

La pacificación en Nicaragua

Xochitl Lara
René Herrera

La pacificación en Nicaragua

1992



327.172

H44p Herrera, René

La pacificación en Nicaragua/René Herrera y Xochitl
Lara.-- 1ed.-- San José: FLACSO-Programa Costa Rica-CIDE,
1996.

168 p.

ISBN 9977-68-077-9

1. Paz, 2. Nicaragua-Condiciones sociales. I. Centro
de Investigación y Docencia Económicas. II. Lara, Xochitl.
III. Título.

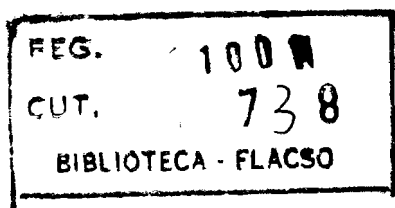
341
L 32p

Editora:

Vilma Herrera

Procesamiento del texto:

Mercedes Flores Rojas



© Programa Costa Rica - FLACSO

Primera edición: Marzo 1996

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO

Programa Costa Rica. Apartado 11747. San José, Costa Rica

AGRADECIMIENTOS

Este libro fue escrito a lo largo de 1992 y 1993 gracias al apoyo académico e institucional del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C., especialmente de su entonces presidente Dr. Carlos Bazdreh quien impulsó y respaldó con firmeza la realización de este libro. Asimismo estamos muy agradecidos al Dr. Kurt Unger, Secretario Académico y a la Dra. Guadalupe González, Directora de la División Internacional por el apoyo académico que nos brindaron mientras ejercieron dichos cargos en esta institución.

También agradecemos infinitamente al Dr. Arturo Borja, actual Secretario Académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. por su valioso apoyo y labor al concretizar la publicación de este libro.

INTRODUCCIÓN

Desde 1979, con el derrumbe del gobierno de Anastasio Somoza Debayle y el ascenso del gobierno sandinista, Nicaragua fue objeto de una profunda atención pública internacional. Todos los oficios posibles y los puntos de vista más diversos estuvieron presentes haciendo o escribiendo historias sobre un pequeño país que había entrado repentinamente a los escenarios internacionales más importantes de los últimos tiempos.

Por decirlo de alguna manera, la historia nicaragüense fue revisada por sociólogos, politólogos, antropólogos, demógrafos y economistas; su geografía fue redescubierta por una variedad impresionante de fotógrafos y periodistas que hicieron carrera o dejaron de hacerla desde pequeños y remotos rincones del país; miles de voluntarios hicieron crecer sus historias personales de quijotes o de oportunistas. Todo esto en un pequeño país que pocos sabían donde quedaba. *Where is Nicaragua?* llevaba por título el libro escrito por Peter Davis, luego de un par de visitas al país, para contribuir al impresionante volumen de escritos y relatos sobre Nicaragua en los Estados Unidos.¹ Entre 1981 y 1987, no menos de 60 mil norteamericanos visitaron Nicaragua; cientos de organizaciones estadounidenses se involucraron en la recolec-

1. Peter Davis . *Where is Nicaragua?* Simon and Shuster, Nueva York, 19.

ción y envío de millones de dólares para una Nicaragua de la que poco sabían.² Políticos, escritores, personalidades diversas, junto a miles de internacionalistas armados y desarmados, reescribieron conforme sus intereses la historia del país en donde "el jaguar sonríe", para usar el título del libro que escribiera Salman Rushdie *The Jaguar Smile: A Nicaraguan Journey*.³

La suma de todas esas acciones sobre un país redescubierto por la imaginación, el interés, el poder, hace la historia conocida hoy de Nicaragua. Una historia que ha cambiado de manera repentina desde que los sandinistas perdieron las elecciones generales de 1990. Y, al mismo tiempo, una historia que parece no terminar de escribirse, cuatro años después de iniciada la pacificación del país bajo el gobierno de Violeta Chamorro.

A la pregunta de por qué perdieron los sandinistas las elecciones en 1990, se suman hoy nuevas preguntas: ¿quiénes son hoy los sandinistas en términos políticos y militares? ¿A quiénes ha beneficiado más la pacificación alcanzada en estos cuatro años, al sandinismo o a sus opositores? ¿Qué posibilidades tiene Nicaragua de lograr la paz interna e iniciar la recuperación económica bajo un gobierno de conciliación como el actual? ¿Qué posibilidades tiene el sandinismo de regresar al poder en 1996, apoyando un gobierno de conciliación?

