

# PROCESOS DE NEGOCIACIÓN COMPARADOS EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA

Rafael Vergara • Héctor Dada • David  
González López • Angel Saldomando  
• Dinorah Azpúru de Cuestas • Liisa  
North • Gabriel Aguilera Peralta •



A283

Aguilera Peralta, Gabriel

Procesos de negociación comparados en  
Africa y América Latina. / Gabriel Agui-  
lera *et al.*-- Guatemala: FLACSO, 1994.

152p.

1. Investigación sobre la paz
2. Mantenimiento de la paz
3. Paz - Guatemala

I. Autor

II. Título

Esta publicación es posible gracias al auspicio de  
la Agencia danesa de cooperación, DANIDA, y  
es editado por FLACSO/Programa Guatemala.

Diseño de Portada: Rossina Cazali

Impreso en Serviprensa Centroamericana  
3a. avenida 14-62, zona 1/apartado postal 1805  
Guatemala, Guatemala  
Teléfonos: 25424-29025 / Fax: 20237

**BIBLIOTECA - FLACSO - E C**

Fecha: .....

Categoría: .....

Valor: .....

Clas. : .....

Donación:  .....

## ÍNDICE

*Introducción* / 9

Procesos de negociación comparados:  
el caso de Colombia / 11  
*Rafael Vergara*

Procesos de negociación comparados:  
el caso de El Salvador / 29  
*Héctor Dada*

Crisis, guerra y negociación en Angola  
y Mozambique / 43  
*David González López*

Nicaragua: conflictos y negociación.  
La difícil construcción de la paz / 61  
*Angel Saldomando*

Posibilidades de paz: nuevo rumbo  
para Guatemala / 119  
*Dinorah Azpúru de Cuestas*

El proceso de paz salvadoreño  
y su relevancia para Guatemala / 123  
*Liisa North*

FORO

La negociación a las puertas de la paz / 141  
*Gabriel Aguilera Peralta*

# NICARAGUA: CONFLICTOS Y NEGOCIACIÓN. LA DIFÍCIL CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

*Angel Saldomando*

## **Introducción**

Los países que salen de períodos bélicos prolongados se encuentran con un doble desafío. Construir la paz externa e intrnamente y reconstruir el país. Lo primero significa el fin del conflicto militar y asegurar las condiciones políticas y de seguridad que consoliden la paz. Lo segundo un intenso esfuerzo económico a nivel nacional o regional según la extensión del conflicto bélico.

Normalmente esto ha implicado políticas de unidad nacional y reconstrucción de estados fuertes o que poseen significativas capacidades institucionales para acometer las dos tareas señaladas. Como bien lo demostraron las experiencias europeas, esto fue posible además por la importante ayuda norteamericana.

Hasta cierto punto los conflictos entre estados facilitan posteriormente la realización de esfuerzos económicos y de unidad nacional, siempre y cuando la paz o incluso la propia guerra no hayan producido a nivel interno, graves crisis políticas y enfrentamientos sociales y en la medida en que el propio conflicto haya tenido legitimidad suficiente en el país.

Obviamente las dificultades aumentan cuando los conflictos no son la consecuencia de enfrentamiento entre estados, sino que se originan en profundas crisis sociopolíticas internas que derivan en revoluciones, guerras civiles e intervenciones externas, etc.

En estos casos las posibilidades de pacificación e instauración

de políticas de unidad nacional y reconstrucción, con el apoyo de estados fuertes, se ven condicionadas, por la forma de finalización del conflicto, el contexto sociopolítico interno y por el manejo de los conflictos pendientes o heredados; y de los que inevitablemente se producirán en sociedades muy polarizadas. La situación internacional y su incidencia en los procesos internos también debe ser considerada como un elemento condicionador.

En el caso de Nicaragua estos cuatro elementos se han articulado de tal manera que han dificultado hasta ahora, la pacificación y la estabilización del país, la generación de políticas de unidad nacional y de reconstrucción.

No era posible pensar en todo caso, que esto ocurriría rápidamente. Ningún país que ha conocido dos guerras civiles en 13 años de su historia reciente, un proceso de corte revolucionario y una tormentosa relación con Estados Unidos puede pacificarse y estabilizarse súbitamente. Sin embargo, se podía desencadenar un proceso virtuoso de pacificación-estabilización y reconstrucción o bien se podía entrar en una situación en que pese a la exclusión del enfrentamiento total bajo formas militares, se permanecía en la inestabilidad y en la crisis permanente.

En este sentido consideramos insuficientes los enfoques que pretenden asimilar la pacificación al exclusivo término de los enfrentamientos militares. Estos pueden terminar por muchas razones que no implican necesariamente la solución de los problemas que los originaron. En este caso sólo cambian las condiciones en que se busca una solución. Ello significa que las causas de la guerra siguen presentes o cuando menos que siguen existiendo factores fuertes de conflicto e inestabilidad.

Así el concepto de paz como fin del enfrentamiento militar, se debe agregar todo el proceso de búsqueda de estabilidad política y de solución en torno a los problemas que son fuente de conflicto. De ello depende que la paz sea una realidad objetiva y durable.

Esto implica abrir el lente con que se examina la realidad. En concreto significa analizar las relaciones entre unidad nacional y hegemonía, políticas aplicadas y solución de problemas. Negocia-

ciones internas y manejo de conflictos, entre éstos y la creación de condiciones de estabilidad política.

En relación a este enfoque amplio, nuestro análisis pretende articular el proceso político en que se encuentra Nicaragua, con la generación o no, de condiciones para la instauración de un proceso de pacificación y estabilización.

El primer capítulo de la ponencia explica en qué condiciones se inicia el tránsito de la guerra a la paz y el contexto sociopolítico en el que se intenta estabilizar el país.

El segundo analiza el conjunto de acuerdos que buscaron darle viabilidad al proceso de pacificación y estabilización.

El tercero analiza los conflictos y su manejo dentro de los acuerdos y las dinámicas que éstos habían creado.

El cuarto hace un balance del proceso, tratando de precisar sus logros, dificultades y perspectivas.

## **I La transición de la guerra a la paz**

La posibilidad de la paz se abrió realmente en Nicaragua por varias razones que escapan a una definición tradicional de término de una guerra. Es decir, triunfo de un adversario sobre otro, hegemonía suficiente para asegurar condiciones políticas de seguridad y de unidad nacional, suficiente capacidad de disuasión para que se mantenga la paz.

Esta llegó en el cruce de varias situaciones:

- Los sandinistas sabían que podían contener militarmente a la contra y debilitarla pero no eliminarla.
- Esto imponía un constante esfuerzo de guerra que debilitaba la economía, mantenía al país en la emergencia, impedía la consolidación del proceso de cambios e imponía un alto costo a la población.

- Desde 1988 los sandinistas habían iniciado un viraje político hacia una negociación con la oposición interna y el desarme de la contra. En este marco se inscribe el acuerdo de Sapoá entre el gobierno y la contra en 1988, el adelanto de las elecciones anunciado en 1989 y la disposición de los sandinistas ha otorgar concesiones en materia económica.
- La contra sabía que militarmente no podría tomar el poder aunque mantuviera capacidad operativa. Por esta razón sus principales dirigentes habían tomado el camino de Managua y buscaban cómo incidir políticamente.
- Los problemas suscitados en Estados Unidos por su política hacia Centroamérica y el apoyo a la contra dio como resultado un cuestionamiento y una restricción de la ayuda a la oposición armada.
- El contexto regional pugnaba, con altos y bajos, por un arreglo pacífico desde la reunión de Esquipulas I y II en 1986 y 1987.
- Los actores extrarregionales habían logrado legitimar las opciones de pacificación y negociación.

Las razones de la paz provenían por lo tanto de diferentes situaciones que se impusieron a todos los actores y que coincidieron con su propio cálculo político. Esto conducía al fin del conflicto en términos militares, pero dejaban pendiente el necesario arreglo político y social, toda vez que la guerra se había iniciado como consecuencia de las transformaciones operadas en el país.

En efecto la guerra no era el producto de un enfrentamiento entre Estados ni una contienda civil fruto de luchas de poder entre fracciones burguesas como en el pasado.

La guerra expresaba la defensa y la oposición a un proyecto de transformación social que redefinía los espacios políticos y socioeconómicos de los diferentes grupos sociales. En otras palabras, la guerra era la expresión más aguda de los cambios que alteraban las posiciones de poder de los grupos sociales. Su trascendencia regional junto a otras situaciones de conflictos existentes en

el área, agudizó por su parte la predisposición norteamericana de intervenir para propiciar una defensa del *statu-quo* en la región. Sin esto probablemente la contra jamás hubiera existido con la capacidad militar que llegó a tener.

Así el problema de fondo del tránsito de la guerra a la paz era qué pasaría con el proyecto de transformación social y qué arreglos podrían hacerse en relación a él.

El arreglo se intentó en torno a tres bases de negociación. El protocolo de transición gobierno-sandinista de marzo 1990, debía estabilizar políticamente el país y ofrecer garantías a los sandinistas y condiciones de viabilidad para el nuevo gobierno. La concertación social debía estabilizar socialmente el país en torno a la política económica y los acuerdos de pacificación entre el gobierno y la RN, debían aportar la paz y la desmovilización de la RN junto con la reducción del EPS.

Estos tres espacios de negociación no fueron simultáneos ni el fruto de una estrategia, fueron el resultado de enfrentamientos y de las correlaciones de fuerzas internas y externas que obligaban a buscar formas de canalización de los conflictos si no se quería volver al enfrentamiento abierto.

Los sandinistas habían hecho anteriormente una tentativa de arreglo en el marco de la conservación de su poder. En 1988 y 1989 junto con la contención militar estratégica de la contra, se inicia el viraje acelerado hacia una política de estabilización y ajuste con un enfoque monetarista que profundiza la recesión y su impacto social sobre los sectores populares.

Se proyectó el repliegue del Estado y la restauración del mercado, optando por una política de regulación y de pilotaje de la economía más que de control y administración. La economía mixta continuó siendo el marco de los cambios operados en la economía, pero se buscó flexibilizarla con la progresiva liberalización de la regulación económica y del mercado, al mismo tiempo se congeló el proceso de reforma agraria.

La búsqueda de una salida de la guerra acompañada de una



estabilización política del país, que hiciera viable el ajuste y la reactivación económica esperada, orientó al gobierno sandinista a buscar una vía de descompresión social y política. El gobierno se abrió a una política de concertación con la burguesía, con la intención de disminuir la intensidad de los conflictos de clase y promover un nuevo compromiso nacional desarrollista, objetivo que pese a todo nunca fue abandonado por el FSLN.

La búsqueda de un arreglo social por la vía de un proceso de concertación, estaba ciertamente planteado y era una de las prioridades del gobierno sandinista en sus dos últimos años.

Los dirigentes sandinistas repetían al unísono que era necesario emprender una reconstrucción del país y que para ello era necesario primero una concertación de todas las fuerzas sociales después de las elecciones. El requisito era "dejar de lado las cuestiones ideológicas y disponer de una base común para lograr una verdadera concertación política" (S. Ramírez, *La Crónica*, enero 89).

Pero las posibilidades de lograrlo parecían escasas. El problema central radicó en que las fuerzas políticas y empresariales opositoras, no aceptaron la economía mixta con los cambios en materia de propiedad que implicaba, ni disciplinarse en ese marco, en aras del desarrollo nacional. Tampoco aceptaban la hegemonía sandinista. La disminución de la inversión, la fuga de capital fueron los signos inequívocos de esta posición. La pérdida de peso político y de control sobre la economía les parecía intolerable e innegociable. Los intentos de dejarle un espacio garantizado en materia de propiedad a cambio de su participación en la estabilización del país, no fueron exitosos. Los ofrecimientos de rentabilidad y estatus social, pero sin poder político directo, no fueron suficientes para atraer a la burguesía comprometida en un proyecto desestabilizador apoyado por E.U.

La economía mixta y discutir cómo hacerla funcionar en el marco de una gran alianza entre todos los sectores económicos fue la posición tradicional del FSLN. Sin embargo las dificultades para hacer un arreglo social en torno a ella, fueron el fruto de la polarización política que indujeron las transformaciones en materia de propiedad, la búsqueda de un nuevo modo de regulación de

la economía, la irrupción de los sectores populares en la búsqueda de un modelo de desarrollo con inclusión social, la guerra y la crisis económica. Nada de ello podía solucionarse con sólo voluntad política, en realidad implicaba concesiones que afectaban la estructura de poder e inclusión social que la revolución había intentado crear.

La concertación aparecía como mecanismo para viabilizar la estabilización política, pero también su contrapartida era la redefinición del proceso de cambios. El punto era qué tipo de redefinición estaba en curso y cuál terminaría por imponerse. El telón de fondo era el viraje iniciado en 1988 y estaba marcando ya la pauta. Para unos la concertación podía ser el instrumento para un retorno a la alianza nacional desarrollista de los primeros años con la burguesía. Ello implicaba hacer de alguna manera digerible la evolución del proceso de los años 1982-1988, la contrapartida de esa posición era un repliegue hacia posiciones liberales en materia económica y política. Obviamente el modelo de concertación planteado era una transición pero no se sabía bien hacia dónde.

