía.

La última década del siglo XX se inició a partir de dos hechos notables: la derrota electoral del FSLN y de Daniel Ortega y la ascensión al poder de Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua, y los acuerdos de paz en El Salvador que han llevado al gobierno hasta el día de hoy en ese país a los candidatos organizados en la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Centroamérica entra en un período de relativa tranquilidad a partir de la pacificación de Nicaragua y El Salvador, al mismo tiempo que se instala de forma dominante el neoliberalismo y su teología del mercado.

El triunfo electoral de Daniel Ortega, que por quinta vez consecutiva apareció como candidato a la Presidencia de la República por el Frente Sandinista, a pesar de la voluntad manifiesta de amplios sectores políticos y de ciudadanía de apoyar una gestión dirigida a atender los grandes temas sociales y a fortalecer el Estado social y democrático de derecho, abre en Nicaragua, y en menor grado en Centroamérica, una serie de incertidumbres acentuadas por la forma de gobernar, de la cual,

no obstante, pareciera definirse la construcción de un sistema político vertical y autoritario, fundado en Consejos del Poder Ciudadano (CPC) al servicio del poder más que de la participación y ejercicio democrático de la sociedad y en posibles entendimientos con el capital privado nacional e internacional sobre los temas económicos y financieros.

A partir de estas consideraciones globales que nos conectan con hechos relevantes de la vida de Centroamérica en general y de Nicaragua en particular, convendría intentar una breve contextualización de la sociedad nicaragüense, ligada por supuesto a la actividad política y al ejercicio del poder, para, dentro de ese marco general, analizar el regreso de Ortega y lo que parecieran ser los signos dominantes de su nuevo gobierno, lo mismo que algunas ideas sobre posibles propuestas de concertación que nos hemos permitido presentar en Nicaragua, en la búsqueda de lo que hemos llamado la Nicaragua Posible, construida a partir de la prioridad de las políticas sociales y del respeto del Estado social y democrático de derecho y del sistema institucional.

Breve contextualización de la sociedad nicaragüense

La fragmentación e incomunicación en la sociedad nicaragüense

El problema medular de Nicaragua como sociedad política consiste tanto en la fragmentación e incomunicación de los grupos y sectores que la integran, como en las conductas particulares de cada uno de ellos, autárquicos y desconectados en el tiempo y en el espacio. Cada quién actúa como si él mismo, su sector o grupo fuese lo único que existiera y como si su acción, puntual y específica, fuese la única. Ese robinsonismo, esa vida en compartimentos estancos, denota no sólo una ausencia de capilaridad y vasos comunicantes, sino sobre todo la inexistencia de una idea común de Estado-nación y de sociedad que trascienda los intereses subjetivos, individuales o de grupos en un interés nacional y universal.

La existencia de valores comunes que concilian los intereses particulares es lo que los griegos llamaban *ethos*, de donde proviene la palabra ética. En este sentido filosófico, la inexistencia de la nación por la fragmentación y la ausencia de paradigmas es en el fondo y de manera fundamental un problema ético.

En Nicaragua, la posición ideológica, entendida aquí como falsa conciencia, ha manipulado para presentar los intereses particulares o de grupo como intereses universales, en vez de que los intereses particulares puedan encontrar su lugar y satisfacción en los intereses de toda la comunidad nacional. Dicho de otra forma, los intereses del poder o del partido se manifiestan como si fueran valores de la nación. Cuando se habla,

por ejemplo, a nombre del pueblo, la revolución, la historia o la nación, realmente de lo que se trata es de los propios intereses personales o de un sector en enunciados de carácter universal o nacional.

Es evidente que un país está formado por diferentes grupos y cada uno de ellos tiene un interés que le es específico; esto es normal siempre que esos intereses no sean excluyentes de manera irreductible y que puedan conciliarse en un interés superior. Es de esperar que quien tenga satisfechas sus necesidades básicas priorizará valores como el orden, la libertad de mercado o la estabilidad, mientras que quien carezca de empleo, vivienda y alimentación le dará más importancia a la justicia social que le permita acceder a las condiciones mínimas que hagan la vida compatible con la dignidad humana. Es el ámbito de los intereses de clases, diferentes y contrapuestos.

