

NICARAGUA - Cronica de una reforma anunciada

Envío

Martes 14 de enero de 2014, puesto en línea por [Claudia Casal](#)

En 2014 Nicaragua tendrá una nueva Constitución, impuesta por Daniel Ortega, valiéndose de los votos de la mayoría parlamentaria con la que cuenta en el Legislativo desde el fraude electoral de 2011 y del coro aprobatorio de los representantes de los poderes del Estado, de las Fuerzas Armadas y de todas las instituciones gubernamentales que controla desde hace años.

UNA CONSULTA EXPRESS

En un tiempo increíblemente precipitado se ha producido la drástica sustitución de la Carta Magna actual por el proyecto que el Ejecutivo tituló eufemísticamente “reforma parcial”. Después de intensos rumores de que Ortega iba a reformar la Constitución, el 31 de octubre el diputado Edwin Castro lo anunció finalmente, minimizando la trascendencia de los cambios.

El 1 de noviembre, con la firma de los 63 diputados del FSLN, la propuesta de reforma fue enviada al Parlamento. La pudo conocer entonces el sector más informado de la opinión pública. El 7 de noviembre el proyecto pasó a una comisión de consulta, que concluyó el 22 de noviembre. Fueron consultadas diez instituciones estatales y gubernamentales, que expresaron su “respaldo total” y otras ocho organizaciones (sindicales, profesionales...) afines al partido de gobierno. Fue también consultado el COSEP, élite empresarial aliada del gobierno y otros cuatro sectores no afines. Todos -jerarquía católica, jerarquías evangélicas, diputados de la alianza PLI, partido PLC y COSEP- expresaron una variada gama de objeciones, críticas, alertas, alarmas y plenos rechazos. Mientras, sectores económicos, políticos y sociales excluidos de la consulta se unían a la preocupación nacional, enriqueciendo los argumentos de oposición al proyecto con documentos, comunicados, charlas, encuentros y activa participación en los pocos medios independientes que aún quedan.

El 22 de noviembre se pronunció el departamento de Estado de Estados Unidos en nota de prensa: “Estamos siguiendo muy de cerca la propuesta de reformas constitucionales hecha por el Presidente Ortega y su administración. Nos preocupa que las medidas que concentran el poder y socavan controles y equilibrios sean perjudiciales para la democracia y puedan afectar a largo plazo el desarrollo económico tan importante para el pueblo nicaragüense”, decía lo central del breve mensaje.

El 28 de noviembre, en la calle, ante las puertas de la Asamblea Nacional, unas mil personas, representando a varios sectores sociales, juraban defender la Constitución vigente y desobedecer la reformada. Era evidente que Ortega jugaba recio, pero con falta de consenso y aislamiento. Sin embargo, esa misma tarde la comisión de consulta dictaminó el proyecto, anunciando algunas modificaciones. El 3 de diciembre, la Presidencia -no el Legislativo- negoció con la cúpula empresarial y añadió otras modificaciones, cambiando sólo algunos de los “términos” más controversiales. Ninguno de esos cambios altera la esencia del proyecto, que se resume en la concentración de poder en la persona Ortega y la prolongación en el tiempo de su proyecto.

En la segunda semana de diciembre los diputados del FSLN aprobaron en el Parlamento las reformas en primera legislatura. Serán vigentes, con la aprobación de esos mismos diputados en segunda legislatura, el próximo año.

¿ES NECESARIA?

Una de las objeciones más escuchadas en este veloz proceso ha sido lo innecesario de esta reforma constitucional y la insistencia en que lo que el país necesita es que el gobierno cumpla con la Constitución vigente. Desde el punto de vista oficial, es precisamente por eso por lo que se hace la reforma, para dar rango constitucional a algunas decisiones con las que Daniel Ortega ha venido incumpliendo la Constitución desde que llegó al gobierno: su reelección, sus Consejos del Poder Ciudadano, su decreto para dejar a magistrados y altos cargos en sus puestos sin pasar por una elección parlamentaria... Los voceros oficiales no han dejado de insistir en que la reforma sólo “institucionaliza lo que ya se está haciendo”.