Nicaragua ha dejado de ser noticia en el exterior. Así, leyendo diarios y viendo noticieros, uno tiene la impresión de que Nicaragua ha cambiado poco desde 1990. Las noticias sobre la violencia armada de grupos de exmilitares de uno u otro bando predominan sobre los acontecimientos más bien políticos. Y, a su vez, entre los acontecimientos políticos parecen predominar las referencias menos relevantes de los personajes claves de la política actual. Algunos de los temas más importantes parecen quedar excluidos del comentario y análisis internacional. ¿Qué ha pasado realmente con las fuerzas militares que ayer lucían numerosas y

2. Ver un recuento de esas organizaciones en *the Washington Post*, 19 de abril, 1987; el impacto que sus actividades tenía en la política interna de los Estados Unidos es discutido durante las audiencias celebradas por The House Judiciary Subcommittee on civil and constitutional rights, en marzo y abril de 1987.

3. Salman Rushdie *The Jaguar Smile: A Nicaraguan Journey*. Viking, 1987.

poderosas? Hacia dónde han ido los desarmados? ¿Qué posibilidades tienen éstos de lograr una reinserción adecuada en la vida civil? ¿Qué capacidad de adaptación al proceso de competencia política tienen las fuerzas que han quedado desarmadas?

¿Hasta dónde la pacificación y el desarme constituyen una tarea asignada a los partidos políticos que contendieron en 1990 o una función asignada a élites de transición "encapsuladas", ajena a los partidos? Los hechos indican que en Nicaragua operó una asignación de tareas de pacificación a una reducida y aislada élite de transición, inclusive contrapuesta a los partidos políticos que ganaron las elecciones. Por lo tanto el concepto de oposición y de gobierno electo tienen significado diferente en Nicaragua. La oposición (la UNO), ganó las elecciones pero no integró el gobierno y, en pocos meses quedó convertida en la oposición al gobierno; los sandinistas perdieron las elecciones, pero integraron de manera dominante el nuevo gobierno, pasando en pocos días de ser oposición a ser co-gobierno. ¿Quiénes constituyen entonces la oposición y quiénes el gobierno? ¿Quiénes juegan los papeles claves en semejante situación: los militares, la iglesia, los tecnócratas, los partidos políticos, los empresarios, los sindicatos? ¿De qué se trata este proceso: de un cambio de régimen, de una liberalización del régimen anterior, de una transición hacia la democracia o de algo completamente diferente?

¿Cómo se relaciona el proceso de pacificación, realizado por una élite reducida, con el proceso de recomposición de las fuerzas políticas, que corresponde a los partidos políticos? Nuestro trabajo procura dar respuesta a esas interrogantes. Son años contundentes de la historia nicaragüense que deben ser revisados con los inevitables riesgos, exigencias y compromisos que ello implica, para aportar algo al estudio de Nicaragua.

Los resultados del trabajo constituyen, al final de cuentas, una suma de historias cortas expresadas en un sólo ensayo de interpretación de la historia reciente y de sus tendencias de pacificación y democratización observables hacia el futuro. No hay nada definitivo en el proceso nicaragüense. La incertidumbre es una característica del presente. Si bien los acontecimientos recogidos por la prensa parecen sumarse, dejando a Nicaragua en una sola

dirección de estancamiento conflictivo, otros acontecimientos aquí reseñados, pueden ayudar a entender mejor lo que está ocurriendo en este país.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y FORMULACIÓN DE ETAPAS DE UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL CASO DE NICARAGUA

El pensamiento latinoamericano está imbuido hoy de una intensa corriente de ideas en favor de la democracia. La idea democrática se ha vuelto el sustento de un discurso serio que apunta la posibilidad de un amplio centro político, en donde tradicionalmente ha habido polarización.