Junto a esta caracterización que podríamos llamar clásica, de pluralidad de intereses económicos, sociales, culturales, políticos e ideológicos, surge cada vez con mayor fuerza la existencia de grupos determinados por intereses comunitarios, regionales, sectoriales, étnicos, de género, etc., cuyas propuestas sociales son condiciones ineludibles de una sociedad verdaderamente democrática y cuya participación en el ejercicio del poder es un derecho fundamental que debe ser reconocido como núcleo de la democracia participativa.

El contrato social, sin llegar a proponer una idea beatífica de armonía irreal y por lo mismo irrealizable, es, en cambio, la posibilidad concreta de articular políticas que busquen una satisfacción equilibrada de los intereses de grupos o de clases, referidos a objetivos comunes y paradigmas que hagan posible la conciliación de intereses opuestos y la satisfacción de las expectativas y necesidades de todos. ¿Es posible construir la nación donde existen intereses diferentes de grupos y de clases? Sin duda. No hacerlo es condenar al país a la explotación o a la confrontación, o a ambas a la vez o sucesivamente. Es posible siempre que las políticas gubernamentales orienten sus acciones a buscar los términos de la conciliación de las diferencias específicas en el interés general.

Es posible como resultado de un nuevo contrato social del cual formen parte, necesariamente, el gobierno y la sociedad civil, el cual devenga de una conciencia colectiva y un valor común. Es posible si de este convenio estratégico surge un concepto de democracia que se funde en una participación racional de la ciudadanía y en una redefinición de la naturaleza y el papel del Estado, que lo conduzca, no a su virtual anulación como pretende el neoliberalismo, sino a su adecuación más apropiada a las exigencias de la sociedad.

En esto debe consistir el nuevo contenido de la política: en

la realización de una integración social interna para poder participar adecuadamente en la integración subregional; en la consolidación y modernización del Estado para poder asumir los retos de la globalización que nunca debe significar destrucción de la identidad y la cultura propia, sino reafirmación de lo particular para poder ser verdaderamente universales; y, finalmente y sobre todo, construcción de una ética de los valores y de la justicia social, pues no hay democracia ni desarrollo con miseria.

El poder y las instituciones en la tradición nicaragüense

La teoría y práctica constitucional del Estado nicaragüense nos indican que ha existido siempre una concentración de poder a favor del Ejecutivo, que en no pocos casos va más allá de los alcances habituales que confiere el propio sistema presidencial.

La historia constitucional y del Estado nicaragüense ha sido, más que nada, la historia del poder. Las instituciones no han sido la fuente del poder ni el ámbito de su legitimidad, sino un instrumento para transformar sus abusos y excesos en formas y actuaciones legalmente justificadas. No se puede obviar, sino a riesgo de hacer una proposición ingenua, la vinculación personal del gobernante o los gobernantes con el poder. Es inevitable que así sea, que quien gobierna imprima las características propias a su gestión y disponga de una cuota importante de influencia y poder efectivos, en relación con el rango que ostenta y con las funciones que corresponden al cargo que desempeña.

No obstante, las características históricas entre el poder y las instituciones en nuestro país han estado determinadas, más que por el esfuerzo para la más racional y provechosa utilización de los mecanismos jurídicos, por la idea y la práctica de que las instituciones y las leyes son instrumento al servicio de quien gobierna, proyecciones del poder personal cuya función esencial consiste en legitimar y dar visos de legalidad a las decisiones del poder. La tentación autoritaria ha caracterizado nuestra naturaleza política e institucional. El nicaragüense no tiene, ni ha tenido, una conciencia clara de la institucionalidad, al menos, no la ha tenido desde las esferas en las que se ejercita el poder.

Las instituciones son creaciones de la voluntad general. Expresión de la sociedad civil reflejada en ellas para organizar la vida colectiva y dar solución a los problemas que le corresponden. El orden social debe garantizarse mediante la adecuada estructura jurídica a través de la arquitectura político-institucional. La libertad misma, en sentido político, jurídico y social, no es otra cosa que la armonía de la voluntad individual con la voluntad colectiva o general. Ese es el sentido más profundo de la

transformación de la libertad natural en libertad civil, de la que nos habla Rousseau en el *Contrato social*.

En cuanto al derecho, creo que en Nicaragua hemos enfrentado siempre una crisis cultural a ese respecto, particularmente en lo que concierne al derecho público. Las constituciones nicaragüenses han proclamado invariablemente las garantías individuales, los derechos civiles y políticos, la democracia, la libertad, la independencia de poderes y el Estado de derecho, mientras la práctica política efectiva, considerada en sí misma, ha transitado por muy diferentes caminos, por los que llevan a la autocracia, la arbitrariedad, el militarismo, la situación de facto y el caudillismo.