Por el lado de los sectores populares el arreglo tampoco parecía fácil. El descontento era evidente al final del período sandinista y pese a la disciplina social mantenida durante todos esos años, los primeros conatos de movimientos huelguísticos comenzaron a manifestarse, particularmente en la salud, la educación y la construcción. En general las tensiones salariales eran fuertes en todos los sectores. Los sectores populares estaban fuertemente golpeados por los sacrificios de la guerra y de la crisis económica. No estaba clara tampoco entonces la fórmula a través de la cual continuarían aceptando soportar el ajuste económico, en el que quedaban subordinados a una concertación entre gobierno y empresarios. De no haber ganado las elecciones del 90 quizás el FSLN hubiera obtenido el respaldo político necesario para forzar la concertación y mantener la disciplina social. Pero aun así es probable que el ajuste ortodoxo hubiera tenido que enfrentar fuertes coyunturas de protesta o de tensionamiento social.

Varias consecuencias se desprenden de esta situación clave.

En primer lugar el enfoque monetarista del ajuste redefinió las prioridades de la política económica y sus interlocutores socia-

les. Su impacto social mostró que los sectores populares eran quienes asumían los costos del ajuste, mientras se buscaba una base de entendimiento con el empresariado.

En segundo lugar la necesidad de un arreglo social para estabilizar política y económicamente el país, abrió completamente la cuestión de la dirección en que se orientaría la estrategia de desarrollo y cuál sería su eje social predominante. Sólo a ese precio la burguesía estaba dispuesta a jugar el juego.

En tercer lugar los niveles de crisis alcanzados y la debilidad de las estructuras creadas, sometidas a readecuaciones constantes y profundas, no pudo ofrecer una base sólida para la consolidación de agentes de desarrollo y para su representación económica y política.

Por último en base a lo anterior, tampoco se pudo consolidar papeles institucionales e intereses materiales que cristalizaran con ellos. La situación seguía siendo en ese sentido fluida e incierta. En efecto, de las transformaciones operadas en diferentes campos, ninguna de ellas tenía perfiles consolidados, legitimados e institucionalizados.

La construcción de un nuevo Estado y de un nuevo sistema político no habían logrado aún convertirse en un eje integrador de la vida política y social del país. Aún seguía subordinado a la discrecionalidad del gobierno reforzada por la emergencia de la guerra, a la continua reestructuración de instituciones y a fuertes niveles de feudalizaci[on de los diferentes ministerios que frecuentemente seguían políticas de manera autónoma. Tampoco existía una institucionalidad económica y social que asegurara la presencia permanente de los sectores emergentes en la política económica y en las decisiones clave.

En este contexto los principales ejes de determinación del último período del gobierno sandinista los podemos reagrupar, de manera breve, en los siguientes puntos:

**1988 - 1989**

— Ajuste con enfoque monetarista —repliegue hacia el mercado.

- Búsqueda de un eje de estabilización política con la burguesía.
- Obtención de la paz y neutralización de las presiones de E.U.
- Política de concertación.
- Estaba pendiente la institucionalización de los cambios.
- Se había acumulado un fuerte déficit político en términos de consolidación de los cambios y se había fragilizado toda su base económica y social por la crisis del modelo económico que se pretendía instaurar.

Estos aspectos expresaban tanto la búsqueda de estabilidad política y económica, como los niveles de fragilidad en que se encontraba el proceso.

En estas condiciones en que el proceso de cambios entraba en una fase de redefinición y en que sus alianzas y estructuras internas se encontraban en situación de fragilidad y tensión, no existía una base suficiente para consolidar la obra revolucionaria. Se hubiera necesitado todo un nuevo período con otras condiciones políticas más favorables. Hasta cierto punto esto era lo que el gobierno sandinista esperaba con las elecciones: obtener la legitimidad política suficiente para estabilizar, pacificar y relanzar económicamente el país, consolidando así los cambios realizados.

El y sorprendente cambio en las condiciones políticas ocurrido en febrero de 1990, situó los ejes del período en un nuevo escenario. No se trató sin embargo de una ruptura contrarrevolucionaria, sino que de un cambio súbito en las condiciones políticas que echó por tierra la posibilidad de obtener un nuevo período para consolidar el proceso de cambios junto con la salida de la guerra.

Así todo quedó nuevamente en juego. La sorprendente articulación de las tendencias heredadas de 1988, 1989 con las nuevas condiciones generadas a partir de 1990, con la llegada al gobierno de una coalición de derecha, facilitaron el camino.

- El ajuste con enfoque monetarista, su impacto social, combinado con el repliegue hacia el mercado del período sandinista, se articuló con el propio enfoque del nuevo gobierno quien profundizaría esta tendencia a su extremo límite: la desregulación y liberalización de la economía. Esto provocaría una reestructuración social que debilitaría aún más la base social del proceso de cambios que ahora había que defender desde la oposición.
- La búsqueda de un eje de estabilización política del país en base a la concertación con la burguesía, ampliando su espacio económico, se conectó bruscamente con la ampliación de su espacio político al ganar las elecciones. La tendencia a concederle más espacio se transformó en la posibilidad de que la burguesía recuperara la hegemonía sobre el rumbo del país.
- La obtención de la paz y la neutralización de las presiones de E.U. se transformaron en la posibilidad de un desmontaje por arriba de la institucionalidad y la base de poder sandinista en el Estado, en base a la acción del nuevo gobierno y a la articulación de las presiones de E.U. con la política del nuevo ejecutivo.
- La concertación económico social con la burguesía se transformó en una negociación global sobre el poder y la preservación político institucional de los cambios operados por los sandinistas. De iniciativa política del antiguo gobierno para avanzar hacia la estabilidad y la ampliación de su margen de maniobra, se pasó a una negociación desesperada y defensiva para conservar “las conquistas de la revolución”.
- El déficit acumulado en materia de institucionalización de los cambios sumado a la crisis del modelo y su estancamiento, dejaron al desnudo sus flancos débiles y facilitaron un ataque frontal para la restauración de la hegemonía burguesa.
- La desmovilización de la RN en el marco del cambio de gobierno aumentó sus expectativas y presionó los arreglos hechos entre y el sandinismo.

Pero todo esto era en 1990 una tendencia no una realidad consumada, aunque sí tenía fuerte potencialidad, dado el súbito cambio en la correlación de fuerzas políticas. El triunfo de la coalición de derecha con lazos íntimos con el empresariado, la contra y la política norteamericana, abrió objetivamente un período político en que la restauración política y económica de la burguesía se tomaron posibles. Sin embargo se trataba de un triunfo electoral y no el de una contrarrevolución armada, ni tampoco de una derrota estratégica de la base social del proceso revolucionario. La coalición triunfante tenía que convertir en realidad todavía la posibilidad de restauración y el desmantelamiento del proceso de cambios, incluidas sus instituciones, convirtiendo la derrota política del sandinismo en derrota estratégica de los sectores populares que lo apoyaban.

Así la hegemonía sandinista estaba trizada pero no aniquilada, la coalición de derecha tenía por delante una posibilidad de restauración pero no una certeza. Se abrió entonces una fase política de transición, de duración indeterminada, dentro de la cual la estructura de poder económico y político, construida laboriosamente y en medio de enormes dificultades por los sandinistas, quedó expuesta a cambios nuevamente profundos.

El escenario político previsto por el gobierno sandinista, sobre la base del viraje de 1988: pacificación, estabilización política, y económica con reactivación selectiva, concertación, institucionalización y reforzamiento del sistema político, entendimiento con el empresariado, distensión externa, pero sin pérdida de control político, se quedó sin base de sustento: el control político.

El viraje sandinista reflejaba la búsqueda a tientas de las condiciones para reconstituir el eje de alianzas nacional desarrollista de los primeros años. En este contexto las reformas económicas iban más allá de su primera justificación, estabilizar la economía mediante el ajuste. Se tornaban necesarias y funcionales para sustentar un nuevo período político de orientación nacional desarrollista y que facilitara la reinserción del empresariado en el. Lo que no se podía dar eran garantías políticas definitivas, pero el reforzamiento del sistema político, del diálogo y la concertación podían hacerlo creíble si además se ganaban las elecciones.

En el otro plato de la balanza los sectores populares que identificaban sus intereses con la revolución, habían sido subordinados dentro de la política de ajuste y en correspondencia con el viraje estaban siendo encaminados hacia la redefinición del eje social dominante del proceso de cambios, para entrar en un nuevo período que se imaginaba, en todo caso, bajo control sandinista.

De una cierta manera en el diseño político sandinista existían embrionariamente los elementos de una transición hacia un nuevo período, pero limitada hasta ese momento. Son estos límites los que se derrumbaron con el cambio de gobierno. La transición hacia un nuevo período con aterrizaje suave por el pilotaje sandinista, se convirtió en una transición hacia un proceso de reordenamiento global del país con pilotaje de la derecha. No sólo se cambiaba de piloto en la nave, además se aterrizaría en otra parte. El nuevo gobierno no venía para revivir un pacto nacional desarrollista, pacto que siempre además efímero. Venía a intentar una restauración política y económica. La transición limitada se abrió en cuatro direcciones. Hegemonía, modelo sandinista, política de estabilización y ajuste y reestructuración.

Cada una de ellas se convertía a su vez en campos de conflicto de la transición, porque tendían a modificar en profundidad las posiciones relativas de los grupos sociales en todos los campos y afectaban de una u otra manera sus intereses.

En el campo del poder y la hegemonía quedaba planteada la redefinición de los intereses dominantes en el Estado y el desalojo político del sandinismo. En esencia se trataba de qué posibilidad y qué capacidad tendría la nueva mayoría y los intereses dominantes en ella, de instaurar mecanismos económicos, sociales y políticos que permitieran el reordenamiento del país y la restauración del empresariado grande hegemonizando otras capas propietarias y populares.

En el campo del modelo heredado el punto era qué reformas se harían en el sistema político y económico, ello se conectaba también con el desalojo del sandinismo y la neutralización de su base social.

En materia de ajuste este se aceleró brutalmente y se convirtió

en una cuestión de poder cuando los sectores populares tendieron a enfrentar los mecanismos y políticas que los resituaban en la estructura económica y social, desalojándolos de posiciones adquiridas en el período sandinista.

Por último en el campo del reordenamiento lo que se modificaba estructuralmente era la regulación de la economía, se operaban cambios que le abrían espacio a la cristalización de los intereses de los grupos representados en el gobierno y permitían la reorientación del conjunto del modelo económico heredado.

Desde el punto de vista de la transición de un proceso de reordenamiento a otro, lo central pasó a ser entonces cuánto resistirían los cambios realizados, sus instituciones y los actores que se identificaban con ellos. Que desenlaces tendría el arduo y tortuoso proceso de conflicto político-social y de negociación que se avecinaba, inevitable si no se quería volver al enfrentamiento armado. Qué perspectiva de recomposición política del proyecto popular ofrecería el FSLN, para seguir luchando por la hegemonía en las nuevas condiciones. Hasta dónde avanzaría la restauración burguesa y en base a qué intereses se resolvería la crisis de hegemonía. Hasta dónde se conservarían los espacios políticos logrados por los sectores populares y la posibilidad de incidir sobre el destino del país.

### **Problemas de viabilidad política**

Estos sectores contaban, sin embargo, con un nivel de organización nunca antes conocido, tenían el partido más grande y más consistente del país que había obtenido 40.8% de los votos. Una minoría de bloqueo significativa en el parlamento y una no despreciable presencia en los municipios. Además el FSLN contaba con recursos organizativos y militantes sin parangón, además de los heredados luego de 10 años de control estatal, incluidas las fuerzas armadas y su neutralidad política frente a los sectores populares.

¿Con qué contaba el nuevo gobierno de derecha?

Con base social heterogénea y difusa, pero que le había dado la enorme legitimidad del triunfo electoral con un margen de



54.7%. Con una mayoría parlamentaria pero insuficiente para reformar la constitución, complementada con una fuerte mayoría municipal. En definitiva el gobierno contaba con completa soberanía dentro del sistema político fruto de su triunfo electoral. Su base política se apoyaba en una coalición de 14 partidos, donde lo esencial era su falta de dimensión militantes y organizativa pese a su presencia nacional como coalición. El apoyo del empresariado grande era total, aunque éste se encontraba disminuido y en convalecencia luego de 10 de revolución. Un aliado importante era la administración republicana de E.U., quien proveía el apoyo internacional y los recursos financieros para el despliegue de la política del nuevo gobierno.

La lealtad de las fuerzas armadas, de la oposición y su base social al sistema político estaba por verificarse y nadie sabía si éste lograría ser eficaz en la canalización de los conflictos y los cambios que se esperaban.

La disposición de fuerzas que entraban en la transición mostraban por el lado del gobierno, legitimidad y posibilidad de uso total del sistema político y apoyo internaciona. Ello lo hacía inamovible por el costo político de su eventual remoción en caso de crisis. Su debilidad central era su base política, la UNO era básicamente una coalición de notables, muchos de ellos retornados recientemente al país, lo que no le daba capacidad de apoyo al gobierno mediante movilización social. Tampoco poseía base sindical de envergadura o apoyo campesino organizado y sistemático. Por otro lado eran notorias las querellas internas que disminuían su capacidad de actuar como bloque político homogéneo. La cuestión del apoyo político era clave para un gobierno que pese al triunfo electoral con una amplia mayoría de 54%, tenía que buscar aún viabilidad para su programa frente a una oposición muy fuerte.

La utilización de la fuerza militar le estaba vedada, no sólo por falta de control político sobre el EPS, sino porque ello rompería inmediatamente la frágil coexistencia política generada por las elecciones. Tampoco la contra podía servirle de brazo armado, pese a las pretensiones de sus jefes. Su desarme era condición indispensable para tener viabilidad política frente al sandinismo y obtener más legitimidad en base a la pacificación del país. Por último, el

apoyo del empresariado era importante pero éste debía pasar por un período de recomposición para concentrar nuevamente recursos y peso social.

