



Desafíos y propuestas electorales

En períodos de campaña electoral uno de los elementos más importantes además del marketing político son los programas o propuestas electorales. Los programas políticos no son otra cosa que la expresión de las aspiraciones y posiciones de una determinada organización para intervenir en la vida política de un país. Es el pilar fundamental para la acción una vez que han llegado al gobierno.

Recientemente, la importancia de los programas políticos ha venido cediéndole terreno al marketing que hace énfasis en los candidatos más que en las propuestas del partido como tal. Sin embargo, en este contexto electoral es necesario rescatar su contenido a fin de identificar similitudes y diferencias entre ellas.

¿El árbol o el bosque?

Los programas de los diferentes partidos políticos en esta campaña electoral se caracterizan por su amplitud y diversidad, es decir, tocan una gran cantidad de temas e intentan responder a la mayor cantidad de problemas posible. Pero quizás por esa misma razón suscitan dudas razonables. La primera de ellas es si ofrecen nuevas propuestas para el país o se inscriben en una línea de continuidad.

En relación a los partidos dominantes, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), es necesario preguntarse porqué si había tantas buenas ideas no hicieron avanzar sus propuestas o al menos les dieron prioridad en sus agendas parlamentarias y políticas durante los años que han hegemonizado el parlamento y el gobierno. La verdad es que la distancia entre la agenda política, social y económica ha sido tan grande en estos años que buena parte de las propuestas de los partidos mayoritarios en la Asamblea Nacional actual parecen conejos sacados del sombrero en una súbita inspiración mágica.

En el caso de la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN), compuesta en gran parte por ex funcionarios de gobierno y líderes antes vinculados al PLC, es pertinente preguntarse también en qué se ocuparon durante su paso por las administraciones Alemán y Bolaños, cuáles han sido sus propuestas.

Por el lado de la alianza cobijada por el Movimiento de Renovación Sandinista (MRS), la gran pregunta es si lograrán tener la fuerza suficiente en sus planteamientos. Finalmente, de Alternativa por el Cambio poco se puede comentar frente a la ausencia de programa público.

Sin duda que estas elecciones son inéditas por el hecho de competir cinco fuerzas políticas, de las cuales cuatro tienen posibilidades de ganar en un escenario aún incierto. De ahí la importancia de examinar las propuestas de quienes han ocupado los espacios de poder en estos años y quienes aspiran a ellos en este momento.

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 esta 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



Sin embargo, dada la diversidad de temas abordados en los programas se corre el riesgo de que los árboles no dejen ver el bosque, por ello se ha agrupado el análisis en aquellos temas que a nuestro juicio, contienen los principales desafíos que enfrenta el país. Todos están relacionados pero la forma en que las propuestas los vinculan entre sí es importante para el análisis.

El énfasis de las propuestas: pobreza y desempleo

Es importante identificar el diagnóstico del país en que se apoya cada propuesta para saber como se posicionan y valoran los desafíos del país.

Sin duda que la pobreza y el empleo son dos de los principales problemas del país; al menos esa es la percepción de los nicaragüenses expresada en las diferentes encuestas de opinión durante los últimos años. Los partidos han tomado estos dos temas como el énfasis de sus propuestas y los abordan desde sus causas. Las dos propuestas de la derecha tienden a culpar al pasado detenido entre 1979 y 1990. El FSLN, por su parte, culpa al neoliberalismo aunque no se sabe que se entiende por eso; y el MRS carga las cuentas al “torcido rumbo de la economía y la política”.

De ahí que, el PLC habla en su programa de “estancamiento político, social y económico”; el FSLN de “crisis económica y social”; mientras el MRS pone el énfasis en “el hambre, la desnutrición y la pobreza”, y la ALN no menciona directamente el tema de la pobreza, prefiere poner el énfasis en la insuficiencia de empleo y producción. Pero en Nicaragua la pobreza no es un problema reciente, existe desde hace muchos años; por ello las políticas llegan a constituir el pilar fundamental para que el problema se reproduzca, agudice o retroceda.

La pobreza es el precio de dos factores históricos: el rezago de la estructura productiva y el rezago de las instituciones y la estructura de poder. El rezago de la estructura productiva revela una baja capacidad de crecimiento, es decir de incrementar el capital, el empleo y los ingresos. Pero además, se debe considerar la calidad y estructura de ese crecimiento y su relación con la distribución y el consumo.