El comunicado que la Conferencia Episcopal de Nicaragua -lo reproducimos íntegro en páginas siguientes- envió en manos de dos sacerdotes a la comisión de consulta, representa una opinión que va más allá del debate sobre la necesidad o no de la reforma y apunta a algo más profundo: “Poseemos la firme convicción -dicen los obispos católicos- de que lo más urgente en Nicaragua en este momento no es realizar cambios a la Constitución Política, sino purificar y rectificar la mentalidad y la práctica en relación con el ejercicio de la política... pues el poder se sigue concibiendo como patrimonio personal y no como delegación de la voluntad popular”.

LA “ESPINA” DE 1995

¿Necesitaba Daniel Ortega reformar la Constitución? Para responder, conviene leer estas reformas con ayuda de un espejo retrovisor. Daniel Ortega añora el pasado -parece seguir viviendo en él-, extraña los años de la Revolución, cuando como Presidente electo en 1984, y ya después con la hiperpresidencialista Constitución de 1987, concentró tanto poder y gobernaba por decreto, poderes que se justificaban porque el país estaba en guerra. El diseño de las actuales reformas constitucionales recuerda un rasgo básico de la Constitución de 1987. Por ejemplo, la función que se le da al Presidente de la República: “dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley en materia administrativa” (artículo 150), quedando a su discreción decidir qué será “la materia administrativa”. En las modificaciones finales hechas en la Presidencia se alivia lo de “fuerza de ley” y se dice: “de aplicación general”. Es lo mismo, pero suena mejor...

Tras la derrota electoral de Ortega y de la Revolución en 1990 -un fantasma que travea entre las líneas de la actual reforma- vino la reforma constitucional de 1995.

En aquel año se le hicieron 50 modificaciones a la Constitución de 1987, con el objetivo central de restarle al Ejecutivo sus poderes discrecionales y cuasi omnímodos, prohibir la reelección presidencial -mal histórico en Nicaragua, capaz de corromper cualquier proyecto político-, darle al Legislativo mayores y más importantes atribuciones como primer poder del Estado y empezar a configurar instituciones estatales más modernas y democráticas.

Aunque aquellas reformas fueron propuestas por diputados sandinistas, Ortega, ya en la oposición, nunca las “tragó”, aun cuando su firma aparece en la propuesta. Tampoco las “tragó” Arnoldo Alemán -entonces presidenciable alcalde de Managua-, otro enamorado del autoritarismo y la discrecionalidad. Tampoco las “tragaba” la Presidenta Chamorro, que se encontraba cómoda en el Ejecutivo gobernando por decreto. Fue, entre otras razones, por el contenido de aquellas reformas que el FSLN terminó dividiéndose y nació el MRS.

Ahora, Daniel Ortega “necesitaba” reformar aquella Constitución así reformada. Estas reformas son una contrarreforma, el “medio vuelto” de aquello. Con ellas se saca aquella “espina”. No lo ocultan sus funcionarios y voceros: no dejan de referirse a “las del 95” como reformas impuestas e inconsultas, dando a entender implícitamente que “ahora nos toca a nosotros”...

LAS PREBENDAS DEL 2000

Es necesario emplear nuevamente el espejo retrovisor. Después de la reformas constitucionales de 1995, resultaron trascendentales las del año 2000, las que surgieron del malhadado pacto político entre Arnoldo Alemán en el gobierno y Daniel Ortega en la oposición. Esas reformas aumentaron desmedidamente el número de altos cargos en la Corte Suprema de Justicia, en el Poder Electoral, en la Contraloría y en otras instituciones estatales, cargos a repartirse entre subordinados a Alemán y a Ortega, sello inequívoco que permitió caracterizar ese acuerdo no como una negociación política, sino como un pacto prebendario -uno más en la historia política del país-, en el que los altos cargos se incrementan para así distribuir cuotas de poder entre los dos grupos que se arreglan.

Aquellas reformas se diseñaron para forzar en el país el bipartidismo PLC-FSLN. La superabundancia de altos cargos para repartir queda intacta en las reformas actuales.

LA EXCLUYENTE LEY ELECTORAL

En las reformas del año 2000, además de las cuotas de poder, el eje central fueron nuevas reglas del juego electoral, más rígidas, más excluyentes, menos democráticas, que daban poderes discrecionales y casi absolutos al Poder Electoral, que quedó también bipartidizado. Ésas son las reglas electorales que hoy padecemos, las que amplios sectores han venido cuestionando desde hace años, reclamando que la Ley Electoral, que tiene rango constitucional, sea reformada.