Esta situación ha inducido a otra: la percepción que en términos generales tiene la sociedad nicaragüense frente al derecho. En tanto existe una aceptación consciente o inconsciente de la utilidad y necesidad del derecho privado, especialmente del derecho civil y del procesal, hay un sentimiento colectivo de la irrealidad del derecho público, principalmente del derecho constitucional y del político.

Esto nos revela varias cosas: que hay más cohesión ante el derecho en la sociedad civil que en el Estado. Que hay desintegración y hasta contradicción entre el Estado y la sociedad civil. Nos revela, también, que hay un escepticismo en la colectividad ante la eficacia del sistema jurídico con respecto al cumplimiento por parte del gobierno y una percepción de parte de este último de una especie de derecho natural implícito que lo pone por encima de las leyes, cuando éstas lo obstaculizan en la satisfacción de sus propios intereses.

No me estoy refiriendo a un gobierno en particular, sino a una característica dominante en la historia del ejercicio del poder en Nicaragua. Por ello creo necesario esta reflexión sociológica y filosófica del poder y las instituciones en la historia de nuestro país. La valoración de ambos es parte de nuestra idiosincrasia política y a ella debemos prestar atención si realmente queremos conducir un cambio cualitativo y estratégico.

La vida política ha asumido siempre una inmediatez tangible. Vivimos y sobrevivimos con una conciencia coyuntural y los hechos momentáneos se nos adhieren al cuerpo como una segunda piel. En cambio, el sentido de un programa es más lejano y la percepción de la naturaleza de las instituciones como realidades jurídicas y políticas, diferentes de la realidad sensible, deviene frecuentemente difícil.

La conciencia colectiva sobre la naturaleza y utilidad de las instituciones es lo que las hace eficaces, lo que permite que realmente sean articulaciones del cuerpo político. Una concepción semejante tiene por objeto despersonalizar el ejercicio del poder en el mecanismo insti-

tucional. Entre gobernantes y gobernados se sitúa el sistema que enlaza, prescribe, sanciona y comunica a través de esa rara capilaridad en virtud de la cual se relacionan las personas, la colectividad, las instituciones.

En cierto sentido, la estabilidad de la sociedad está puesta en la eficacia del sistema del cual se ha dotado. Cuando la conciencia de esa institucionalidad es ambigua, su percepción también lo es, y la conducta individual y colectiva se modifica. En esas circunstancias, no se produce, o se da en forma muy atenuada u opaca, esa especie de transferencia proporcional en el aparato de regulación social de aquello que se percibe como derecho; por ello, el derecho público y el derecho político aparecen con no poca frecuencia como palabras vacías, como intenciones congeladas frente a las cuales nadie se siente verdaderamente obligado.

En esa situación, el poder se personaliza y se ejerce en forma directa sin la mediación institucional que deviene instrumento y pretexto para su ejercicio; la sociedad y el Estado, carentes de las articulaciones necesarias para dotarlos de su contextura orgánica, son, como el molusco, cuerpos invertebrados y permeables a toda suerte de circunstancias. La ausencia de una verdadera tradición institucional, entre otras cosas, nos ha situado a los nicaragüenses más cerca de esta segunda representación. Lo dicho no es una consagración beatífica de la institucionalidad ni ignora que a la base de todo poder, cualquiera este sea, se encuentra identificado un interés que puede ser de clase o de grupo, de naturaleza económica o política o de ambas a la vez.

Lo que quiere indicarse es que a pesar del origen económico, político y social del poder, éste se encarna en el sistema institucional del Estado a través de cuya mediación se ejerce, a la vez que deviene una especie de condición formal y hasta material de su existencia. En un momento dado del desarrollo del Estado, éste, de consecuencia de un poder económico, deviene, además, causa de ulteriores poderes políticos. El Estado no es, pues, solamente, la cristalización jurídica de la hegemonía económica, sino también un aparato con naturaleza propia y una estructura de la cual emana una cuota importante de poder que se sintetiza, precisamente, en el tejido institucional junto a otras expresiones como la hegemonía económica y la dominación social. La burocracia es también un poder.