Acostumbrados a las escaladas ideológicas pero conscientes de los efectos que ellas tuvieron en el desarrollo político de las tres últimas décadas, los intelectuales y los académicos parecen hoy más cautelosos y menos obsesivos respecto la vieja cuestión del desarrollo económico y la igualdad social, como condición previa a la democracia. Se puede ser país pobre y sin embargo aspirar a ser país democrático. Es un intento novedoso de entender a la democracia como un tipo de régimen político y no como un tipo de sociedad.⁴

4. El tema de la democratización es un tema central en la política latinoamericana de estos años. Las discusiones más relevantes sobre el tema, se encuentran, entre otros, en los trabajos de Juan Linz and Alfred Stepan (ed.) *The breakdown of democratic regimes*. John Hopkins University Press, Baltimore 1978; Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (eds.) *Transitions from Authoritarian Rule*. 4 tomos. John Hopkins University Press, Baltimore, 1986; Larry Diamond, Juan Linz y Seymour Martin Lipset (eds.) *Democracy in Developing Countries*, 4 tomos, Lynne Rienner Publisher, Boulder 1988; Georges Couffignal (ed.) *Réinventer la Démocratie. Le défi latino-américain*. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1992; Paul Drake y Eduardo Silva (eds.) *Elections and democratization in Latin América*,

La relevancia de esta nueva tentación por la democracia esta en que ella podría resolver el viejo dilema latinoamericano: hacer compatible el desarrollo económico y la participación política, sin las exacerbaciones populistas ni las dictaduras necesarias.

La obstinación por el desarrollo y la democracia, para usar una expresión de Albert Hirschman, en un aflojamiento de las tensiones ideológicas internacionales, nos aleja de las ideas intransigentes que alimentaron la confrontación y nos impidieron encontrar una salida propicia a la compatibilidad buscada entre economía, sociedad y política.⁵

Encontrar, sin embargo, una fórmula generalmente aceptada, en cada país, para que la idea de democracia trabaje, representa una tarea complicada, al menos para un buen número de países latinoamericanos.

La posibilidad democrática implica la creación por consenso de reglas de juego que permitan una relación positiva entre realidades políticas distintas. Las circunstancias sociales de los países latinoamericanos, no solo definen sino que imponen esas diferentes realidades políticas. Al extremo que sobreviven como realidades, luego del fin de las confrontaciones ideológicas y de la quiebra del socialismo en lo que fuera el mundo soviético. Esas realidades, políticas (organizaciones y partidos de diferentes espectros ideológicos) deben ahora ser compatibilizadas mediante arreglos constantes entre sus gestores. Las negociaciones interpartidarias, tienen mala tradición en algunos países, pues reflejan prácticas oligárquicas que atentan contra el pluralismo político. Sin embargo, esas negociaciones son ahora la única salida para lograr por la vía del consenso un sistema político que funcione

1980-1985. CIUAS. University of California, 1986; James Malloy y Mitchell Selligson (eds.) *Authoritarian and Democrats: Regime Transition in Latin América*. Pittsburgh University Press, Pittsburghs 1987; Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón (eds.) *Muerte y resurrección : los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones del Cono Sur*. FLACSO. Santiago de Chile, 1989; Terry Lynn Karl "Dilemas de la democratización en América Latina" en *Foro Internacional* No. 123 enero-marzo 1991; Peter H. Smith. "Crisis y Democracia en América Latina", en *Desarrollo Económico*. No. 124 Enero-marzo 1992; Alain Touraine. *La palabra y la sangre*. Madrid, 1988.

5. Albert Hirschman. "The search for paradigms as Hidrance to Understanding", en *World Politics*, No. 22, marzo de 1990, pp. 329-343.

con un mínimo de estabilidad. Sin esas reglas de juego, aceptadas por consenso, el proceso político resta legitimidad a la propuesta democrática y la vuelve objeto de nuevas confrontaciones. Aún países, que se consideraban democracias consolidadas y que habían practicado de la mejor manera las distintas fórmulas para encontrar consenso, pierden en un momento el paso y vuelven a situaciones de conflicto.⁶