Ni por asomo ninguna reforma a la Ley Electoral del pacto ha sido contemplada en ocasión de estas reformas constitucionales. Y a la luz del discurso oficial, que propagandiza que las reformas de este 2013 son para institucionalizar la democracia “directa”, conviene recordar que el pacto eliminó las asociaciones de suscripción popular en las elecciones municipales, que amplía la democracia participativa reconociendo la importancia de los liderazgos locales.

LA TAN TEMIDA SEGUNDA VUELTA

Eliminar la segunda vuelta en la elección presidencial fue el acuerdo más buscado por el FSLN en el pacto con Alemán, temeroso de que su voto cautivo no fuera suficiente para ganar en primera vuelta con el 45% de los votos. Como no consiguió eliminarla, Ortega pactó con Alemán reducir a un 35% el porcentaje necesario para ganar en primera vuelta. “Daniel Ortega está dispuesto a cederlo todo si le eliminan la segunda vuelta”, aseguró a Envío el diputado José Cuadra, asesinado de forma atroz poco después de aquella entrevista.

En estas reformas constitucionales Ortega logra finalmente suprimir la temida segunda vuelta. La nueva Constitución establece que ganará la Presidencia quien obtenga la mayoría relativa, sea cual sea el porcentaje que obtenga. Con esta disposición constitucional, Daniel Ortega no sólo se ha sacado “la espina” de las reformas del 95, también alivia el temor y las dudas de cuánta es la población que realmente lo respalda, no en las encuestas, sino en las urnas.

Si las reformas constitucionales del 2000 forzaban un modelo bipartidista, las actuales reformas apuntan claramente a la consolidación de un partido único. Y las rígidas y excluyentes reglas electorales del 2000 permanecen intactas para garantizarlo. Desde el punto de vista de este pasado más cercano -cuando era socio de Alemán- también necesitaba Daniel Ortega estas reformas.

EL EJECUTIVO Y EL EJÉRCITO

No sólo pensando en el pasado se explica la necesidad de estas reformas para Daniel Ortega. Para el futuro también le son necesarias la concentración del poder en su persona y la permanencia en el tiempo de su proyecto autoritario.

La necesidad futura parece tener que ver con una de las alarmas más insistentes señaladas por todos los que lograron expresarse, tanto ante la comisión de consulta, como ante la opinión pública. La provoca ver al Ejército adherido al proyecto político de Ortega.

Las reformas establecen que militares y policías en activo podrán ocupar cargos en el Estado por “el interés supremo de la nación” y le entregan al Ejército las telecomunicaciones, por considerarlas ámbito de “defensa y seguridad nacional”.

Que el Ejército de Nicaragua, una institución definida constitucionalmente como “apolítica, apartidaria y no deliberante” llegara a la comisión de consulta a expresar su “pleno y total respaldo” a estas reformas políticas acrecienta la alarma. Lo mismo hizo la Policía Nacional, dándoles su “absoluto respaldo”.

La reforma al Código Militar vigente -que el Presidente Ortega envió a la Asamblea el 12 de noviembre, prácticamente a la par de las reformas constitucionales- alarmó aún más. El Código reformado no establece período definido para el Jefe del Ejército, que podrá ser reelegido, eleva a 40 años la permanencia en el Ejército antes del retiro para todos los militares y permite la reincorporación al Ejército de militares ya retirados. El Código reformado le asigna al Ejército nuevas tareas: “intervenir en asonadas o motines que excedan la capacidad de la Policía para sofocarlos”, controlar las telecomunicaciones y “proteger” las empresas públicas -tarea encomendada hasta hoy a la Policía- y las empresas “de capital mixto”, entre las que están las numerosas empresas del poderoso consorcio ALBA. Ya el Ejército venía brindando protección a transnacionales privadas (¿o mixtas?): Noble Energy, que busca petróleo en el Caribe y CHN que construirá la hidroeléctrica Tumarín.

También la Ley Orgánica de la Policía Nacional será reformada, seguramente con acentos similares a los de la reforma al Código Militar.

¿POR QUÉ LA MILITARIZACIÓN?