En Nicaragua, la institución nunca ha funcionado plenamente, ni como mediación ni como elemento del poder mismo, sino que permanece desintegrada, exterior, y, por lo mismo, como una función instrumental. El rostro del poder es el rostro de quien lo ejerce y el pueblo, habituado a ello por una larga y nociva tradición, lo percibe personalizado. Es pues una condición necesaria para la debida garantía de

la independencia de poderes la existencia de un sistema jurídico, es decir, del Estado de derecho. Sólo a partir de un sólido y armónico sistema institucional, capaz de ejercer los controles legales al poder, se podrá garantizar la estabilidad política y el desarrollo de la democracia.

La necesidad de un nuevo contrato social

El nuevo contrato social que sirva de base a la construcción de la nación nicaragüense debe orientarse a la consolidación y desarrollo de una ética de la solidaridad, de una conducta de tolerancia y de un verdadero Estado de derecho. Debe restituir lo esencial de nuestra cultura y tradición al proyecto histórico que queremos construir. Nuestras instituciones han sido frágiles, e igual lo ha sido la percepción que de ella se ha tenido. Esta carencia nos ha impedido entender correctamente que el Estado de derecho es la subordinación del poder a la ley; el derecho, un sistema de límites al poder; y la institución, la causa y el cauce del poder.

Quizás no hemos aprendido todavía que el poder es lo que la ley dice que es el poder, y que la ley es lo que la voluntad general asume como tal. Es posible que aún no tengamos totalmente claro que subordinar el poder a la ley es necesario pero no suficiente, o al menos que no siempre es suficiente si la ley no está supeditada a la voluntad general, que es la expresión de la soberanía popular, fundamento de la teoría del Estado y del derecho desde hace trescientos años, y aquella, la voluntad general, fundada en una ética, en un *ethos*, en el que están incorporados valores como la democracia, la justicia, la libertad, el derecho a la diferencia, el reconocimiento del otro.

Si la falta de legalidad es un atropello –la conducta del autócrata que sustituye la fuerza del derecho por el derecho de la fuerza–, la legalidad sin legitimidad es una trampa –la ley que sin respetar la voluntad social se confecciona formalmente porque el poder tiene mayoría en la Asamblea–. En esa forma, y en virtud de la trampa de la legalidad sin legitimidad, la subordinación del poder a la ley es sustituida por la subordinación de la ley al poder. La voluntad de cúpulas políticas, gubernamentales y parlamentarias sustituye así a la soberanía popular.

Talvez a fuerza de haberse convertido en un hábito y una forma de conducta y de vida, ya no veamos esa separación y contraposición entre el mundo político, que hace lo que no dice y dice lo que no hace, y el mundo jurídico constitucional, declarativo y retórico y sin correspondencia con la realidad.

¿Todo esto es nuevo? Seguramente no; lo que ocurre es que por tener tan cerca esa deformación, se ha hecho parte de nuestra cultura po-

lítica e idiosincrasia y así, de esa forma, hemos aprendido a mirar sin ver y nos hemos vuelto incapaces de percibir la realidad. Desde nuestro punto de vista, la concertación es imprescindible para construir en términos cualitativamente nuevos nuestro camino y debe ser entendida como un proceso sistemático y global de negociación entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil, cuyo propósito esencial es llegar a configurar un acuerdo social mediante el cual se identifiquen puntos específicos de consenso nacional y en el que converjan y se articulen las diversidades y diferencias políticas, económicas, sociales y culturales del gobierno, los partidos políticos y los diferentes grupos, asociaciones y organizaciones que componen la sociedad civil.

Los resultados de las elecciones del 5 de noviembre de 2006

El 5 de noviembre de 2006 se realizaron las elecciones en Nicaragua. El resultado dio vencedor al secretario general del Frente Sandinista de Liberación Nacional y ex presidente de la República, Daniel Ortega Saavedra.

Muchas consideraciones se han hecho alrededor del triunfo electoral de Ortega. Sin perjuicio de la mayor o menor validez de estas consideraciones, pienso que hay dos factores determinantes: el primero, la disminución del 45% al 40% y hasta el 35% siempre y cuando haya un mínimo de un 5% de diferencia con respecto al candidato que ocupa el segundo lugar, para obtener el triunfo en una primera vuelta. Ortega no hubiera obtenido el 45%; esta vez ganó con el 38%, con un 3% menos de lo que obtuvo en la elección de 2001 y con 9 puntos sobre el segundo lugar. Esta disminución del porcentaje exigido para ser electo en la primera vuelta es fruto del pacto de 1999 entre Daniel Ortega, secretario general del FSLN y el entonces presidente de Nicaragua y líder del Partido Liberal Constitucionalista (PLC), Arnoldo Alemán, en base al cual se produjo la reforma de la Constitución en el año 2000.