El FSLN y sus organizaciones afines, sin duda las más fuertes del país, contaban con recursos que pocas oposiciones de izquierda tienen en el mundo. No sólo poseía organización y capacidad militante, contaba también con experiencia de gobierno y con fuerte representación política, apoyo internacional, los más importantes medios de comunicación a nivel nacional y la garantía militar de que no serían arrasados en cualquier circunstancia de crisis.

Su principal debilidad era la propia crisis de su modelo socioeconómico y la fragilidad de su base dentro de él. Entrar en la transición con un modelo en crisis sin sectores sociales en ascenso y más bien en disgregación, por no tener una inserción sólida en él, era una debilidad profunda. Ello requería ciertamente salir al paso con una política propia, que respondiera a esas crisis en las nuevas condiciones. De alguna manera ello implicaba la protección de su propia base social, tanto como su incidencia en la solución de la crisis y la posibilidad de una recomposición política. La respuesta si ello era posible o no será abordada más adelante.

Teniendo en cuenta las debilidades y fortalezas de uno y otro sector y dadas las nuevas condiciones políticas, los problemas de viabilidad se tornaban cruciales, tanto para el gobierno como para la oposición. El gobierno tenía legitimidad, era inamovible, tenía la iniciativa en sus manos, pero no podía neutralizar de buenas a primeras a la oposición. La oposición tenía mucha fuerza, pero había perdido la iniciativa. Tampoco podía recuperarla a cualquier precio, creando crisis insolubles que arrasaran al gobierno y al sistema político.

La búsqueda de viabilidad política tenía varias variantes, dentro del esquema de coexistencia aceptado mediante las elecciones.

Para el gobierno la primera variante pasaba por el uso exclusivo del sistema político, apelando a la mayoría de la derecha. Ello auguraba, en la lógica democrático-parlamentaria, una ofensiva

legislativa que abriría rápida y legalmente un camino al proceso restaurador. Pero era previsible la reacción enconada de la oposición y quizás una situación muy crítica.

La segunda era el camino de las transnacionales y el de la concertación, para colmar las debilidades de apoyo político del gobierno. La diferencia entre ambas es que las transacciones constituyen negociaciones puntuales, mientras que la concertación supone negociaciones para obtener acuerdos de corto y mediano plazo, destinados a superar situaciones de crisis y resolver contradicciones entre intereses contrapuestos. En este sentido se convierte en un campo institucional de negociación para procesar los conflictos, pero ello no elimina el problema de qué tipo de articulación con el sistema político.

El punto que complicaba las cosas era tanto el tipo de crisis como el extenso campo de conflictos que había que procesar en Nicaragua. En este sentido la concertación ya había quedado planteada bajo el sandinismo como una fórmula estabilizadora, se trataba de un mecanismo para transitar hacia un nuevo período político, en el que se estaba redefiniendo nuevamente el eje social del proceso de cambios. Con el cambio de gobierno la transición se profundizaba hacia una redefinición completa de los intereses dominantes a todos los niveles.

## II La transacción política

La salida del período sandinista por medio de su derrota electoral dejó truncada la transición planeada por el anterior gobierno. Se trataba, según nuestro análisis, de una transición limitada.

El escenario político previsto por el gobierno sandinista, sobre la base del viraje de 1988: pacificación, estabilización política, económica, reactivación selectiva, concertación, institucionalización y reforzamiento del sistema político, entendimiento con el empresariado, distensión externa, pero sin pérdida de control político, estatal y militar, era la base de esa transición hacia un nuevo período político. El dispositivo de concertación y negociación política permitirían avanzar, aumentando la legitimidad si se ganaban las elecciones.

La llegada sorpresiva de un gobierno de derecha, puso el plan de cabeza. No sólo abrió la transición limitada en varias direcciones, sino que además retomó su lógica y la empujó hasta romper sus límites. En efecto, la lógica de la transición limitada de los sandinistas, implicaba conservar lo esencial en materia de control político del proceso, pero abriendo espacio a una negociación económica y social que ayudara a salir del período de enfrentamiento militar. La relación entre ambos procesos quedaría asegurada por el control político, esto garantizaría a su vez que no hubiera desnaturalización política de la dirección del proceso de cambios y ellos aunque el impacto social de las políticas de salida de la crisis le fuera adverso por un tiempo que no se podía predecir. En otras palabras, se pensó que aunque se hicieran concesiones en lo económico y lo social con impacto negativo, las instituciones continuarían siendo progresistas y permanecerían identificadas con el proyecto popular procambios.

Con esta misma lógica se enfrentó el cambio de naturaleza de la transición y por lo tanto el desborde de la transición limitada. En una entrevista a *La Crónica* (3/3/89) Sergio Ramírez sostenía que ganara o perdiera las elecciones el FSLN sería el mismo, es decir que mantendría su política. En ese mismo sentido se expresó Bayardo Arce (*La Crónica* 8/2/89).

La inercia del viraje político iniciado en 1988-1989 y del proyecto de transición limitada, se mantuvo entonces como base del análisis en la dirección sandinista, pese al cambio de condiciones políticas.

Había un nuevo gobierno, de derecha y con un plan de contrarreforma, pero frente a éste se pensó, se salvaría lo esencial. Esta era la concepción que se había imaginado anteriormente para la transición limitada. Lo demás (lo económico y lo social) se negociaría. Esto no estaba exento de ambigüedades y contradicciones como se vio desde un principio.

Para el nuevo gobierno y la coalición de derecha el desalojo del sandinismo de la estructura de poder debía ser proporcional a la recomposición de la burguesía en términos de control económico y político del país. La perspectiva de capitalizar políticamente esta recomposición en términos de apoyo social era una perspectiva

abierta favorablemente, dada la magnitud de la derrota electoral del FSLN. Para este último el problema se planteaba en términos de conservar su inserción en la estructura de poder, pero esto tampoco podía funcionar en seco, se hacía necesario conservar su base social en términos tanto organizativos como en relación a su peso social en la estructura económica. Esto se supuso, permitiría la travesía del desierto en la oposición, dejaba abierta la posibilidad de una recomposición de fuerzas exitosa y auguraba una conservación de las conquistas de la revolución.

Sin embargo era claro que el problema no se resolvería a través de un congelamiento estático de las posiciones predominantes sandinistas, que impidiera su sustitución por otras de signo social diferente. Lo fundamental era las dinámicas económicas y sociopolíticas que empezaban a desarrollarse en una transición abierta a todos los vientos.

De una cierta manera el FSLN buscó responder a esta situación con una lógica de campos enfrentados, a través del protocolo de transición de marzo 1990, congelando la transición o limitando su excesiva apertura y las posibilidades que abría a la recomposición de fuerzas conservadoras.

En esta dirección la dirigencia sandinista bajo el impacto de la derrota electoral llamó a defender las conquistas de la revolución con la esperanza de preservar su obra. Pero, ¿cuáles eran éstas? Esencialmente se trató del orden político institucional. Con ello se pretendía asegurar la conservación de los derechos políticos logrados y espacios de poder institucional. Así se mencionaban en un orden jerárquico: la constitución y la institucionalidad, el ejército y la propiedad distribuida durante el período de gobierno sandinista.

No se mencionaba ningún aspecto sobre el modelo económico y los cambios institucionales que había originado, tampoco políticas sociales o de regulación, menos aún influencia o participación de los sectores populares en la gestión económica. La razón no era táctica, era de fondo. El modelo estaba agotado y había sido reemplazado desde 1988 por un programa de estabilización y ajuste con fuerte enfoque monetarista. Las políticas sociales habían sido disminuidas y la regulación estatal estaba en retroceso. En

cuanto a la participación popular en términos de decisión, había sido estructuralmente muy marginal.

El legado revolucionario fue entonces exclusivamente presentado bajo una óptica institucional, y a ella fueron reducidas las conquistas de la revolución que había que preservar.

La afirmación positiva de tal concepción era la siguiente: Logramos un Estado nacional, una constitución, un marco político democrático parlamentario, un ejército y una redistribución de la propiedad. Todo eso era antes inexistente y lo logró la revolución. Su preservación fue por lo tanto asimilada a la propia continuidad de la revolución o cuando menos a su defensa.

La transacción política al momento del cambio de gobierno, se organizó entonces por parte del FSLN en torno a tres elementos: la inercia de las posiciones dominantes en el sandinismo desde el viraje de 1988, los reacomodamientos de intereses que había provocado y lo que se consideraba ya desde 1989 como lo esencial a conservar (la orientación económica y un reequilibrio de los grupos sociales en dirección del empresariado).

La oferta del sandinismo en base a esas posiciones, calzó con la búsqueda de viabilidad política del grupo reunido en torno a la presidenta Violeta Chamorro. Sobre esta base se gestó el protocolo de transición y de esta manera dicho acuerdo respondió a un particular agrupamiento de intereses en la búsqueda de un arreglo. Esto lo expresó Antonio Lacayo de manera clara durante la campaña electoral. "Hay suficientes oficiales inteligentes para saber de qué lado está el futuro que es en la reconciliación nacional y en la concertación social. Desde luego la concertación es una política de doble vía si el sandinismo ganara necesitaría de nosotros y si nosotros ganáramos necesitaríamos del FSLN" (*La Crónica* 11/1/90).

Sin embargo esto no fue un desplazamiento de bloques, el sandinista o el de la UNO, hacia una convergencia política. Se trató más bien de un arreglo entre las partes dirigentes en ese momento de cada uno de los bloques. En efecto, el protocolo propulsó a los asesores de la presidente como el círculo reinante en la UNO,

mientras que en el FSLN los sectores que habían propiciado el viraje desde 1988 (Daniel Ortega, en el EPS con Humberto Ortega a la cabeza, Sergio Ramírez) aseguraron el control político. Ello desplazó otras sensibilidades políticas lo que provocaría más tarde crisis y tensiones internas en ambos bloques.

El gobierno saliente sandinista y el entrante de la UNO, más la jerarquía del ejército, encontraron entonces intereses comunes que reflejó el protocolo de transición. Esto no era aún un eje político estable, dado que pese a los arreglos logrados, los campos de conflicto de la transición y la viabilidad de la contrarreforma eran problemas que estaban abiertos y en ninguna forma el protocolo los limitaba. De una cierta manera pero sin formular una política clara frente a esta situación, el FSLN intuía este problema, de ahí que pese a la existencia del protocolo se llamara a defender las conquistas de la revolución y según la exaltación del momento a continuar la revolución.

El protocolo de transición respondió a la lógica de conservación de posiciones, fruto además del pánico y la sorpresa con que la dirección sandinista recibió el resultado de las elecciones. Pero fue de utilidad limitada para responder a las dinámicas económicas y sociopolíticas que desató la contrarreforma. El problema del diagnóstico de la situación, la capacidad para rearticularse políticamente en un proyecto coherente y el estado de la base social eran premisas indispensables para aportar una respuesta. Pero a lo largo de estos tres años no han sido visibles. Ello significó que al protocolo se le convirtiera casi en un sustituto de estrategia, prácticamente hasta fines de 1992. Su conservación era todo para el FSLN, cual naufrago aferrado a su tabla de salvación. Pese a todo, los méritos del protocolo para los sandinistas en el corto plazo fueron evidentes, permitieron una respuesta inmediata al problema de la conservación de posiciones en la estructura de poder, dividió a la derecha sobre el problema de los ritmos de la transición, abrió una puerta para la continuidad de las fuerzas armadas, del sistema político y de la constitución; y precisó los límites aceptables al proceso de desmovilización de la contra.

Para la derecha en su conjunto el protocolo de transición tuvo un doble significado, para unos (sector godoyista) fue una capitula-

lación política, para otros (el sector que en realidad gobernaría Chamorro-Lacayo) una maniobra necesaria encerraban dos visiones distintas de la transición y dos ritmos diferentes para ella. Una conducía a un desmontaje rápido de la estructura de poder sandinista y no excluía las crisis y los enfrentamientos abiertos, la otra suponía una transición ordenada, viable políticamente en el sentido de canalizar los conflictos. Ambas concepciones apuntaban al mismo objetivo pero con diferencias tácticas importantes, pero también allí se operaron reajustes de intereses y el gobierno navegó entre ellos buscando cómo hegemonizar dentro de la derecha la conducción de la transición.

Ello llevó al ejecutivo, por su opción táctica, a intensificar el juego de transacciones con el sandinismo, al mismo tiempo que buscaba obtener coherencia en torno a la táctica sobre la transición, lo que le llevaría cierto tiempo y con resultados inciertos.

Sin embargo como era de suponer el protocolo no podía limitar ni contener todos los aspectos de la transición. La continuidad política, institucional y jurídica, en el caso de la propiedad asignada, tenían su contrapartida en los campos abiertos de la transición: la crisis económica y las políticas para salir de ella, el nuevo papel asumido por el Estado y sus mecanismos de regulación de la economía, la relación de los diferentes grupos sociales con este esquema y, en caso de transformación rápida, la nueva correlación de fuerzas que se instalaría, en qué esquema de desarrollo se insertaría la reforma agraria y el conjunto de sectores productivos, el papel del ejército y la policía.

Lo que ocurriría en cada uno de estos aspectos sería a la postre mucho más decisivo a mediano y largo plazo que los efectos limitados del protocolo. Y, además, tendría la mayor incidencia sobre el contenido y la naturaleza de las estructuras económicas y políticas.