Hubo coincidencia entre todas las voces de oposición que el contenido de las reformas constitucionales y la forma en que fueron aplaudidas por los mandos del Ejército significan un retroceso en el proceso de profesionalización de una institución que nació guerrillera y después partidista (Ejército Popular Sandinista) y que ha trabajado por convertirse en una institución nacional (Ejército de Nicaragua). Para el general en retiro Hugo Torres esto significa también un mensaje intimidante para la población.

Otras voces han señalado que la decisión del gobierno de abducir al Ejército expresa la debilidad de Ortega, que necesita aparecer “armado” ante la población para así “avasallar, domesticar y desmoralizar”. Otras voces se preguntan si el general en retiro y ex-Jefe del Ejército, Humberto Ortega, iniciador con su renuncia en 1994 de la profesionalización del Ejército, tendrá algo que decir en esta peligrosa curva del camino.

En páginas siguientes, el diputado liberal Eliseo Núñez apunta razones para entender por qué Ortega necesitaba estas reformas preparándose para el futuro. Para él y para otros la tendencia a “la militarización del Estado” es el aspecto más grave de las reformas. Algunos análisis mencionan que, en el contexto de la reducción de la ayuda venezolana y de focos de malestar social que aparecen por doquier a los que el estricto control gubernamental no logra responder, los militares le garantizarían “estabilidad” al proyecto político en marcha.

MÁS RAZONES

Roberto Orozco, especialista en temas de seguridad, apunta que las reformas y los cambios en el Código Militar revelan que el proceso de profesionalización del Ejército nunca logró romper “el cordón umbilical” de la institución armada con el Frente Sandinista. Y señala que como para 2022-2025 todos los fundadores del EPS ya estarían retirados, fuera de la institución, Ortega ha decidido rescatar ese “cordón” y anudarlo a él. “Busca preservar a los fundadores, a esa nomenclatura”, dice Orozco, quien añade que, además de serle cercana y considerarla fiel, se ha convertido ya en una élite empresarial.

La desconfianza en las nuevas generaciones de las Fuerzas Armadas explica también la militarización que trae la reforma. En la Policía el sentimiento de desconfianza de las primeras generaciones hacia las nuevas, porque no tienen la misma formación que ellas, porque no se foguearon como ellas se foguearon, es aún más aguda que en el Ejército.

Una de las modificaciones que hizo la comisión dictaminadora del Legislativo al concluir el proceso de consultas fue que militares y policías llamados por el Presidente a ocupar cargos civiles los ejercerán por un tiempo definido y sólo en el Poder Ejecutivo, no en el Poder Judicial ni en el Poder Electoral. No podrán ser magistrados o jueces, lo que había provocado mayores inquietudes. En la decisión de incorporar a militares y policías a cargos civiles el FSLN está reconociendo implícitamente su escasez de cuadros profesionales. Explícitamente, reconoce que en las dos instituciones armadas tiene una cantera de gente bien formada en distintas profesiones y en disciplina de trabajo que le es necesario aprovechar.

EL PREOCUPANTE CIBERCONTROL

La militarización de las telecomunicaciones y la obligación para las empresas de mantener sus bases de datos y registros informáticos en Nicaragua fue otro de los temas que más preocupación causaron, no sólo por el control político que anunciaba, sino por el perjuicio económico para las empresas y para la gente común, que vería encarecidos, limitados o hasta suspendidos estos servicios. Este inciso del artículo 92 reformado fue retirado por la Presidencia a última hora. También se suprimió “controlar” por “regular”.

El cibercontrol fue la primera preocupación expresada, no sin ansiedad y hasta con susto, por el principal aliado del gobierno, el presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), José Adán Aguerri. A nombre de la cúpula empresarial, consideró que las disposiciones constitucionales sobre las telecomunicaciones serían “un golpe adverso, muy severo y de enorme riesgo” en el actual esquema económico globalizado en el que se mueve ya Nicaragua.

Hubo muchas consideraciones preocupadas como ésta y poca claridad en las explicaciones oficiales a una reforma redactada de forma sumamente ambigua. Mientras las dos grandes empresas internacionales que manejan hoy las telecomunicaciones en el país, Claro y Movistar, guardaron silencio público, los expertos que hablaron no pasaron de señalar que las consecuencias de la militarización de las telecomunicaciones, consideradas ámbito “de seguridad nacional” va a depender de las leyes que se deriven de la reforma y de la interpretación a la hora de aplicarlas.