El segundo rezago está relacionado con las instituciones y la estructura de poder que organizan la entrada de demandas en el sistema y condicionan la generación de arreglos desde el punto de vista de la equidad y la integración social en condiciones de sostenibilidad. Históricamente, la estructura de poder tradicional en Nicaragua, no se ha orientado claramente a la reducción de la pobreza.

Con las políticas de ajuste y reforma económica aplicadas durante años, el país continúa en una situación de extrema fragilidad, dependiendo de la cooperación externa y de las remesas que envían miles de nicaragüenses en el exterior. Nicaragua necesita desesperadamente encontrar condiciones económicas y políticas para generar acumulación y una mejor distribución de la riqueza. El problema es quienes lo harán, cómo y a qué costo. Más importante aún, quienes serán los sujetos del desarrollo.

Existen al menos dos visiones para enfrentar este problema, cada una con sus énfasis, variantes y conduciendo a países diferentes. En la primera de las visiones, el rumbo actual que ha avanzado de la mano con las reformas económicas impulsadas en estos años, se apoya en el supuesto que Nicaragua sólo puede desarrollarse por la vía de la inversión privada, particularmente la extranjera. Se aduce que Nicaragua no posee recursos públicos para movilizar y en su mayoría el empresariado local es muy débil. Su única alternativa entonces, sería asociar el potencial del territorio a la inversión privada externa, agregando la inversión interna en el marco de acuerdos de comercio global. En esta visión, el Estado sólo puede jugar un papel facilitador y de inversión focalizada en sectores como salud y educación, seguridad e infraestructura.



La corrupción, un tema que mueve la sensibilidad de todos los nicaragüenses es abordado superficialmente por casi todos los programas. Todas las ofertas afirman querer acabar con ella, pero una verdadera lucha contra la corrupción pública y privada implica reforzar las instituciones responsables de desarrollar esta tarea, las mismas que fueron debilitadas por la partidización de los poderes del Estado.

Estas diferencias indican que si el PLC o el FSLN llegan al gobierno o bien, ocupan posiciones mayoritarias en la Asamblea Nacional su prioridad será continuar normalizando y consolidando los resultados de sus negociaciones. Es decir, mantener el proceso de adaptación de la institucionalidad para conectarla con las secretarías políticas de ambos partidos. Por su parte, si ALN triunfa tendrá dificultades inmediatas para gobernar, igual ocurriría si el ganador fuera el MRS, pues sus proyectos de reforma política se enfrentarían inmediatamente al tinglado armado por el PLC y el FSLN.

En ambos escenarios es posible prever una nueva crisis política que se extenderá durante los dos primeros años del gobierno. La no realización de un diálogo nacional que estableciera una agenda de negociaciones previo a la campaña electoral, lo único que consiguió fue postergar la crisis, no resolverla. De ahí que este elemento sigue presente en espera de la nueva correlación de fuerzas que saldrá de las elecciones.

El calendario político ignorado

Un aspecto poco mencionado en las diferentes propuestas electorales es el tiempo para su realización. Si se tomara como referencia únicamente el avance de las metas del milenio, o la modificación de los indicadores del empleo y la pobreza, queda a la vista la impresión todopoderosa que pretenden dar las propuestas. En un periodo de gobierno no se puede hacer todo.

Ninguno menciona que hará en los célebres primeros 100 días de gobierno, ni en el primero y segundo año de su gestión. Dado que no todos los sectores pueden moverse con la misma celeridad ni con el mismo impacto, aunque se realicen acciones en diversos ámbitos hay algunos que marcan la gestión del gobierno. Por ejemplo, el gobierno de Violeta Chamorro se caracterizó por la pacificación, la privatización y la estabilización. Los gobiernos de Alemán y Bolaños continuaron las privatizaciones y la administración del ajuste. Eso es lo evidente. Otros procesos se han operado de forma tan lenta e imperceptible que aparentemente no han tenido mayor impacto. La reforma del estado tiene 11 años y todavía hay dudas sobre el funcionamiento eficiente del aparato de gobierno o si responde a los retos del desarrollo del país. Mientras que la descentralización ha acumulado acciones en varios aspectos del proceso como municipalización y transferencias, para citar algunos. Pero difícilmente puede reconocerse en el proceso la creación de un nuevo modelo de gobierno y administración pública. Las principales políticas del país están aún en experimentación.