Esta fase política en torno al protocolo tuvo un doble efecto en el corto plazo. Por un lado reunió intereses políticos y militares en base a un mínimo común denominador y estableció reglas del juego. Al FSLN le dio garantías y al nuevo gobierno viabilidad política. Por otro le dejó al nuevo gobierno las manos libres en otros campos, esencialmente el económico y en el FSLN se generó un



enfoque sobredimensionado de la continuidad de la revolución a través de la conservación de la institucionalidad. Esto tendría implicaciones importantes posteriormente.

Pese a que la transacción política dejaba un escenario montado, las cosas se complicaron más rápidamente de lo pensado. El arreglo político no mermó el ansia con el bloque de la UNO que pretendía operar la contrarreforma. La ofensiva de mayo a julio del gobierno y la reacción de la base social del FSLN pusieron, por lo tanto, en entredicho momentáneo tanto el protocolo de transición como la viabilidad de la contrarreforma. Esto configuró una coyuntura decisiva para la existencia real de un escenario de contrarreforma o para la eventual existencia de otros caminos posibles.

El arreglo político entre grupos dominantes del sandinismo, la UNO y la jerarquía del ejército fue puesto en cuestión por la irrupción de los movimientos sociales. Estos reivindicaban ser tomados en cuenta dado que soportaban el costo mayor de la ofensiva del gobierno y dado que el arreglo los consideraba sólo de manera muy indirecta.

Por otro el espacio político del protocolo se redujo considerablemente entre mayo y agosto de 1990 y también el terreno de acuerdo entre las partes. En efecto, el gobierno hizo presiones sobre el general Ortega y sobre la policía para que se impusiera el orden, ello los obligaba a mediar en los conflictos para no reprimir e inevitablemente se hacían presión para que los sindicatos depusieran su actitud generando un forcejeo político. Por su parte el FSLN comenzó a experimentar las primeras contradicciones con su base social. Por un lado, el difícil equilibrio entre los acuerdos con el gobierno y las reivindicaciones de la base lo empujaban a ir más allá también del arreglo original entrando en contradicción con el gobierno. Por otro para preservar el arreglo había que canalizar el descontento de la base y un fracaso en esto aumentaría el costo político de los arreglos para el FSLN.

El gobierno también pagó su precio ya que no pudo impedir que se estructurara una oposición de derecha que aspiró no sólo a corregir su política, sino que a sustituir al ejecutivo en la conducción de la contrarreforma.

El EPS por su lado tuvo crisis internas que implicaron una depuración de una parte de la oficialidad no conforme con la línea dominante en la institución. También hubo fricciones con la policía y una búsqueda de subordinarla al manejo político del EPS.

Sin embargo con la concertación social realizada en septiembre, se relegitimó el espacio del arreglo político dado que ahora tenía una contrapartida social. Con ello quedaba claro que si el arreglo político quería sobrevivir tenía que ampliarse a lo económico y lo social, incluyendo el programa económico y la reestructuración. La transacción política se amplió entonces a los otros campos de la transición asumiendo la cara de la concertación. O dicho de otro modo los acuerdos políticos necesitaban de una definición socioeconómica que disciplinara a todos los grupos sociales y, particularmente, a los afectados por ella. De lo contrario, los conflictos que ésta producía volverían a poner en tela de juicio el arreglo político.

Por esta vía la contrarreforma adquirió una forma esencialmente económica. De proyecto político global pasó a concentrarse en un plan de estabilización y ajuste de la economía, que era la manera políticamente más neutra, y más en boga para reestructurar en frío; es decir sin acentuar un perfil ideológico confrontativo. El sandinismo quedó desarmado frente a este cambio de perfil de la contrarreforma, tanto por su carencia de política económica como por compartir las premisas del ajuste impulsado por la UNO. Una medicina que el mismo FSLN había aplicado en su momento.

El gobierno por su parte pese a algunas vacilaciones, producto de presiones externas e internas, terminó por respetar el cuadro institucional reivindicado por el FSLN. Y por razones de gobernabilidad, había que pacificar el país, y de táctica, se concentró en las reformas económicas. Esto hizo parte de un calendario político que escalonó las reformas, dejando las reformas políticas más conflictivas (constitución, ejército y policía) para una segunda fase. Esto fue incluso tolerado hasta cierto punto por E.U. pese a que, en un principio, había hecho presión por cambios rápidos y simultáneos en todos los campos. Las protestas sociales de 1990, con las dosis de ingobernabilidad que produjo, lograron que el gobierno y la propia administración norteamericana se volvieran más sensibles a la correlación de fuerzas internas.

El acuerdo gobierno-FSLN-EPS sobre la institucionalidad, el ejército, ampliado a la política económica, generó entonces una base objetiva y más extensa de entendimiento. Sobre esa base se levantó el triángulo: ejecutivo, ejército, dirección FSLN, con el interés común de estabilizar política e institucionalmente el país. Sin ello, se pensó, las reformas económicas serían conflictivas y muy poco viables. El país no saldría de la espiral de la crisis y para el FSLN no habría ganancia alguna con la inestabilidad y en caso de volver al gobierno, recibiría un país aún desestabilizado y en crisis.

Todo esto era congruente con la percepción dominante en los tres actores centrales de la negociación, según la cual había que dejar de lado las cuestiones ideológicas y disponer de una base común para lograr una concertación política que resolviera los problemas del país. Como siempre en estos casos, el problema era si los acuerdos constituían una base suficiente para generar políticas que aportaran soluciones efectivas.

El hecho de que la transacción política se hubiera ampliado de lo político institucional hasta lo económico social, dio como resultado la conformación de un escenario político para la contrarreforma y por esa vía la transición avanzó posteriormente. Por un lado existían acuerdos que había que respetar y por lo tanto, el gobierno tanto como los otros implicados EPS y FSLN, podían buscar el disciplinamiento de sus respectivas fuerzas en torno a esos acuerdos. Por otro, el agrupamiento de dirigencias y de intereses comprometidos con los acuerdos, le daban la consistencia de un eje político que se convertía, ahora sí, en el elemento determinante de la vida política del país. Es decir se convertía en el polo hegemónico.

Los acuerdos ampliados a todos los campos de la transición, generados durante el conflictivo período de marzo 1990 a marzo 1991, le daban viabilidad política a la contrarreforma del gobierno. Pero la paradoja es que el FSLN y el EPS se habían implicado de tal forma que ahora eran coauspiciadores de ella y cuando menos interlocutores muy tolerantes.

Ya no eran sólo parte de una transacción, sino también pilar político de un proceso que habían buscado en un comienzo limitar, luego contener y por fin habían buscado un acomodo con él.

La transacción política ampliada dio como resultado final un trueque global que no se hizo de una sola vez. El gobierno respetaba sin límite de tiempo la institucionalidad y el EPS también concedía derechos de propiedad a los sindicatos prosandinistas y respetaba las atribuciones de propiedad realizada por el gobierno anterior. A cambio el FSLN había concedido la reestructuración del MINT y su control civil por parte del gobierno, toleraba las reformas a la economía, el desmantelamiento del APP y comprometía su apoyo al plan de estabilización y ajuste. Dentro de este esquema era inevitable que se filtrara la recomposición de los antiguos grupos económicos.

### **La concertación social**

La negociación entre sindicatos, organizaciones gremiales, el empresariado y el gobierno fue una experiencia inédita en Nicaragua, allí se discutió ampliamente política y economía, pero los resultados fueron insuficientes. El gobierno obtuvo un compromiso de estabilidad social por parte de las organizaciones sindicales y gremiales a cambio de detener el revanchismo y las tentativas de reestructuración política del país. Los sindicatos lograron ser tomados en cuenta en la privatización del sector estatal, y buscaron obtener garantías políticas y económicas de que los planes del gobierno no los arrasarían.

Los resultados de la concertación fueron finalmente favorables al gobierno. Su desglose muestra todas las puertas que quedaron abiertas para la contrarreforma. Además los compromisos no podían ser sostenidos en el marco del plan de estabilización establecido.

Lo que se obtuvo en el papel era sin embargo significativo y daba la impresión de que los acuerdos eran favorables a los trabajadores y sus organizaciones. Un reagrupamiento sintético de los acuerdos permite apreciar su ambigüedad.

1 Se reconoció la constitución como base de la legalidad. Hubo compromisos de respeto del Estado de derecho y compromisos de paz social.

Esto ya estaba acordado en el protocolo de transición pero

ahora recibía un respaldo y una contrapartida social. Sin embargo no era claro cómo se construiría la paz social. O bien se imponía como un acto de voluntad política de los actores y en base a la autodisciplina, limitando así las reivindicaciones de los grupos afectados por la contrarreforma, o bien, se optaba por un proceso de construcción de la paz social en base a una salida concertada de la crisis, que no acentuara fenómenos de exclusión y conflictividad social.

2 Los compromisos en materia económica sin embargo eran insuficientes en relación con el anhelado deseo de paz social. El enfoque del gobierno que predominó, en materia de estabilización (lucha contra la inflación en base a un enfoque monetarista y de crisis de finanzas públicas, recorte de gasto, reducción de la masa monetaria y contracción de la demanda) no tenía cuenta ni de gradualismo ni de reconstrucción de la capacidad productiva del país ni de prioridades sociales. Sin estas consideraciones básicas el país quedaría exhausto y socialmente muy debilitado aunque se contuviera la inflación. Así, y con las consecuencias previstas, se impuso un enfoque antiinflacionario estrictamente monetarista. Los argumentos utilizados para obtener la ayuda externa: reconstruir el país teniendo en cuenta su situación posbélica, se diluyeron completamente.

Las promesas gubernamentales de reactivación económica, utilización de recursos externos e inversión pública eran de partida entonces, y no podían ser de otra manera, pura retórica. Los sindicatos abandonaron reivindicaciones en torno a continuar planes de inversión de 1988 y 1989, incluida el área social.

Lo mismo ocurriría con las declaraciones de priorizar salud y educación y recuperar niveles de empleo y salarios.

Obviamente no tenía ninguna coherencia hacer compromisos en materia de ingresos (salarios y precios) y de empleo si las decisiones macroeconómicas le eran adversas.

En relación a la privatización y la reestructuración de la economía, ésta fue aceptada incluyendo la reapertura del sector financiero privado. Así la desregulación y la liberación de la econo-

mía quedó completamente abierta. El gobierno se comprometió sin embargo a respetar la propiedad adquirida antes de febrero de 1990 y considerar los derechos de los trabajadores en la privatización tanto como a restituir en sus propiedades a los injustamente confiscados. Las organizaciones laborales abandonaron la reivindicación de negociar una reducción concertada del APP y aprobaron exclusivamente el criterio de privatización.

Sin metas concretas, cifradas y coherentes, los compromisos quedaron en dependencia única de la voluntad gubernamental.

En un primer momento las apariencias de la concertación sugerían que se había logrado una base para congelar los conflictos y los acuerdos daban la impresión de desdibujar el plan de *shock*, limitar la embestida contra el APP y la reestructuración de la economía.

Los trabajadores obtenían legitimidad para sus reivindicaciones y sus derechos. Los empresarios aparecían en esta perspectiva, limitados en su tentativa de recomposición hegemónica, y se veían comprometidos con una actitud de recuperación económica. Por otro lado se abría una posibilidad de recentraje político del gobierno.

Si todo esto se hubiera realizado incluso con inconsistencias, la salida concertada de la crisis tendría evidencia empírica en qué sostenerse, pero no es así. Es claro que otra interpretación puede ser hecha de la concertación.

Si se hacen verificaciones cifradas en los puntos clave es posible examinar el balance negativo de la concertación.

La reactivación no se produjo y la dinámica recesiva del plan de estabilización se convirtió en un horizonte de estancamiento.

La inversión fija pública y privada no se recuperó y el desempleo continuó amentando. Con la caída de la inflación la relación entre salarios y canasta básica expresó una recuperación en términos medios y nominales, pero ello cubrió enormes disparidades y por sobre todo significó una débil compensación para una economía que no creó empleos ni pudo contener las tendencias a la exclusión social.

La reorientación drástica del crédito y los recursos financieros penalizaron profundamente a los sectores populares, en particular al campesinado.

El gasto social en salud y educación experimentó reducciones significativas y todos los indicadores sociales se deterioraron profundamente.

La utilización de los recursos externos también fue adversa para las pretensiones reactivadoras de los sindicatos. Se perdió así la oportunidad de enfrentar cabalmente la reconstrucción y recuperación de un país en situación posbélica.

<b>INDICADORES MACROECONÓMICOS</b>					
	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>
Crecimiento PIB real	-12.1	-1.9	0.7	-0.5	0.8
Inversión/PIB fija	28.8	28.5	20.2	19.1	19.7
pública	7.4	5.3	2.0	4.7	9.6
privada	21.3	23.2	18.2	14.4	10.0
Desempleo y subempleo	26.0	39.9	44.3	52.0	54.0
Inflación	33.548	1.689	13.490	775	4.0
Gasto per cápita en US\$					
Salud	60.9	32.8	19.2	17.9	
Educación	20.3		14.7		
Recursos financieros					
% de PGB (crédito)					
Sector privado	65.4	47.6	?	40.6	37.2
Sector público	19.6	14.1		13.9	2.7

**Fuente: Informe del Banco mundial, 2 de abril 1993.**

	1988	1989	1990	1991	1992
Uso de recursos externos en % 1991-1992					
Sectores productivos					13.3
Infraestructura económica				3.5	
Infraestructura social					8.2
Sector financiero					69.0
Varios					6.0
Sector público/PGB			31		9.6
Gasto corriente Sector público	41.5	30.7	46.9	28.8	28.7
Promedio					
Salarios reales nivel nacional			116.48	99.15	108.08

**Fuente: Cooperación externa y Banco mundial 1993.**

Además de estos resultados la ofensiva gubernamental se legitimó a través de su política económica, la que quedó finalmente como la "única posible".