“A como está estipulada la reforma, da pie a cualquier otro tipo de norma... Están creando una base legal para otras leyes que no sabemos cuáles pueden ser”, dijo Norman García, ingeniero en telemática y miembro del Grupo de Usuarios del Software Libre. Su opinión, basada en la incertidumbre, ha sido la más generalizada.

PARA DEFENDER NUESTRA PRIVACIDAD

En páginas siguientes, el diputado Eliseo Núñez calculó -antes de las últimas modificaciones, que mantienen una semántica ambigua- cuáles podrían ser algunas de las consecuencias del cibercontrol de las telecomunicaciones nacionales, especialmente a través de celulares, ya que 3 de cada 4 nicaragüenses tenían teléfono móvil ya en 2011, según el informe de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). En el caso del Internet, aunque en Nicaragua apenas el 4% de la población tiene acceso directo, según datos de Telcor, son muchos los pequeños negocios de cybercafé que brindan este servicio en todo el territorio nacional. A ellos atacó en primer lugar el director de Telcor, Orlando Castillo, como lugares que debían ser “controlados” porque allí se puede realizar “cualquier trabajo de injurias, calumnias y desinformación”.

La argumentación oficial ha sido que el cibercontrol constitucional tiene como objetivo resguardar la privacidad de la comunicación de los ciudadanos nicaraguenses. Sin embargo, el riesgo de “hackear”, espiar o vulnerar la información no se reduce y hasta puede ser mayor si los equipos están en Nicaragua, contrargumentaron los expertos.

Y POR QUÉ NO UN REFERENDUM REVOCATORIO

También fue cuestionada la inclusión del concepto de “democracia directa”, que adquiere ahora rango constitucional, aunque con un cambio semántico de última hora. Se conservan en el texto instrumentos como el referéndum y el plebiscito, nunca realizados en Nicaragua.

Los nuevos instrumentos que aparecían inicialmente en la reforma eran los Consejos Sectoriales y los Consejos Territoriales (¿expresiones del modelo corporativo de alianza entre el gobierno y la gran empresa privada u otra cosa?) y los Gabinetes de Familia, agrupaciones partidarias y paraestatales que siguen las orientaciones y ejecutan las tareas emanadas de la Presidencia de la República.

En la consulta y fuera de ella, algunas voces señalaron que, si la intención era enriquecer la participación ciudadana con democracia directa, la reforma debería haber incluido el referéndum revocatorio, figura que Hugo Chávez introdujo en la Constitución venezolana y que el mismo Ortega prometió hace cuatro años.

En el discurso de celebración del 19 de Julio de 2009, cuando ya buscaba la reelección que le prohibía la Constitución vigente, fue él quien propuso darle al pueblo ese derecho.

Dijo aquella tarde: “En este día histórico quiero hacer un llamado a todos los nicaragüenses, a todas las fuerzas políticas, a que trabajemos para tener una mejor Constitución. Si una Constitución establece el referéndum revocatorio, ¿qué significa? Que el pueblo, cuando así lo decida, puede quitar al Presidente... Es necesario entregarle ese derecho al pueblo, y seguiremos luchando para que el pueblo tenga ese derecho”.

La lucha no pasó de aquella arenga, una pieza retórica más en la adhesión al chavismo.

LA “DEMOCRACIA DIRECTA”

La “democracia directa” alcanza ahora rango constitucional (artículo 7). Sin tener claridad sobre cómo se integrarán, cómo funcionarán o qué harán los “otros mecanismos directos” (versión modificada) para que el pueblo ejerza la democracia, todo mundo sabe en Nicaragua quiénes son y qué hacen los Gabinetes de Familia, que se llamaban hasta hace poco Consejos del Poder Ciudadano (CPC), una de las estructuras que, organizadas desde la Presidencia, han anulado totalmente la Ley de Participación Ciudadana ya existente, y han ido sustituyendo a las antiguas estructuras del FSLN en la acelerada mutación experimentada por este partido político.