El segundo factor consistió en la división de los liberales en dos fuerzas políticas: la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) y el Partido Liberal Constitucionalista (PLC); entre ambos alcanzaron el 55%, porcentaje más que suficiente para alzarse con la victoria y que corresponde aproximadamente a los porcentajes obtenidos en las elecciones de 1990 en las que triunfó Violeta Barrios de Chamorro con un 54,7%; en las de 1996 en las que Arnoldo Alemán obtuvo el 52%; y en las elecciones de 2001 cuando Enrique Bolaños obtuvo el 56%.

Por su parte la Asamblea Nacional quedó estructurada con 38 diputados para el FSLN, 25 diputados para el PLC; 22 diputados para la ALN, la que podrá sumar 24 con la presencia de Eduardo Montealegre

candidato de la Alianza y diputado de pleno derecho por haber ocupado el segundo lugar; y de Enrique Bolaños, diputado también por mandato constitucional habida cuenta de su calidad de ex presidente de la República. El Movimiento de Renovación Sandinista (MRS) obtuvo sólo cinco escaños en la Asamblea. Estos datos han sufrido algunas variaciones debido a ciertos desplazamientos de diputados de sus bancadas originarias.

De acuerdo a esta configuración electoral, Ortega gana con un 62% en contra, lo que lo obliga a negociar en el Parlamento para obtener la mayoría calificada del 60% (56 votos), necesarios para las grandes decisiones políticas: reformas parciales a la Constitución, nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Supremo Electoral, de la Contraloría, del Fiscal, entre otras, e inclusive tiene que negociar para alcanzar los 47 votos que hacen la mayoría necesaria para la aprobación de la legislación ordinaria.

Por esa configuración las negociaciones tendrán que darse entre el FSLN y alguna de las dos bancadas liberales. Si es con el PLC, la percepción es que continuarán los pactos de 1999 y 2003 entre Ortega y Alemán; si es con el sector de Montealegre, la percepción es que Ortega tratará de encontrar legitimidad ante el gobierno de los Estados Unidos, los organismos multilaterales de financiamiento, los inversionistas nacionales e internacionales, el sector privado, etc.

También debe considerarse en el análisis la posibilidad de un entendimiento de las tres bancadas opositoras, las que unidas podrían estructurar una oposición que les permitiría aprobar la legislación ordinaria, próximas al 60% (56 votos) que todavía no alcanzan para las decisiones que requieren esa mayoría calificada. Lo posible es que se produzcan combinaciones puntuales de todas las alternativas y se desarrolle una táctica de acuerdos rotativos dependiendo de las posibilidades, disponibilidades y temas a decidir.

Independientemente de estas consideraciones que tienen que ver con decisiones tácticas que resultan de la composición de la Asamblea Nacional, tiene que haber decisiones estratégicas que necesariamente deben partir de acuerdos fundamentales. Yo me permitiría proponer dos concertaciones fundamentales: la concertación para la gobernabilidad democrática y la concertación estratégica para el desarrollo integral.

Propuesta de la Nicaragua posible

Concertación para la gobernabilidad democrática

Debería darse en el corto plazo y estar orientada a establecer y

preservar los equilibrios políticos necesarios. Pienso que esta concertación debería establecer compromisos públicos suscritos por Daniel Ortega y los partidos políticos de oposición y definir responsabilidades específicas de parte de cada uno de los interlocutores del acuerdo.

De parte de Daniel Ortega creo que es fundamental comprometerse como mínimo a lo siguiente: respeto a las libertades constitucionales, respeto a libertad de expresión, respeto a la propiedad privada y respeto a la independencia y soberanía del país mediante una política exterior que mantenga relaciones con todos los países, sin comprometer ideológicamente a Nicaragua con determinados intereses geopolíticos. De igual manera, tal concertación debería implicar un compromiso de Ortega de respeto a los acuerdos suscritos con los organismos multilaterales de financiamiento. En síntesis y en términos generales, debe existir un compromiso de respeto al Estado de derecho, la institucionalidad democrática y el sistema legal.