Los sindicatos retrocedieron en todos los puntos importantes y en este sentido la concertación se redujo al modelo clásico para hacer pasar los ajustes. Por esta razón además, fue determinante en lo que vendría después al dejar abierto todo el campo de la reestructuración.

Los sindicatos y organizaciones gremiales se refugiaron en lo que podrían obtener a través de la privatización, quedando restringidos a ese aspecto y levantándolo como único eje de lucha frente a la contrarreforma. Los golpes recibidos con el desempleo, la contención de los salarios y la pérdida de afiliados, los debilitó aún más reduciendo su capacidad de articular alianzas y reivindicaciones. El repliegue en torno a la privatización se agudizó lógicamente aún más y se conectó con el problema más general de la defensa de la propiedad distribuida bajo el gobierno sandinista.



Naturalmente la segunda fase de la concertación fue consagrada esencialmente a la propiedad, en un marco de desorientación frente al paquete de medidas gubernamentales de marzo 1991, que profundizó la estabilización conservadora y la contrarreforma. La preocupación central de los sindicatos y sectores beneficiados por la administración anterior era la recomposición del sector empresarial tradicional, en tanto sector dominante en la economía, lo que le permitiría recuperar capacidad de presión política.

Todo esto cristalizó en parte en el proceso de concertación que se abrió en octubre de 1990 entre el gobierno y las organizaciones sindicales y gremiales.

En relación a la privatización y participación obrera, las partes de la concertación se comprometían a asegurar las garantías necesarias a las formas de propiedad vigentes. En particular, los acuerdos consignaban que "el gobierno, al privatizar las empresas del Estado, tomará en cuenta los derechos adquiridos de los trabajadores, así como el derecho de los trabajadores a participar en la propiedad de la misma". Estos acuerdos se hacían extensivos a la restitución de propiedades en los casos que correspondiera y al respeto de la propiedad distribuida antes del 25 de febrero de 1990. Con este entendimiento la crisis parecía ir hacia una solución definitiva.

Entre octubre de 1990 y agosto de 1991 se da una nueva fase del proceso de privatización. Durante ella los acuerdos sobre privatización, derivados de la concertación, van a buscar el espacio para hacerse realidad frente a las presiones de diferentes sectores opuestos a esos acuerdos. Pero también frente a la guerra de desgaste que se entabló entre gobierno y trabajadores, para mejorar cada uno su posición antes de entrar en negociaciones directas. Ello dio lugar a innumerables tomas de empresas y ocupación de tierras por parte de los trabajadores, mientras que el gobierno descapitalizaba las empresas asfixiándolas económicamente.

### **Las negociaciones para la pacificación**

Paralelamente al proceso de negociación de la concertación avanzaron las negociaciones sobre la pacificación. Ambos se desa-

rollaron en espacios separados, aunque se influenciaban mutuamente. Los dos procesos buscaban traducir intereses políticos que cristalizaran de manera dominante en el accionar del gobierno.

El FSLN había buscado en un comienzo limitar los efectos transformadores de la transición con la firma del protocolo de transición, para luego negociar y participar en ellos por medio de la concertación. La Resistencia nacional (R.N.) también quería utilizar las negociaciones de pacificación para obtener concesiones y hacer avanzar sus demandas.

Paradójicamente los dos procesos de negociación fueron desde 1990 hasta 1991 las dos caras de la posibilidad de normalizar a Nicaragua y obtener una paz definitiva.

En efecto por el lado de la negociación con el sandinismo aparecía para el gobierno la viabilidad política, por el lado de los acuerdos con la resistencia se hacía posible la pacificación, por último ambos confluían en que de allí saldría la coexistencia política y la salida del período de enfrentamiento militar y de crisis permanente. De esta manera este conjunto de procesos negociadores se convirtieron en el test que probaría la posibilidad de estabilización política de Nicaragua.

Los acuerdos de transición y posteriormente la concertación habían fijado el consenso mínimo entre gobierno y FSLN, ello incluía la desmovilización de la contra. Sin embargo los dos procesos de negociación continuaron siendo paralelos y no lograron articularse a nivel gubernamental en una estrategia nacional de pacificación y de reconstrucción del país.

El intenso proceso de negociación con los altos jefes políticos y militares de la "contra" (denominada resistencia nicaragüense dio como resultado la firma de acuerdos que posibilitaron la desmovilización y desarme ante las fuerzas de ONUCA (Organización de las Naciones Unidas para Centroamérica) y CIAV-OEA, (Comisión internacional de apoyo y verificación /2.) de aproximadamente 22,000 hombres en distintos puntos de la geografía nacional.

Estos acuerdos están formados por una serie de documentos

donde se plasmó la intención del gobierno de Nicaragua y de quienes dirigieron a estos combatientes, de trabajar juntos por la paz y la reconciliación nacional. La base de este consenso se elaboró en torno a un mutuo reconocimiento.

La R.N. reconoció la legitimidad del proceso electoral y del nuevo gobierno. Este por su parte reconoció a su vez la legitimidad pasada de la lucha de la R.N. y asumió el compromiso de asegurar su reinsertión a partir de su desarme.

Era notorio y sencillo de concluir que ambas partes coincidían en la finalización del conflicto como una necesidad vital:

- 1 Para el gobierno, se trataba de conseguir la paz tantas veces prometida durante su campaña electoral, necesaria para que su anunciado plan económico de los 100 días no tuviera tropiezo alguno y permitiera al gabinete económico implementar el conjunto de medidas que superarían la crítica situación de hiperinflación.
- 2 Para la exposición armada al gobierno sandinista, significaba que en el contexto del cambio de gobierno y la transición pacífica, perdía la justificación de su lucha, veía disminuida su fuerza y los elementos cohesionadores de sus bases. Se trataba entonces de buscar la salida honorable, la firma de acuerdos con el gobierno era una valiosa oportunidad. En efecto, dado que era aún una fuerza militar y uno de los artífices de la victoria electoral a través de la presión que significó la guerra, podía fácilmente convertirse en una fuerza política con capacidad de presión y representación en las esferas de decisión del gobierno alrededor de algunas decisiones importantes de su interés.

Todas estas intenciones fueron plasmadas, algunas claramente, otras de manera implícita, en los documentos de Toncontín, 23 de marzo de 1990: cese al fuego definitivo 18 de abril 1990 y la Declaración de Managua, 4 de mayo del mismo año confirmada por el protocolo de Managua del 30 de mayo.

La luna de miel —para llamarle de alguna manera— entre el

gobierno y la RN no duró el tiempo que el primero necesitaba, y tampoco cubrió las expectativas que los segundos se hicieron acerca de estas negociaciones. Correcto es decir que los objetivos de estabilidad social, concertación política y reinserción a la vida nacional de los desmovilizados no se materializaron en el tiempo y en la forma en que fueron concebidos y por lo tanto no arrojaron resultados satisfactorios para la RN.

El clima de la pacificación comenzó a deteriorarse pese a que la desmovilización y el desarme había concluido en junio de 1990. Las razones como en todas las situaciones complejas son múltiples.

1 En primer lugar se desembocó en una serie de presiones y reclamos al gobierno y a sus líderes: Franklin, Rubén, Johnson, por parte de sus bases. /3.

Esto condujo a fricciones tan fuertes que tuvieron como resultado la renuncia a cargos del gobierno de algunos de los líderes mencionados y contradicciones internas que definieron dos bloques: uno, cercano a Franklin, de extracción campesina, presionando para que los recursos del gobierno se dirigieran hacia la zona rural de las regiones en conflicto. Otro grupo, representado por Rubén y otros, enfascado en la conformación de un partido político que les permitiera introducirse de manera influyente en la arena política nacional.

Este segundo grupo pretendió conseguir del gobierno el nombramiento de algunos de sus cuadros en cargos públicos representativos; tal es el caso de los delegados del INRA (Instituto nacional de reforma agraria) en Nueva Guinea, El Rama y la Región I, entre otros. Sin embargo, hasta hoy no han logrado conciliar sus intereses personales con los de su base social, a la cual han abandonado para asumir el discurso gubernamental.

2 Otra razón que influyó fue la propia crisis de la UNO. La situación de malestar entre el gobierno y la RN y dentro de la propia RN se articuló con las querellas internas de la coalición de gobierno. La oposición de derecha que se estructuró en la coalición de gobierno buscó canalizar el descontento de la RN para tener más capacidad de presión. Su tesis era que la alianza de la UNO se había

hecho en torno al desmantelamiento de la revolución y contra los sandinistas, por lo que todo compromiso con éstos era una traición a los principios de la UNO. De ahí que la crítica a la continuidad en el EPS, del general Humberto, de la constitución y la institucionalidad fueran interpretados y presentados por la facción de derecha a los descontentos de la RN como la causa de los incumplimientos del gobierno. Por su parte los sectores más descontentos de la RN vieron allí la oportunidad de obtener un espacio para sus demandas.

En efecto, desde el acuerdo de Toncontín y posteriormente la RN había jugado ambiguamente, prometiendo su desarme pero exigiendo un paralelismo con el EPS, la depuración de toda la oficialidad y su propia sobrevivencia como garantía armada del gobierno de Violeta Chamorro. Por fin en mayo de 1990 la RN depuso esta actitud (declaraciones de Rubén y Franklin) pero buscó obtener más en materia de reinserción y representación política.

Desde 1990 el entendimiento entre la RN y sectores oposición de derecha, pesó en las relaciones entre la UNO y el gobierno y en el propio proceso de negociación entre éste y la RN. En la crisis de mayo a julio de 1990 el distanciamiento abierto del vicepresidente Virgilio Godoy, la asonada de los alcaldes en noviembre de ese año y los crecientes contactos con desalzados descontentos fueron mostrando que había una confluencia de intereses contra el gobierno y sus negociaciones con el sandinismo. Los grupos críticos de la RN asumieron la crítica de la oposición de derecha, uniéndose a las exigencias de cambios en el EPS, la destitución de Lacayo y Hurtado. Esto también fue unificándose con exigencias de cumplimiento de los acuerdos de desmovilización.

3 El punto era que los acuerdos de desmovilización debían garantizar la reinserción social de los ex combatientes. Contenían por lo tanto compromisos de obligatorio cumplimiento por parte del gobierno en lo económico, político y social. Sin embargo, adolecían de un marco global y una estrategia que definiera la dirección del proceso de reinserción de estos grupos a la vida nacional. En este sentido, tierra, vivienda y trabajo dejaron de ser instrumentos de la pacificación para transformarse en elementos

de un proceso compensatorio de ex combatientes, muy conflictivo y que ejerció presión sobre el nuevo gobierno. Los acuerdos se convirtieron entonces en un instrumento de apaciguamiento coyuntural y de manejo clientelístico de las reivindicaciones de los ex combatientes. Sobre todo para evitar un mayor acercamiento de éstos con la oposición de derecha. Lo cual ya estaba ocurriendo, la asociación cívica de la resistencia aparecía apoyando las posiciones del ala derecha de la UNO.

En este contexto el gobierno estaba apresurado por mostrar resultados en la pacificación del país. Obviamente el primer paso era la desmovilización y el desarme de los combatientes y la reducción del EPS como elemento compensatorio, necesario y demostrativo de la pacificación. Pero el segundo paso era asegurar la reinserción social y éste era el eslabón débil.

El 30 de julio de 1990 unos 70 delegados de la RN se reúnen en Managua para plantear sus problemas de reinserción, pero para octubre de ese año 200 ex RN se toman Waslala. El deterioro continuaba profundizándose. El 16-17 de noviembre un grupo de la RN se toma el puesto policial de Jalapa y se produce un fuerte enfrentamiento con el EPS que produce fuertes bajas en el grupo atacante.

Poco tiempo antes una evaluación de los acuerdos de desmovilización realizada conjuntamente por el gobierno, la RN, el EPS y delegados de organismos internacionales se realizó entre el 17 y 23 de junio para ver los logros y problemas existentes.

Los resultados pese al tono conciliador del informe fueron sintéticamente los siguientes:

## DOCUMENTO DE EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS RN-GOBIERNO

Cuatro comisiones de trabajo: seguridad, tierras, proyectos de desarrollo social y asistencia material. Se presentan resultados bajo la fórmula siguiente: "hay logros que remarcar, aspectos que se pueden mejorar y asuntos pendientes por concretar".

Comisión seguridad retiro de tropas	: verificado.
Recolección de armas	: aún no terminada.
Comisión nacional de desarme	: no ha funcionado bien.
Seguridad física de RN	: ha habido agresiones, esto no se ha generalizado.
Seguridad pública	: no se ha cumplido satisfactoriamente.
Polarización	: se mantiene.
Administración de justicia	: no ha sido imparcial en el nivel policial y judicial.
Comisión tierras	: polos ayudaron a la seguridad colectiva pero no a la reinserción.
Beneficiarios de tierras	: 10,493.
Superficie	: 370,912 manzanas.
Evaluación	: el 53% de desmovilizados no tiene acceso a tierra.
Devoluciones de propiedades	: no hay cumplimiento.
Comisión tripartita	: cumplimiento parcial.
Titulación	: no hay, salvo constancias.
Integración a ministerios	: parcial.
Comisión social	: funcionarios de gobierno no conocen acuerdos. alto incumplimiento.
Readaptación social	: mínima.
Ayuda económica mínima	: no se ha cumplido.
Complemento individual	: no hay control. incumplimiento.
Representación nacional	: parcial.
Local	: no hay.
Apoyo del Estado	: cumplimiento mínimo.