LA “SAGRADA” FAMILIA

El 14 de noviembre llegó a la comisión de consulta la primera voz disidente: la de las Asambleas de Dios, denominación de mayor crecimiento en Nicaragua entre los diversos grupos evangélicos. El pastor Saturnino Cerrato, quien habló por ellas, afirma que cuentan con 400 mil fieles. Reclamaron, entre otras cosas, que fueran retirados de la Constitución los Gabinetes de Familia “por cuanto la familia es una institución y un espacio sagrado, cuya formación, educación, dirección y actuación compete exclusivamente a los jefes del hogar, sin que haya cabida para que personas naturales o jurídicas ajenas al núcleo familiar tengan injerencias en cualquiera de sus formas y manifestaciones”.

Las modificaciones formales hechas por la comisión dictaminadora no tocaron la esencia del problema. Sólo añadieron en el texto constitucional que la participación en los Gabinetes debía ser voluntaria y que los Gabinetes deben ser inclusivos. Finalmente, la Presidencia, para aliviar la inquietud de los religiosos y lograr alguna legitimidad entre ellos, decidió no mencionar los Gabinetes en la Constitución, lo que no significa que, borrados de la Constitución, dejarán de actuar como hasta ahora.

LA VOZ EMPRESARIAL: SON NEGATIVAS

A pesar de su sólida alianza con el gobierno, el gran empresariado nacional también mostró gran distancia con las reformas constitucionales.

Los empresarios de la Cámara de Comercio Americana (AMCHAM), que no fueron invitados a la consulta, hicieron una encuesta entre sus agremiados y un 80% las rechazaron. “Los cambios que se están proponiendo a la actual Constitución, significarían una transformación total de los principios fundamentales del Estado que los nicaragüenses han conocido... Una reforma de la magnitud como la propuesta podría causar una grave e innecesaria incertidumbre y contribuir a crear una percepción de un posible aumento en los riesgos político-económicos en el futuro cercano... No conviene al país cambios de la dimensión que se piensan hacer a la Carta Magna”, dijeron oficialmente después de este proceso de consulta.

FUNIDES (Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social), think tank de la élite empresarial, tampoco consultado, emitió un comunicado en el que argumenta sobre los peligros que traería la aplicación de 13 de los 39 artículos reformados, los más polémicos, y concluye que el proyecto de reformas “podría afectar negativamente no sólo nuestra democracia, sino también el crecimiento económico y la reducción de la pobreza”. Valoraron el conjunto de las reformas como “negativo”.

Las objeciones del COSEP, el más visible y pragmático aliado del gobierno en el conjunto del gran capital, fueron muchas. Expresó preocupación por el debilitamiento de los partidos políticos (artículo 5), por los aspectos militares de las reformas, por el cibercontrol y hasta por aparecer cogobernando en “responsabilidad compartida”. Saliéndose del texto específico de las reformas reclamó una nueva Ley Electoral y un instituto de cédulación separado del Poder Electoral que garantice, por fin, que la entrega de cédulas de identidad no siga estando partidarizada.

Al final, el gobierno se sentó con el COSEP para hacerle “ajustes” al texto inicial. Son ajustes formales, de redacción. Cambiaron algunos “términos”. Ya no se “venerará” a la Tierra como “Gran Madre” ni se mencionan los Gabinetes de Familia. Hubo otros ajustes, que tranquilisan, disimulan el aislamiento en que quedó el gobierno, que se da con ellos una imagen de flexibilidad, pero nada de lo que se cambió a última hora en la Presidencia toca la médula de las reformas, la que alimenta su columna vertebral: concentración de poder en una persona y garantía de la perpetuación del proyecto político de esa persona.

UN FUTURO INQUIETANTE

Inician, pues, las fiestas de diciembre con muchas luces en las calles y bastante oscuridad en el ambiente político. ¿Entrará Nicaragua en una aún más incierta etapa política, social y económica con las reformas constitucionales que Daniel Ortega ha diseñado para asegurar la permanencia en el tiempo de su proyecto político?

¿O será precisamente la vigencia de estas reformas, objetadas, cuestionadas, rechazadas por todos los sectores nacionales que están fuera del círculo de hierro de Ortega, lo que provocará el quiebre de ese proyecto? Es la inquietante pregunta con la que cierra el año 2013.