Si excluimos los programas de cooperación, que requieren un análisis propio, ¿qué posibilidades tiene el gobierno electo para movilizar rápidamente recursos en dirección de las promesas electorales como el crédito al campo y a la pequeña industria, programas de vivienda o el impulso a sectores que impacten en la economía?

Las promesas más emblemáticas pueden volverse un boomerang. ¿Es posible la creación del banco de fomento del que tanto se ha hablado?, ¿cuál es el plan inmediato para renegociar con los organismos financieros sabiendo que se han opuesto a la creación de instituciones públicas de fomento directo y condicionan la formulación del presupuesto? Las respuestas a estas interrogantes no se encuentran en los programas propuestos.



El grado de dificultad de algunas de las promesas y el ritmo de los propios procesos a nivel estructural y político hace del corto y mediano plazo un tema importante a considerar en las acciones gubernamentales de la próxima administración.

Las polémicas ofertas sobre economía y pobreza

En el marco de la situación actual todas las propuestas reconocen al mercado capitalista como la base de la organización de la economía. Tres de las cuatro propuestas (PLC, FSLN y MRS) plantean políticas activas basadas en una redistribución de recursos y un papel público más activo hacia el campo, la pequeña y mediana producción y la infraestructura. Esta coincidencia es sorprendente porque demuestra que es hora de abandonar realmente las políticas restrictivas del ajuste impuesto todos estos años, o expresa simplemente una retórica. De ahí que este sea un buen punto de auditoría social en el caso de que alguna de ellas llegue al gobierno. ALN, por su parte, se mantiene en el ámbito estrictamente privado, en todos los temas su filosofía es facilitar negocios.

Todas las propuestas intentan establecer un círculo virtuoso entre crecimiento y empleo con impacto positivo en la pobreza. Sin embargo, la relación que establecen las propuestas respecto a los dos primeros no llega a concretarse: cero desempleo y empleo para todos. No tienen evidencia empírica en las condiciones actuales y en todo caso, no en el horizonte temporal del próximo gobierno.

El punto es que hay serios cuellos de botella en la relación entre el crecimiento y la estructura económica. Por una parte la economía está poco diversificada, depende de algunos productos de base, lo cual no imprime suficiente dinamismo al crecimiento. La esperanza en el modelo abierto basado exclusivamente en el impulso desde el exterior no es lo suficientemente dinámico. La inversión extranjera tampoco es bastante amplia ni las maquilas resolverán el problema. El crecimiento del PIB alrededor del 4% es insuficiente, por lo tanto el PIB per cápita tampoco mejora significativamente.

La tendencia de la política oficial enfocada en el impulso externo tiene como contrapartida que el mercado interno es visto como costo en términos de competitividad, salarios e infraestructura, no como un espacio de integración económica y social. Desde esta perspectiva no es posible ampliar la base social del crecimiento, se mantienen la informalidad y la emigración, y la restricción interna. Además, la distribución del ingreso es marginalizada y los niveles de desigualdad se mantienen.

No todo crecimiento es sinónimo de desarrollo, y a su vez, la calidad del desarrollo puede llevar a aprovechar mejor el crecimiento. Esto es algo que la macro economía del ajuste no puede resolver y se ha convertido en un cuello de botella. De ahí que relacionar esto con el incremento del empleo y la disminución de la pobreza conduce a la conclusión de que es necesario cambiar de política económica. Para eso, se requiere un diseño consistente y no sólo proclamaciones discursivas.

La tendencia es una formación lenta de capital fijo, estancamiento de las exportaciones, endeudamiento interno, un sector financiero separado de la economía real y concentración del capital. Un enfoque de transferencia de recursos a la economía real con el apoyo de un estado activo tiene límites objetivos que sólo pueden ser superados por varios procesos complementarios: a) un acoplamiento real del sistema financiero con la inversión productiva y con sectores prioritarios; b) las políticas activas tendrán que diseñar una regulación efectiva que dinamice la economía interna y limite las fugas al exterior vía importaciones excesivas y deudas; c) hay que modificar las relaciones entre los sectores financiero, comercial y productivo pues la estructura de la economía en las condiciones actuales está profundamente distorsionada, y d) el diseño de una institucionalidad adecuada al nuevo rol del estado en sectores claves.