Esta evaluación mostró que de entrada el proceso de reinserción no tenía una base sólida y que la óptica del desarme (hombres sin armas) y la neutralización política mediante distribución clientelística de recursos era ineficiente. (Los comandantes y representantes superiores de la RN se habían convertido en asalariados del gobierno y recibían favores de éste).

La inexistencia de una estrategia de pacificación y reconstrucción que le diera cohesión al país quedó en evidencia, a medida que el gobierno aplicó acuerdos parciales por la derecha y por la izquierda, pero que no se reflejaron en la política económica y no influyó tampoco en el carácter de las reformas en curso.

En efecto, el impacto negativo de la política económica dejó los acuerdos, particularmente en materia de reinserción, sin un contexto favorable (recesión, desempleo, disminución del crédito, exclusión social). Por otro lado, el repliegue del Estado disminuyó la cobertura territorial, impidió que existiera una institucionalidad adecuada para la envergadura del problema de la pacificación y la reinserción y provocó un vacío de poder en las zonas afectadas por la herencia de guerra. En los hechos las intenciones de pacificación y reinserción eran completamente contradictorias con las reformas económicas, las que más bien cerraban el espacio para la reinserción.

En el primer semestre de 1991 el rearme de grupos de la RN, denominados recontras, era evidente en el contexto tanto de las debilidades de la reinserción como de las presiones políticas. Pese a que en mayo de 1991 el mayor general del EPS Joaquín Cuadra informaba que se estaba exagerando el rearme, los conflictos armados se multiplicaron en 1991, 1992 y 1993. Al rearme de los recontras respondió el rearme de sandinistas ex combatientes y retirados del EPS, los que a su vez se denominaron recompas.

## **Nuevos acuerdos y nuevos esfuerzos de pacificación**

El proceso de rearmamiento obligó al gobierno de Nicaragua a desplegar esfuerzos y entrar en un nuevo proceso de negociación, pues habían surgido rápidamente focos de desestabilización que amenazaban con extenderse y provocar una escalada de



enfrentamientos. Esto trajo como consecuencia la suscripción de nuevos acuerdos para satisfacer las demandas de estos grupos, invalidando los acuerdos anteriores para estos nuevos sujetos. Sí, hay que mencionar que en esta primera edición de recompas y recontras, se amplió el número de beneficiarios, el cual creció al incorporar a este *status* a la base social formada por cooperativistas de uno u otro bando, repatriados, desempleados y demandantes tradicionales de tierra que nada tenían que ver con los grupos firmantes de los acuerdos originales. Esto incluyó en algunos casos la incorporación de campesinos que pensaban obtener beneficios al secundar las demandas de los grupos realizados. Se produjo así el típico fenómeno sociológico del "viajante gratis", tratado en las modernas teorías del conflicto. /8.

La causa fundamental para que el gobierno entrara en un segundo proceso negociador era la necesidad de estabilidad social que le permitiera:

- 1 El cumplimiento de sus metas y compromisos con organismos financieros internacionales, con posibilidades francas de atracción para el inversionista extranjero y los organismos financieros internacionales.
- 2 Hacer viable la política de estabilización y ajuste de la economía y poder revertir la ingobernabilidad que amenazaba, junto con el vacío de autoridad, tornar al país incontrolable.
- 3 Incidir desde mejores posiciones en una sociedad altamente polarizada y con alto grado de politización, a través de políticas de reinserción y reconciliación.
- 4 Viabilizar la concertación política o acuerdo nacional como respaldo a su política económica y como aval para las gestiones de los funcionarios gubernamentales en la arena internacional.

El supuesto era que los acuerdos convertirían a estos sujetos en actores dentro del campo económico, modificando sus prioridades e intereses, desplazándolos entonces del campo político-militar hacia el escenario de la reinserción económica y social.

En un período de 3 meses, entre 1991 y 1992, se llegaron a firmar 41 acuerdos aglutinando las demandas de FDSN o recontras; MADNA o recompas; Frente norte Prudencio Serrano o revueltos y Frente de mujeres Nora Astorga. /9.

También incluyen acuerdos con desmovilizados del EPS en Lomas de San Judas (un barrio de la capital), ex combatientes del MINGOB (actual ministerio de gobernación que reemplazó al antiguo ministerio del interior, el que poseía una fuerza combatiente propia) y licenciados del EPS aglutinados en AMIR (asociación de militares retirados). A todos estos hay que agregar los acuerdos firmados en la Costa Atlántica con ex combatientes y desalzados de Yatama y el Movimiento de unificación regional, que aglutina a RN, Yatama, EPS (ejército popular sandinista) y MINGOB en Bluefields y con características similares al Prudencio Serrano. Por otra parte, el Frente sur, ARDE, también tomó participación en la firma de algunos acuerdos. /10.

Según fuentes oficiales, el monto de los recursos dirigidos por el gobierno en el cumplimiento de acuerdos hasta diciembre del 92, alcanza una cifra por el orden de los 100 millones de dólares, cantidad equivalente al monto de la ayuda trabada por los Estados Unidos o similar casi a un año de crédito agrícola del BANADES (Banco nacional de desarrollo).

Como común denominador aparecen en todos o la mayoría de los grupos las siguientes demandas: vivienda, lotes urbanos, tierras rurales, paquetes de materiales de construcción. Así como dinero en efectivo y vehículos cedidos a los miembros de estado mayor que trabajan en el seguimiento de acuerdos y por lo que reciben salario en dinero efectivo. Los acuerdos se pueden clasificar de varias formas: políticos, sociales y económicos; en dependencia del grupo; y la composición social de sus fuerzas y su base de apoyo.

Esto en muchos casos ha determinado el énfasis que se le da y el tipo de acuerdo que se firma. En efecto los grupos armados de composición campesina ponen el acento en problemas específicos: crédito, tierras, seguridad, etc. Otros de origen urbano subrayan las reivindicaciones relacionadas con vivienda, empleo, indemnizaciones, etc.

Es notorio que la resistencia y recontra planteen necesidades de tierra y vivienda en las zonas rurales donde operaban militarmente durante la guerra, a la vez que demandan programas de apoyo a actividades agropecuarias en correspondencia a la característica de sus fuerzas, fundamentalmente campesinas. Los recompas, por el contrario, tienen como principal demanda la asignación de viviendas, lotes urbanos y financiamiento para microempresas, en vez de la demanda de tierras que se presentó fundamentalmente en las regiones I y V.

Todos los acuerdos firmados por el gobierno involucran a distintas instituciones y aunque, por decisión de la presidencia, en el ministerio de gobernación se creó una oficina para su seguimiento, se nota una incoherencia entre el discurso de las autoridades centrales del gobierno (presidencia) y funcionarios intermedios, quienes en sus declaraciones prácticamente se contradicen, abonando la inseguridad que existe alrededor de este tema.

Un ejemplo claro son las recientes declaraciones del presidente del Banco nacional de desarrollo, Luis Angel Montenegro, quien afirma que el otorgamiento de créditos solamente contempla a las personas y sujetos colectivos o individuales que estuvieran debidamente legalizados. Esto deja por fuera a las 16 mil familias de la Resistencia nicaragüense y a otro número de recontras y recompas que obtuvieron tierras por medio de ocupaciones o asignaciones del gobierno, pero todavía no han recibido títulos de propiedad y trabajan amparados en una asignación oficial que obviamente no es reconocida por ninguna institución financiera.

Según los afectados, el proceso de cumplimiento marcha demasiado lento por la falta de voluntad existente en las altas esferas del gobierno. Lo que sí es notorio, es que el aparato burocrático no tiene capacidad para responder de manera dinámica y eficiente en la ejecución de los compromisos suscritos; esto obliga a tomar nuevos acuerdos sobre la marcha, para poder cumplir con los originales y los nuevos grupos en conflicto.

### **III Los conflictos sociales de la transición**

Así, lo poco que se había conformado como estrato social

sobre la base de los arreglos hechos, en una sociedad pobre y posbélica, podía esperar la salida de la transición y buscar su acomodo en ella. Los grupos sociales mayoritarios quedaron a la deriva y sin alternativa. La contradicción entre el modelo de estabilización política y económica del país manejada desde arriba y la evolución real del país por abajo se tornó cada vez más flagrante.

Algunos sectores (sindicatos agrícolas y obreros) se atrincheraron en torno a la propiedad, esperando que ello fuera suficiente para soportar la embestida de la contrarreforma. Pero aún así se encontraron desarmados frente a la forma sobre todo económica que había tomado la contrarreforma. La lógica económica del ajuste se tornó inexorable, combinada con las señales de exclusión social que tempranamente transmitió. La legitimación del ajuste como ariete de la contrarreforma y las tendencias que éste desató convirtieron a la economía y al país en un río de pirañas. Las señales indicaban que no había espacio para quien no tuviera sus dientes clavados en un pedazo de propiedad para sobrevivir, encontrarara algo con qué especular o algún negocio viable a corto plazo.

Los que podían obtener propiedad trataron de obtenerla o asegurarla de cualquier modo, como un pasaporte para la sobrevivencia. Los que no tenían oportunidad especularon con las armas, como resabio de la guerra, mientras que los de más recursos buscarían viabilidad económica o se concentrarían allí donde la ganancia es rápida en el contexto de un mercado recesivo y sin muchas oportunidades.

Todos los grupos sociales y políticos buscaron cómo dotarse de recursos para sobrevivir. Unos con los medios económicos a su alcance, otros utilizando su posición influyente. El país fue perdiendo coherencia, no había horizonte productivo ni de inclusión social, los grupos que participaban en la coalición hegemónica se aferraron a los arreglos hechos y el gobierno a su programa de estabilización como único eje de cohesión política, respaldado cada vez más por los organismos financiadores externos que por la correlación de fuerzas internas.

A pesar de los arreglos alcanzados Nicaragua entró entonces

en un ciclo de conflictos sociales de diversa índole, protagonizados por grupos de diferentes características, pero cuya lógica común era la situación de exclusión social y la insuficiencia de los acuerdos alcanzados. Esto los fue masificando y extendiendo en el tiempo y en el territorio. Hubo momentos en que prácticamente no había punto del país que no tuviera sus dosis de conflicto.

Esto hizo que la lucha por obtener y conservar alguna forma de propiedad se convirtiera en la tabla de salvación para todos los que pudieran acceder a ella; y que dentro del proceso de exclusión social todas las armas fueran buenas para obtener algo con qué sobrevivir. Los conflictos se multiplicaron.

Esto puso de relieve la insuficiencia de los acuerdos en un marco de política económica que profundizó la exclusión social. A esto se agregó la contradicción particular entre la herencia sandinista y la contrarreforma, el brutal repliegue del Estado y la disminución de capacidad institucional que dejó vacíos que no podían ser llenados por el mercado ni por los propios agentes económicos con el evidente forcejeo entre ellos. Por último las debilidades de la puesta en práctica de los acuerdos de pacificación y de la reinserción de excombatientes de ambos lados, aportaron su grano de arena a la conflictividad social de la transición.

	1990	1991	1992	3/1993
Toma de tierras	288	217	162	
Toma de poblados	7	8		3
Toma de instituciones		140		
Alteraciones del orden		216	240	28
Huelgas	*	133a/	85	
Participantes	100.000b/	28.835	20.871	
Acciones armadas		238	378	59
Participantes		22.893c/	500d/	960e/
Víctimas		281	422	

Fuente: Estadísticas policiales y datos propios.

\* Ese año no hay información precisa, pero hubo conflictos masivos.

- a Se refiere a huelgas legales y registradas como tales.
  - b Estimación para 1990, para 1991 y 1992 registros del MITRAB. Si se considera el número de huelgas ilegales la cifra debería aumentar.
  - c El total de armados se extiende desde 1991 hasta finales de 1992.
  - d Se refiere a finales de 1992, momento en que la cifra se redujo drásticamente.
  - e En base a cifras policiales, sin embargo otras estimaciones indican un número posible de 1,200 armados.
- 

Desde el punto de vista de la exclusiva estabilización política y económica, los conflictos fueron enfocados desde los medios oficiales como reivindicaciones de un inmediatismo irresponsable y en algunos casos se acentuó una visión policiaca de las contradicciones sociales atribuyéndoles intenciones conspirativas.

La afirmación de que grupos minoritarios radicalizados provocaban inestabilidad en medio de una población pacífica y consagrada a la reconstrucción del país, era un recurso muy utilizado para explicar las permanencias de los conflictos. Sin embargo no encajaba con la realidad. Primero porque aunque la mayoría de la población deseaba la paz, no estaba inserta económicamente. Segundo porque en un proceso de descomposición y fragmentación social muy fuerte es natural e inevitable que sólo los grupos con recursos puedan manifestarse. Los métodos son más radicales a medida que son derrotados o amenazados de desintegración. Todos los estudios sobre comportamientos violentos y terrorismo muestran que es justamente en la fase de reflujo de los movimientos sociales y la falta de salidas políticas que se radicalizan los métodos de acción. Obviamente en Nicaragua la herencia de la guerra dejó como recurso las armas, pero ello no explica la voluntad política de seguir las utilizando.