Los partidos políticos, por su parte, deben comprometerse a hacer una oposición constructiva y propositiva, contribuir al fortalecimiento de la democracia y de las políticas sociales, y crear un clima de armonía y de concertación pensando más en Nicaragua que en los intereses personales o partidarios.

Concertación estratégica para el desarrollo integral

Pienso que el gobierno del presidente Ortega debe orientarse a procurar esa concertación estratégica que sirva de base y de marco general de referencia a la construcción de la Nicaragua Posible en el que se haga realidad un proyecto de nación construida con la voluntad y participación de todos los sectores de la sociedad nicaragüense.

En este sentido es fundamental una concertación sobre políticas sociales que prioricen temas como la salud, el empleo, la educación y el combate a la pobreza. Políticas de vivienda y alimentación que pongan, todas juntas, al ser humano en el centro de todo proceso de desarrollo. No basta el crecimiento económico para que haya desarrollo, para esto es necesaria una clara mejoría de la calidad de la vida de toda la población y especialmente de los sectores menos favorecidos. Sólo así podrá ser posible el desarrollo humano sostenible.

La definición de los medios apropiados, dentro de la democracia y el Estado de derecho, será fundamental para poder alcanzar estos fines. De entrada se vuelve imprescindible encontrar los términos de armonía y conciliación entre las políticas macroeconómicas y las políticas sociales. La reforma del Estado y la modernización de las instituciones es otro de los grandes temas que deben ser concertados. La política económica, la

política tributaria y fiscal y la concertación sobre una estrategia integral de salarios en el sector público son asimismo temas fundamentales que deben ser objeto de esta concertación estratégica que estamos sugiriendo y que hemos venido sugiriendo desde el momento mismo de la finalización de las elecciones nacionales. Pienso que esta segunda concertación debe ser tripartita y participar en ella tanto el Estado, como los partidos políticos y la ciudadanía. La idea es planificar estratégicamente el país, aprovechar esta oportunidad para alcanzar los consensos necesarios, la concertación y el nuevo contrato social sobre los cuales fundar la Nicaragua Posible.

¿Democracia directa o neototalitarismo?

No obstante lo anterior, el ejercicio del poder pareciera orientado hacia la construcción de un sistema autoritario encubierto en la retórica de la democracia directa. Con frecuencia se habla en Nicaragua de democracia directa y de Consejos del Poder Ciudadano, en una anarquía conceptual que ha creado en la población confusión, desconcierto y rechazo.

La confusión crece, sea por imprecisión o por intención, cuando afloran en medio de la desorientación nacional, las referencias a otros consejos, iguales o semejantes en Venezuela, Cuba, Irán o Libia, que de pronto aparecen como modelos de la democracia directa y de la democracia participativa.

Durante la campaña electoral, el candidato Daniel Ortega mantuvo un discurso de unidad, reconciliación y paz, y una actitud de tolerancia ante las críticas y recriminaciones. Tal conducta, aunque no incidió en el aumento de los votos, creó, no obstante, un relativo clima de tranquilidad, el que después de obtener el triunfo electoral se tradujo en un deseo de apoyar su gestión, en tanto ésta se orientara, como expresado, a la búsqueda de solución a los grandes problemas sociales en el marco del respeto a la Constitución, las leyes y el Estado de derecho. Tanto sus oponentes más radicales, como los más escépticos, expresaron que era necesario, cuando menos, otorgarle el beneficio de la duda y un inicial voto de confianza.

También se asumió positivamente la medida del reducir los salarios en el Poder Ejecutivo, lo que fue considerado un gesto de austeridad imprescindible, no únicamente desde el punto de vista económico, sino sobre todo moral, habida cuenta de la significativa desproporción entre algunos salarios devengados en el Estado y lo que percibe el resto de la población.

Esta percepción positiva fue desvaneciéndose progresivamente

a partir del acto de toma de posesión el 10 de enero de 2007, como consecuencia de la ilegalidad de varios decretos del presidente, la secretividad casi conspirativa de muchas decisiones, la ambigüedad de muchas medidas, la falta de transparencia de otras y la contradicción entre lo que se dice y lo que se hace.