Las promesas de dinamizar la economía tendrán que lidiar también con los tratados de libre comercio firmados por el país, especialmente el DR-CAFTA que por un lado consolida un modo fragmentado y dependiente de integración al mercado mundial y por otro, reduce a los gobiernos a simples administradores, no responsables de las demandas internas dado que no pueden incidir en el mercado desregulado, máxime si las decisiones de inversión vienen del exterior.

Lo social: salud, educación y los Objetivos del Milenio

Las ofertas electorales dan un espacio importante al tema de la salud y la educación. En general prometen mejorar e incrementar la calidad y eficiencia de los servicios, pero igual que en otros aspectos no se identifican causas de las limitaciones y deficiencias. Ambos sectores han mantenido sus porcentajes del presupuesto, aunque han disminuido en relación al PIB y parte de sus recursos provienen de la cooperación externa. También han experimentado procesos de descentralización, autonomía y privatización más o menos abiertos según el caso. Pero los déficit de cobertura y calidad han tenido un comportamiento tal que los Objetivos del Milenio se encuentra muy comprometidos en su realización.

Nicaragua: progresos en los ODM^(a) y en las metas a largo plazo del DELP^(b)

Metas del DELP (ODM)	Base	Reales	Proyec.	Meta	¿Se logrará la meta antes de 2015?
Extrema pobreza (porcentaje)	19,4 (1993)	15,1	11,5	9,7	Posible
Matrícula primaria neta (porcentaje)	...	81,1	83,0	90	Posible
Mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos)	160	125	63,4	40	Poco probable
Mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos)	58	31	26,6	20	Posible
Mortalidad antes de los 5 años de vida (por cada 1.000 nacidos vivos)	72	40	34,5	24	Posible
Acceso a servicios de salud reproductiva (porcentaje)	...	24,5	39,8	100	Muy poco probable
Malnutrición crónica (porcentaje)	19,9 (1998)	17,8	12,3	7	Poco probable
Acceso a agua (porcentaje)	...	70	84,5	100	Poco probable
Acceso a saneamiento (porcentaje)	...	85	87,9	95	Posible
Tasa de analfabetismo (porcentaje)	19 (1998)	18,7	16,4	10	Muy poco probable

Fuente: Banco Mundial (2003). Estudio sobre pobreza. Informe N° 26128-NI.

(a): Objetivos del Milenio.

(b): Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza.

Las ofertas políticas no aportan claridad en torno a esto, sólo dos hacen mención específica de los ODM, que son compromisos adquiridos por el país y de obligatorio cumplimiento. El PLC menciona que los incorpora pero no detalla, mientras que el MRS los asume y plantea que impulsara una concertación específica en torno a estos objetivos.

Derechos humanos, mayorías y minorías

Es importante destacar que algunos temas se han vuelto relevantes en la oferta electoral. Las mujeres, los jóvenes y el medioambiente esta vez son visibles, igual que el tema de la vivienda. Sin embargo, cada uno de ellos tiene un peso diferenciado en la agenda del país y en los programas.



En el caso de las mujeres, que además son la mayoría de la población, el PLC y el MRS parecen tener las ofertas más integrales donde además del reconocimiento de la igualdad de género y de derechos, se asumen los temas de violencia e integralidad de servicios para las mujeres. Al respecto, el MRS es el único que plantea una política de población. El FSLN menciona la paridad participativa de hombres y mujeres y los derechos de las trabajadoras, mientras que ALN menciona exclusivamente el apoyo a la mujer del campo, a las trabajadoras y a la maquila en el hogar.

Los jóvenes no están incluidos en todas las propuestas. En el caso del PLC y el FSLN se mencionan acciones específicamente dirigidas a la juventud, en el primer caso con mayor amplitud que en el segundo. En el caso del MRS el tema es abordado transversalmente, mientras que en la ALN la referencia que se hace es muy breve. Igualmente, las menciones a las minorías étnicas son breves y en algunos casos la perspectiva se reduce al caso de las comunidades indígenas de la Costa Caribe y se las relaciona directamente con otros dos temas: los derechos de propiedad y recursos naturales.

Aunque ya han sido asumidos en los discursos, todavía falta mucho en cuanto a los derechos, laicidad del Estado y población en los programas electorales. En realidad, falta un cambio cultural sustantivo que todavía no se ve en los diferentes programas. En todo caso, las ofertas sólo pueden ser confrontadas con las trayectorias políticas de los candidatos, las organizaciones y las ideologías que representan.