Las luchas específicamente salariales habían cedido terreno frente a la estabilización, después de los duros conflictos de 1990. La tregua otorgada por los sindicatos desde 1991 y la disciplina antiinflacionaria impuesta por los principales actores del trueque ampliado jugaron en este sentido un papel central en la autolimitación de los sindicatos.

Los conflictos y las demandas se centraron entorno a la privatización, consolidación de la propiedad en el campo y distribución de tierras, viviendas, crédito y empleo. En algunos casos se extendieron a servicios sociales.

Sin embargo, por encima de su expresión inmediateista y conflictiva, por la urgencia de la situación de los afectados, existían problemas de fondo que no habían sido asumidos ni cuando menos, eludidos durante el tiempo transcurrido de la transición. El problema mayor era que la ola de conflictos estaba planteando mensajes de diferentes signos. Por un lado era una reacción a la marginalización que estaba produciendo la contrarreforma a través del mercado y al ajuste, por otro era una demanda de inserción social y habilitación productiva de sectores mayoritarios, incluidos los ex combatientes. Por último y de manera fundamental estaba plantando, desde diferentes ángulos, la interrogante de quien sería el sujeto del desarrollo socioeconómico del país frente al sesgo marcadamente minoritario que tempranamente mostró la política gubernamental.

En efecto, si en 1990 lo esencial de los conflictos tuvo su origen en la lucha por la hegemonía y la conservación de espacios políticos frente a la contrarreforma, en 1991 y 1992 la lógica fue determinada esencialmente por la lucha contra la exclusión, la sobrevivencia y la obtención de recursos que se consideraban como una compensación frente a la dura penalización que les imponía la transición y el modelo de estabilización.

Esto no era un "posicionamiento ideológico" frente al rumbo de la transición o que pretendía hacer obstrucción a la estabilización política del país, como algunos pretendían. Era un dramático dato de la realidad porque el país estaba produciendo pobreza a niveles que conciernen a más de la mitad de la población. Los diferentes sectores comprometidos en los conflictos estaban percibiendo que en la ruta del futuro crecimiento, si este llegaba algún día, se quedaría abajo, mientras que el gobierno no ofrecía un horizonte claro y coherente, para la inserción social.

## HUELGAS POR SECTOR Y PORCENTAJE DEL TOTAL

	1991	1992
Huelgas	133	85
Causas		
Salarios	82 (62%)	36 (42%)
Acuerdos	24 (18%)	9 (11%)
Privat/Cierre	12 (9%)	4 (5%)
Total particip	28.835	20.871

## NÚMERO DE HUELGAS POR SECTOR Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS

Sector	1991		1992		1993
Agropecuario	5	2.821	14	7.327	
Industrial	36	11.612	19	9.503	
Construcción	5	465	1	90	
Transporte	1	127	1	27	
Servicios	86	13.810	50	4.014	
Total	133	28.835	85	20.871	

Fuente: Mitrab 1991, 1992.

## HUELGAS POR SECTOR DE PROPIEDAD Y URBANO RURAL

	1991	1992	1993
Estatad	108	68	
Privado	25	16	
Urbano	106	63	
Rural	27	22	

Fuente: Mitrab 1991, 1992.



Lo que se desprende de la información disponible es que el movimiento huelguístico y los conflictos laborales constituyen un fenómeno, en lo esencial, relacionado con el sector urbano, estatal y de servicios. Esto obedece a que es en esos lugares donde los trabajadores organizados podían ofrecer mayor resistencia al impacto de las políticas aplicadas.

Sin embargo, la huelga es sólo una parte visible de los conflictos sociales. Ella se ubica en el universo de los que tienen empleo y están organizados y declaran sus movimientos reivindicativos en tanto huelgas legales. En un país donde lo mayoritario es el desempleo, el sector rural y los conflictos declarados ilegales es en el campo de la reestructuración donde mejor se aprecia la dinámica conflictiva de la transición.

El campo de conflictos de la reestructuración quizás fue el aspecto más determinante. En parte porque incluía a los otros y no permitía que los conflictos entraran en una espiral virtuosa de disminución. No podía ser de otra manera. El cambio de intereses dominantes en la economía y en los mecanismos de regulación cambió a los grupos beneficiarios y cerró los espacios de reinserción social tanto en el campo como en la ciudad para miles de ex combatientes. Era por lo tanto contradictorio e irreal pretender estabilizar y pacificar el país, al mismo tiempo que con la reestructuración se reducían al mínimo las condiciones para lograrlo.

En marzo de 1991 las tendencias esbozadas por los planes gubernamentales nos permitían caracterizar este proceso en torno a dos ejes. El primero era que la política de estabilización se conectaba con la reestructuración. En efecto, la pendiente recesiva del plan se articuló con los cambios en la regulación de la economía, la privatización, el repliegue del Estado y la reorientación de los recursos externos y crediticios. En un marco de apertura y recesión la mayoría de los sectores productivos articulados con el mercado interno fueron severamente penalizados, comenzando un proceso de exclusión social sin límites.

Por otro lado la restauración del mercado, sin estrategia productiva y de rehabilitación del país, dejaba su evolución ulterior librada a dos procesos muy frágiles cuyos supuestos eran demasiado voluntaristas.

Se pensó que las reformas económicas permitirían reorientar rápidamente el país hacia la recuperación de las exportaciones. Se suponía que los bajos costos de la mano de obra, la disponibilidad de recursos naturales y tierras, junto con la industria de maquilado, facilitarían la reinserción en el mercado externo. Por otro lado, facilitarían la reinserción en el mercado externo. Por otro lado la apertura debería atraer al capital extranjero. En este esquema el desarrollo nacional para un país que necesitaba reconstruirse, quedaba reducido a las posibilidades de acumulación privada de los grandes productores; únicos probables sobrevivientes de las reformas y al muy eventual arribo de la inversión extranjera.

Esto no resolvía la heterogeneidad de las estructuras productivas, los problemas sectoriales y regionales, la segmentación de los mercados y las diferencias de acceso a los recursos y a la viabilidad económica de los grupos sociales. Tampoco dejaba lugar para una regulación institucional que asegurara transferencias hacia los sectores perjudicados o aquellos que necesitaban reinsertarse económica y socialmente, no había por lo tanto espacio económico ni tampoco institucional.

Así las reformas vehiculizadas por el ajuste acompañadas de la política de estabilización se combinaron para configurar un cuadro típico de dualismo económico y social en el que la inserción lograda por vastos sectores en el período anterior se volvía más frágil e incierta, al mismo tiempo que no se creaban nuevos espacios. En este marco también se articularon la lucha por la propiedad y las ocupaciones de tierras.

Esto era un problema central en el campo de conflictos de la reestructuración. En primer lugar porque los cambios en la economía y en los intereses que la orientaban debilitaban a los poseedores de tierras beneficiados por la reforma agraria. Por lo menos en tres aspectos, propiedad, crédito e inserción en el mercado. Frente a esto y al mismo tiempo, el sector campesino pequeño y cooperativo se ve reforzado por la atribución de tierras a los ex combatientes de la RN (más de 400 mil mz) y del EPS si nque por ello aumentara la viabilidad económica de ese sector. el manejo de la distribución de tierras como factor político de neutralización y pacificación mostró

aquí toda su inconsistencia, al no complementarse con una estrategia de desarrollo que diera posibilidades de viabilidad. Las señales del mercado eran por el contrario muy adversas y claramente influenciadas por la política económica para favorecer a los sectores más fuertes pero minoritarios.

Los conflictos en el campo y de manera mucho más violenta, tomaron desde 1991 el relevo de los conflictos urbanos. Se puso así en evidencia la fragilidad del modelo de estabilización política y económica aplicado durante la transición y la debilidad específica de las políticas de pacificación y reinserción de ex combatientes.

Los conflictos heredados de la contienda bélica se conectaron en el campo con el impacto social negativo del ajuste económico y la reestructuración.

En el primer semestre de 1993 el EPS reportó 79 combates, 214 víctimas, 106 heridos, 87 detenidos y 64 asaltos. Una comparación con los reportes anteriores a 1990 muestra que si eliminamos los combates específicos ligados a la movilización de grandes medios en hombres y armas, los enfrentamientos menores (emboscadas, ataques a cooperativas, poblados, etc.) conservan una continuidad.

	1989 <sup>a/</sup>	1990	1991 <sup>b/</sup>	1992	1993 <sup>c/</sup>
Acciones armadas	72	*	238	378	97
Víctimas		*	281	422	320

Fuente: elaboración propia.

a Período de enero a mayo 1989. Fuente: *Barricada* 15/6/1989. No incluye combates (672) ni el total de víctimas (1.312).

b Estadísticas policiales. 1990-1992.

c Período de enero a mayo 1993. Fuente: *Barricada* 7/5/1993. \*No hay datos disponibles.

La comparación no se puede ampliar a otros años dada la intensidad de los combates anteriores a 1989, el número de víctimas, medios empleados y capacidad operativa de la entonces

año que puede ser utilizado de referencia dado que él fue el de menor capacidad operativa de la contra desde que se intensificó la guerra en 1983.

Con esto no se pretende extrapolar ni argumentar en contra de la pacificación. Es un hecho objetivo que la guerra como enfrentamiento a gran escala con su secuela de víctimas y destrucciones masivas, terminó. Sin embargo la continuidad de enfrentamientos armados y en términos generales de la violencia, es algo que debe ser explicado.

Varias interpretaciones del fenómeno se han planteado. Una afirma que la violencia y los enfrentamientos en el campo son el residuo de la guerra y que esto tarde o temprano desaparecerá. En definitiva es una cuestión de tiempo y de medios para ir absorbiendo la herencia de la guerra.

Otra de las interpretaciones se basa en la permanencia de una cultura de la violencia. Estaríamos en definitiva en una sociedad intrínsecamente violenta. La solución radica por lo tanto en un cambio de mentalidades y de patrones culturales. También esto apuesta al tiempo y a la consolidación de procesos políticos democráticos y negociadores.

Sin embargo es posible argumentar que la violencia y los enfrentamientos posteriores a 1990 constituyen una mezcla de tres procesos. La salida de la guerra y las dificultades de la pacificación y de la reinserción de los ex combatientes constituye uno de ellos. El otro, se compone de los cambios producidos durante la transición y el contexto adverso que ha creado para la pacificación en el campo y en las ciudades. El tercero es el funcionamiento del trueque ampliado, el que se convirtió en un modelo de estabilización por arriba y que se cerró económica, social y políticamente a las presiones de abajo.

### **La recomposición de los grupos armados**

Las consecuencias de esta situación es que algunos cuadros intermedios de la RN presionados por sus bases, se alzaron en armas contra el gobierno dando lugar a la formación de la llamada

recontra, representada por un estado mayor nacional de 11 personas; concentrada en la I, V y VI región y nucleados alrededor del llamado Frente democrático de salvación nacional FDSN, dirigido por Rojito, El Trigrillo, Bolívar, Bigote de Oro, entre otros. El coordinador nacional "Dimas Tigrillo", seudónimo de Francisco Valdivia Chavarría, era el cuadro intermedio de mayor autoridad de los que se levantaron exigiendo al gobierno el cumplimiento a lo plasmado en los acuerdos originales del año 91.

Como era de esperarse este rearmamiento de miembros de la RN causó temor en las cooperativas de campesinos de filiación sandinista y en los miembros de las fuerzas armadas licenciados en el proceso de reducción ordenado por la presidencia y llevado a cabo en los años 1991 y 1992. Al temor se agregó la lentitud del gobierno para cumplir con los beneficios prometidos en los planes de reducción y licenciamiento, los que, igualmente, tampoco se articulaban con una estrategia y voluntad claras de reinsertar a los dos sectores a la vida nacional. En este caso, tierra, techo y trabajo eran también las demandas que se convirtieron en factores de conflicto de corto plazo.

La respuesta de este sector a lo que se interpretó como amenazas para su vida y seguridad, fue el camino de las acciones armadas. Con ello, se pensó, se repelía el peligro de desmantelamiento de las conquistas de la revolución y se salvaguardaban sus vidas del accionar de los llamados recontras. A este movimiento<sup>9</sup> se le dio en llamar recompas y se nuclearon en el Movimiento de autodefensa nacional (MADNA) dirigido por Macizo, Agateite, William, Adiact, Richard, entre otros y cuyo coordinador nacional es el comandante Moisés.

Dentro de este fenómeno sobresalió un caso singular por la composición de sus miembros y su disciplina. Este es el caso de los "revueltos", llamados así porque en sus filas se presentan, sin distinción de colores políticos ex combatientes de la RN y desmovilizados del EPS y MINGOB. El frente norte Prudencio Serrano, es el único caso dentro de este esquema donde las exigencias significan beneficio a ambos sectores; es el ejemplo de una verdadera reconciliación práctica ante necesidades comunes.

Como consecuencia de esta situación global, en 1991 se registraron 238 acciones armadas y 378 en 1992, el saldo de víctimas fue de 703. Estas acciones se desarrollaron en los mismos poblados y regiones donde se desarrolló en conflicto armado en la década de los 80: Matiguás, Pantasma, Waslala, San Juan de Limay, Wiwili, El Cuá, Yalí, El Ayote, Quilalí, El Jícaro, La Concordia, La Trinidad, Río Blanco, para mencionar algunos.