La serie de despidos del sector público, la falta de cumplimiento de algunos compromisos, la ausencia de un plan estratégico y de planes específicos en temas sensibles han dejado un visible malestar y una fragmentación en la sociedad, entre trabajadores que reclaman sus derechos ante los despidos producidos sin observar las normas del Código del Trabajo y trabajadores que apoyan al gobierno, entre sindicatos que se reagrupan o surgen ante la crisis laboral planteada y sindicatos afines al Frente Sandinista que desautorizan las protestas y respaldan las medidas gubernamentales. Divisiones en el seno mismo del gobierno y una oposición incapaz de enfrentar esta situación y presentar propuestas alternativas, confrontada como está, en el combate de descalificación recíproca, estimulado y administrado desde el poder.

En medio de la fragmentación de la sociedad nicaragüense y la cada día más acentuada percepción de ausencia de gobierno que atienda los intereses generales de la nación, se confirma como la única realidad indubitable las medidas adoptadas cotidianamente para consolidar un poder personal, familiar y autoritario, que vela y actúa por sus propios intereses más que por los intereses generales.

Parte de lo que pareciera ser una estrategia del desconcierto en este río revuelto son las referencias a las dicotomías o contradicciones excluyentes, falsas por supuesto, entre la justicia social y las instituciones, la libertad y la igualdad, la democracia representativa y la democracia participativa, la legalidad y la legitimidad, la ley y la voluntad general, por lo que, y de acuerdo a este criterio, todo el andamiaje de un sistema construido por intereses antipopulares debe ser demolido en aras de la verdadera democracia que atiende los intereses del pueblo.

En realidad es difícil una discusión serena en medio de una masa de acontecimientos tan cambiantes y contradictorios y de un discurso político que no se caracteriza por su coherencia, a menos que se trate de encontrar detrás de las palabras, que a veces más que expresar encubren las verdaderas intenciones que avanzan con su propia lógica, a través de las reales o aparentes incongruencias del lenguaje utilizado.

Sin pretender, ni mucho menos, explicaciones completas y sistemáticas sobre el tema, quisiera no obstante presentar algunas referencias y reflexiones sobre el mismo. La filosofía política nos enseña que la democracia directa nació en Atenas, con las reformas de Clístenes

en el año 507 a. C. mediante las cuales se establecieron el Consejo de los Quinientos, en una ciudad de poco más de trescientos mil habitantes, y los tribunales, formados por grandes jurados populares. Su propósito era el de participar en la construcción de las políticas públicas concernientes a la *polis*, pero sobre todo el de actuar como un mecanismo de control social sobre los actos del poder. Eran una especie de contraloría social que vigilaba y censuraba los abusos del poder.

Las revoluciones europeas en la era moderna, la Inglesa de 1688 y la Francesa de 1789, lo mismo que la Revolución de los Estados Unidos de 1776, crearon, cada una con sus peculiaridades, la democracia moderna, que se expresó, originalmente, a través de dos modelos políticos dominantes: la monarquía constitucional parlamentaria en Inglaterra y el sistema republicano presidencialista en los Estados Unidos. Luego en muchos países fueron surgiendo sistemas presidencialistas y semipresidencialistas, a la vez que se construyeron formas de gobierno parlamentarios y semiparlamentarios en sistemas políticos republicanos.

Es el sistema de la democracia representativa, que se expresa en la subordinación del poder a la ley, la supremacía de la constitución política, la jerarquía de la norma jurídica, la separación de poderes, las elecciones periódicas de autoridades, la igualdad ante la ley, entre otros principios sobre los que será fundado el Estado de derecho.

En la segunda mitad del siglo XIX se producirá el reconocimiento jurídico de los movimientos y grupos sociales y políticos, sindicatos, partidos políticos y otras formas asociativas, a la vez que el Estado asumirá a las políticas sociales, empleo, salud, educación como tareas principales de su gestión. Es el nacimiento del Estado social de derecho que se fortalecerá a partir de 1929, con las propuestas de John Maynard Keynes sobre el pleno empleo para lo cual el Estado es el sujeto esencial de todo ese proceso. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, agregará un fuerte componente humanitario al concepto del Estado de derecho y a la vez contribuirá a reafirmar el principio de legalidad y de legitimidad del ejercicio del poder dentro de la ley, contribuyendo en esta forma a la consolidación del Estado social y democrático de derecho.

La democracia directa, por su parte, presenta quizás su expresión más significativa en la era moderna, en la experiencia Suiza iniciada en el siglo XIX y en América Latina en Uruguay, pasada la segunda mitad del siglo XX.

En términos generales, y sin entrar a establecer comparaciones, podríamos decir que la democracia directa en la actualidad viene caracterizada, sobre todo, por tres componentes fundamentales: a) el referendo

y el plebiscito; b) la iniciativa popular para presentar proyectos de leyes; y c) la revocación de mandato de autoridades electas, incluyendo, en algunos casos, la revocación del mandato del propio presidente de la República.

En la década de los setenta del siglo XX se instaurará como doctrina y práctica dominante el neoliberalismo, que elevará el mercado a la categoría de deidad y propugnará por la reducción de la acción del Estado y la subordinación de la política a los intereses económicos y financieros.

En medio del proceso neoliberal surgirá, en parte como reacción al mismo, el sistema político y social que tiende al fortalecimiento de la democracia mediante la mayor y mejor participación ciudadana, local, municipal, departamental y nacional, en la formación de políticas públicas y el establecimiento de mecanismos de control social sobre las actuaciones del poder político. Estos procesos, lejos de debilitar el Estado de derecho, son formas de ampliarlo, complementarlo y perfeccionarlo, haciendo posible la justicia social dentro de los marcos legales e institucionales y bajo el imperio de la constitución y las leyes, entre las cuales son de singular importancia la ley de participación ciudadana y la ley de acceso a la información.

El sistema de Consejos Ciudadanos sólo son democráticos si funcionan dentro de los marcos de la democracia representativa y participativa y sometidos a la constitución y las leyes. De lo contrario tienden a transformarse en mecanismos autoritarios que son la antítesis de la participación y de la democracia.

Conviene recordar que la lógica de los consejos en su origen ateniense hace dos mil quinientos años estaba determinada por cuatro objetivos principales en relación al poder: a) participar, b) controlar, c) descentralizar, y d) construirse en forma ascendente, de la base al vértice de la pirámide.

Contraria a esta filosofía de la democracia directa y participativa, los resultados de la experiencia de los Consejos del Poder Ciudadano han sido destructivos para la democracia con independencia de la forma e intenciones retóricas con que han sido presentados. La lógica de los Consejos del Poder Ciudadano, invocados en Nicaragua como modelo en este momento, han producido los siguientes resultados: a) son incondicionales con el poder; b) son instrumentos en manos del poder; c) buscan la disolución del pluralismo de partidos políticos, de la sociedad civil y de la ciudadanía mediante la absorción de ellas por el poder; y d) producen la consolidación del poder personal y centralizado con el consecuente debilitamiento del Estado, el derecho y del sistema político e institucional.

Es un neototalitarismo, pues el totalitarismo clásico, el despotismo, como dice Alain Touraine, “Impone la decisión del príncipe al pueblo; en un régimen totalitario, el príncipe se dice el pueblo [...]. Así pues, un régimen totalitario no está dirigido por un Estado fuerte sino por un Estado débil, sometido a un partido, un jefe supremo y una nomenclatura. Destruye a la vez a ese pueblo cuya palabra confisca y al Estado cuya administración pública reemplaza por una clientela”. Por esta razón, expresa, “el totalitarismo está presente en cualquier lugar donde se constituye un poder, que habla en nombre de una comunidad”.

Desde nuestro punto de vista, en Nicaragua, y para evitar desembocar en modelos que pudieran ser identificados en las características totalitarias descritas anteriormente, es imprescindible conciliar legalidad y justicia social, libertad y equidad, democracia representativa y democracia participativa, legalidad y legitimidad, la ley y la voluntad general. Por ello es imprescindible que el poder actúe legal y moralmente siempre y no como aconseja Maquiavelo cuando dice que “debe actuar moralmente cuando sea posible e inmoralmemente cuando sea necesario”.

Por estas razones se requiere construir una ética que de sustento a la práctica política y al fortalecimiento de la democracia integral, representativa y participativa a la vez, otorgando prioridad a las políticas sociales y fortaleciendo las instituciones y el sistema legal.

Nota

Con posterioridad a la elaboración de este trabajo, el Consejo Supremo Electoral decidió dejar fuera de ALN a Eduardo Montealegre al decidir a favor de sus adversarios políticos una disputa interna en esa organización. Montealegre tuvo que organizar el Movimiento Vamos con Eduardo (MVE) para continuar en la actividad política, esta vez en alianza con el PLC.