A mediados de 1992, el ejército en su balance semestral estimó que el número de rearmados que finalmente se desmovilizaron, era de 21,905 entre recompas y recontras, casi el mismo número de armados que había iniciado el proceso de desmovilización por parte de la R.N. en 1990. Los nuevos contingentes de rearmados llegaron a disponer de 13,980 fusiles automáticos y otro tipo de armamento, ametralladoras, morteros, minas, misiles antiaéreos y antiblindados. 1,600 acciones de distinto tipo fueron realizadas por estos grupos.

A finales de 1992 y luego de las conversaciones de mayo entre rearmados y el gobierno, el número de éstos comenzó a disminuir hasta llegar a 500. Sin embargo, en los 3 primeros meses de 1993 nuevamente comenzó a incrementarse la cantidad de involucrados y las acciones de rearmados, alcanzando una cifra de 1,200 a 1,400 rearmados.

El panorama que se dibujó entonces fue el de un círculo vicioso de incumplimiento, nuevas presiones y negociaciones interminables que tiene como incubadora la crítica situación del campo, los conflictos no resueltos y las debilidades de la reinserción de los ex combatientes.

La apuesta a que el cansancio de la población rural, el tiempo y la distribución de recursos compensatorios de corto plazo, terminarán por absorber los resabios del conflicto y a los que en él se involucraron en las áreas rurales en una apuesta peligrosa.

Las negociaciones llevadas a cabo por los delegados de gobierno y las dirigencias de estos grupos no arrojaron los resultados esperados. En la mayoría de los casos sirvieron para absorber problemas de manera coyuntural. Con el transcurso del tiempo se

generaron nuevas posiciones de fuerza que pusieron al país en una situación de violencia, ingobernabilidad y abonaron un terreno no apto para la recuperación económica.

Una guerra se acabó en 1990: la que tenía un sentido claro y dos proyectos enfrentados. Otra tomó el relevo en 1991. Una guerra bastaría y sin laureles, basada en la sobrevivencia y alimentada por la fragmentación y la descomposición social. El escenario siguió siendo el mismo: el campo y el campesinado.

#### **IV Perspectivas**

##### **¿Qué pasa en Nicaragua?**

Nicaragua aparece inmersa en una larga crisis. A partir de 1990 y en sus momentos más difíciles algunos analistas han evocado la posibilidad de libanización, somalización y hata la inviabilidad como nación. La persistencia de los conflictos sociales y políticos, el agravamiento de la crisis económica y la existencia de grupos y acciones armadas, alimentan estos diagnósticos catastróficos.

No se puede negar la gravedad de la situación existente, sin embargo el catastrofismo no contribuye en nada a explicar cuáles son las causas de la crisis y por qué se prolonga. Con ello sólo se ha logrado rehacer una imagen caricaturesca de república bananera. Imagen fácilmente aprovechada por algunos medios de información extranjeros y nacionales.

La realidad de fondo es que una transición está en curso con una áspera lucha por la redefinición de los espacios de poder político y económico. La correlación de fuerzas heredada de la guerra no sirvió para resolver el problema ni dio pie para un arreglo sociopolítico. Este se está construyendo de manera difícil y conflictiva.

Atrás quedó la ruptura revolucionario de 1979 y la transformación social. Su continuidad política se interrumpió con las elecciones de 1990, pero no hubo contrarrevolución abierta. La refundación social intentada durante el período revolucionario quedó así pendiente y sin la posibilidad de consolidarse política,

institucional y económicamente como lo imaginaron los sandinistas. Los grupos empresariales y la derecha adversaría de los cambios operados bajo el régimen anterior, iniciaron a su vez con la llegada del gobierno Chamorro un proceso de restauración social y política. Sin embargo, los grupos populares mantuvieron parte de sus posiciones. Sus espacios políticos, generados por la revolución quedaron abiertos, obligando a nuevos reacomodamientos entre fuerzas que no podían imponer su hegemonía rápida y abiertamente. Esto es un problema nuevo e inédito en América Latina y más aún en América Central.

La transición se prolongó entonces más allá del hecho formal del cambio de gobierno, sin lograr estabilizar el país sobre la base de la restauración proyectada por el gobierno Chamorro.

El proceso de transición se convirtió así en el paso de la revolución sandinista al reordenamiento impulsado por el nuevo gobierno. Esta transición avanzó a través de la redefinición de los espacios de poder político y económico entre grupos sociales y políticos lo que se convirtió inevitablemente en un largo y complicado proceso de conflictos y transacciones.

¿Pero conflictos y transacciones en torno a qué?

A los problemas de viabilidad política del nuevo gobierno respondió el protocolo de transición firmado en marzo de 1990 entre sandinistas y lo que sería el nuevo ejecutivo. A cambio de respetar las instituciones y los cambios en la propiedad surgidos del período sandinista, el ejecutivo obtuvo libertad de acción en materia económica y social.

Cuando el gobierno inició en 1990 la restauración del mercado y del empresariado con un ortodoxo plan de estabilización y ajuste, que incluía privatización, desregulación y liberalización de la economía; la reacción de la base social del sandinismo por medio de huelgas y barricadas obligó a generar un marco de negociación socioeconómico. De allí surgió la concertación económico social en septiembre de 1990 y agosto de 1991. Con ello se buscó un arreglo social que estabilizara el país.



Por su parte la promesa de la paz se convirtió en los acuerdos de desmovilización de los ex contras. Entre marzo y junio de 1990 se firmaron los acuerdos de pacificación. 22,000 hombres se desarmaron en este contexto. Paralelamente el ejército inició su reducción, desmovilizando 82,880 efectivos desde 1990 a 1993.

¿A qué se debe entonces que pese a los acuerdos realizados en diferentes campos entre 1990 y 1991, que pretendían la pacificación y la estabilización política del país, ésta no se haya producido?

No hay una sola razón pero sí una articulación de factores que han prolongado la inestabilidad.

El supuesto era que los acuerdos serían una base suficiente para disciplinar a los diferentes actores sociales y políticos. Sin embargo esto podía funcionar sólo si se lograban resultados visibles para la población y si se construían consensos mayoritarios sobre la evolución política y económica del país. O dicho de otro modo, si los acuerdos se constituían en el eje de una política que se apoyaba en una alianza amplia o en expansión. Esto aunque no fuera la base de una política de unidad nacional al menos permitiría una hegemonía consistente. Pero las cosas ocurrieron de otra manera.

El protocolo de transición se convirtió en un exclusivo arreglo político para mantener equilibrios de poder, la concertación económica y social derivó en arreglos sobre la privatización del sector público pero no en un consenso sobre cómo reconstruir el país y resolver la crisis económica, los acuerdos de pacificación desmovilizaron combatientes pero no crearon condiciones sostenibles para su reinserción. Entre mediados de 1991 y 1993, el proceso de rearme de grupos irregulares obligó al gobierno a firmar más de 41 nuevos acuerdos, sin que por ello se resolviera el problema de la reinserción.

Los acuerdos no produjeron los beneficios esperados en ninguno de los campos previstos porque chocaron con el verdadero hilo conductor de la política gubernamental y de las alianzas que se forjaron en torno a él.

El plan de estabilización y las reformas económicas vehiculizadas por el ajuste económico, en el afán de restaurar el mercado y concebido como un ariete que desmontaría el proyecto sandinista, olvidó la realidad. Un país posbélico, cuyos agentes productivos se encontraban debilitados y en el que habían surgido nuevas realidades sociales y económicas que involucraaban a miles de personas en términos de empleo, inserción productiva y organización social.

La necesidad de operar ajustes en la economía no justificaba tal menosprecio de la realidad y la imposición de un programa de reformas técnicamente débil y socialmente muy regresivo. El plan de estabilización acabó con la inflación por asfixia financiera de la economía y con el apoyo de los recursos externos, pero no creó condiciones para la rehabilitación y la reactivación de la economía. Por su parte las reformas económicas desmantelaron la capacidad estatal, dejó sin condiciones de viabilidad a la mayoría de los productores y paradójicamente hasta los propios empresarios no pudieron aprovechar las reformas que se hacían en su nombre. Los pocos beneficiarios fueron el sector financiero y comercial a la sombra de la cooperación externa y aquellos que tuvieron buenos contactos oficiales.

Los resultados de esta política no se hicieron esperar. Todos los indicadores de la economía mostraron un profundo deterioro y el éxito antiinflacionario quedó fuertemente comprometido por la disminución de recursos externos y por la deprimida capacidad de producción del país. Los indicadores sociales también se deterioraron junto con la delincuencia y la descomposición social.

En estas condiciones los acuerdos perdieron credibilidad y el sistema de transacción política, entre el gobierno y la oposición sandinista que los administraba laboriosamente, se deslegitimó, arrastrando al sistema político. La imposibilidad de ampliar la base social de la política gubernamental la redujo a un acuerdo de cúpulas y amplificó las debilidades políticas del gobierno.

En los medios gubernamentales luego de haber propiciado los acuerdos, había que responder ante la flagrante contradicción con la política aplicada. Y en la oposición por haberla apoyado a pesar

de su resultado, junto con reformas que excluían a la mayoría de la población. A finales de 1992 el gobierno estaba en su punto más bajo de preferencia ciudadana y el descrédito se había extendido a todas las instancias políticas.

El país se dividió horizontalmente entre los de arriba y los de abajo y quedó cruzado por toda suerte de conflictos sociales y forcejeos políticos entre los que querían salvar los equilibrios de poder (gobierno, grupos dirigentes del FSLN, militares) y los que pretendían sustituir al ejecutivo en el liderazgo de la transición (oposición de derecha). Entre los grupos marginados y los que podían sobrevivir en el marco de las reformas (esto cruzó horizontalmente sindicatos, empresarios y organizaciones campesinas). Entre los que veían en las alianzas dominantes un obstáculo para cambiar de política y los que veían en ellas su propia existencia política (sectores populares, sindicatos, campesinos y todas las corporaciones que veían una amenaza a su propia inserción en los cambios en curso).

Los arreglos hechos favorecían a los grupos que podían insertarse en la contrarreforma, sin ser golpeados económica y políticamente. Grandes empresarios, alta burocracia estatal y militar, dirigencia política y parlamentarios, sectores financieros y comerciales favorecidos por la política económica.

Del otro lado estaba la mayoría que no sólo no ganaba nada con los acuerdos políticos sino que además era golpeada duramente por las reformas económicas. Campesinos, obreros, clase media, baja burocracia estatal y militar, desempleados públicos y militares desmovilizados, ex contras, mujeres, sector informal, pequeños y medianos productores (y al final hasta grandes hasta grandes productores golpeados por la crisis).

El recurso al diálogo apareció en estas condiciones cada vez más insuficiente y peor aún, como un recurso táctico del gobierno, frente a los resultados reales experimentados por la población.

La escisión entre el país oficial y el país real se profundizó durante 1992 y 1993, al mismo tiempo que el mantenimiento de las alianzas por arriba bloqueaban la posibilidad que surgieran nuevas

condiciones para cambiar de política, el país se encontró en un *impasse*. El recurso a acciones radicales se mantuvo como arma última de presión frente al continuismo y la insuficiencia de los acuerdos.

El forcejeo político entre los partidos de derecha, izquierda y el gobierno, incluidos los militares, por mantener o alterar equilibrios de poder quedó expuesto en toda su desnudez, dado que ninguno planteaba coherentemente una política para salir del empantamiento. La falta de salida política a los problemas reales de la población, exasperó a lo largo de estos tres años a todas las categorías sociales manteniendo la inestabilidad política y la ingobernabilidad. La ausencia de alternativas, de salidas políticas y bloques sociales mayoritarios que, o bien apoyaron al gobierno o bien le dieran consistencia a la oposición para proponer un cambio, han contribuido a mostrar a Nicaragua como un país incapaz de canalizar positivamente sus conflictos.

Es fácil quedarse con esta imagen simple que parece justificar el llamado a actores externos para resolver la crisis nicaragüense. Pero la realidad indica que la caída del proyecto político sandinista y del bloque social que lo sostuvo no ha encontrado hasta ahora un sustituto en las reformas económicas y sus resultados que permitan estabilizar el país. En su lugar hay conflictos y forcejeos políticos para adaptarse o lograr sobrevivir en medio de la excluyente reestructuración en curso.

Más difícil, obviamente, es tener una política que movilice al país en vez de fragmentarlo y en el gobierno una locomotora que ordene los vagones y avance por la vía de un desarrollo socialmente justo y de la estabilización política.

En Nicaragua el problema no es si el gobierno ha cumplido o no con el modelo de restauración perseguido a lo interno y con los compromisos externos. La lista de realizaciones podría ser en ese caso larga y contundente.

La pregunta clave es, en qué medida lo que se ha hecho ha contribuido a resolver la crisis económica y política. Es en este sentido que el balance aparece muy débil y, justamente por eso, Nicaragua aparece en el fondo del pozo.

Los escenarios posibles no son muchos ni tampoco milagrosos. Se puede continuar con la misma política y continuar buscando margen de acción en el diálogo. El problema es hasta cuándo. El obstáculo número uno es que no hay margen de maniobra real en este escenario porque se basa en una política agotada. Esto augura sólo más sacrificios y tensiones sociales.

El escenario de un cambio de política requiere nuevas alianzas y una estrategia coherente y movilizadora. En otras palabras, la conformación de un bloque social y político que se apoye realmente en las expectativas de la población. Esto significaría un cambio en la agenda de prioridades gubernamentales y probablemente una nueva cara política del gobierno. A ese precio quizás se encuentren las condiciones para recuperar credibilidad y salir de la crisis en base a un nuevo rumbo.