El caso centroamericano es todavía más complicado. La posibilidad democrática en sociedades que salen de la guerra civil es menor que en sociedades que tienen conflictos puramente políticos o económicos. Si bien la posibilidad democrática no guarda absoluta dependencia de los niveles de desarrollo y tamaños de los países, sí guarda relaciones de dependencia, al menos temporal, con los niveles excepcionales de conflicto que padecen determinadas sociedades. En estas sociedades la posibilidad democrática debe trabajarse bajo nociones límite impuestas por la persistencia de conflictos armados o de situaciones derivadas de dichos conflictos. Se trata de casos en los que la transición a la democracia solo es posible en un largo plazo y en la medida que se logren algunos requisitos básicos cuyo cumplimiento es originalmente ajeno al proyecto democrático (desmilitarización de la sociedad y respeto a los derechos básicos de los desarmados). La existencia previa de instituciones democráticas es muy limitada. Son sociedades que han estado en guerra civil, que se han involucrado de manera sustancialmente dramática en la guerra fría y que en consecuencia han exacerbado las pasiones políticas e impuesto niveles de sacrificio social jamás vivido antes.⁷ En ellas,

-
6. Los esfuerzos de democratización generan serios problemas de gobernabilidad en países como Colombia y Venezuela. Hemos visto en los últimos años también problemas de gobernabilidad en Perú y Brasil. México, desde enero de 1994, tiene serias dificultades en su proyecto de modernización política y económica.
 7. La posibilidad democrática en este tipo de países está dramáticamente influenciada por factores externos. Los aspectos de iniciación democrática han sido logrados con base en presiones externas; la continuidad de esos esfuerzos democráticos continúan dependiendo de factores externos. Véase al respecto el trabajo de Laurence Whitehead "International aspects of Democratization", en Guillermo O'Donnell, Phillippe Schmitter and Laurence Whitehead (eds). *Transition from Authoritarian Rule*, op. cit. pp. 3-46.

la cercanía en tiempo y circunstancia con los conflictos impide una rápida armonización de intereses contrapuestos.

¿Es la pacificación una de las formas que adopta la transición a la democracia? ¿Hasta dónde la pacificación es parte de una transición hacia la democracia? Acordar una paz entre enemigos y someter a la elección ciudadana un proceso de competencia política para definir quienes deben conducir la pacificación después de un cese al fuego, no significa que la pacificación conduzca necesariamente hacia un nuevo y distinto régimen político. La pacificación puede encerrar los límites de un proceso de liberalización del régimen establecido, sin implicar un cambio total de éste. En otras palabras, negociación para poner fin a la guerra y elección popular de un nuevo gobierno, pueden ser actos limitados a una estrategia de poner fin a una guerra civil y no, necesariamente, una estrategia destinada a producir una transición hacia la democracia.

El uso cada vez más frecuente del concepto de transición democrática en América Latina, para definir los cambios de gobiernos militares a civiles en los países del cono sur, debe ser cuidadosamente evaluado a la luz de lo ocurrido en otros países. Y debe ser también valorado en el contexto de un nuevo clima cultural e ideológico favorable a la democratización política. En ese sentido, como señala O'Donnell, el discurso democrático que prolifera hoy en la región latinoamericana no debe ser subestimado.⁸ Pero el uso extensivo del concepto a todo proceso de cambio político ocurrido en el área, especialmente el resurgimiento de las contiendas electorales para apuntalar el paso de gobiernos militares a civiles, puede oscurecer la naturaleza misma de los cambios y la dirección que ellos llevan hacia el futuro. Los análisis comparados entre Europa Meridional y América Latina, editados por O'Donnell, Schmitter y Whitehead en los trabajos ya citados, revelan diferencias importantes en cuanto a las perspectivas democráticas en ambas regiones. Las diferencias son aún mayores cuando aplicamos el concepto de transición a los cambios políti-

8. Guillermo O'Donnell, "Introduction to the Latin American Cases", en Guillermo O'Donnell Phillippe C. Schmitter y Laurence Whitehead. *Transitions from Authoritarian Rule*. op. cit.p.16.

cos ocurridos en los países de Centroamérica en la década de los noventa.

El caso de Nicaragua puede ilustrar este tipo de situaciones excepcionales dentro de los cambios políticos ocurridos en América Latina. Son situaciones de cambio político, marcadas por tareas de pacificación (desarme), reconciliación (facilidades de reinserción de los desarmados en la vida civil) y ajustes políticos (facilidades de organización política para la celebración de elecciones generales supervigiladas), todas necesarias para poner fin a la guerra. Pero ellas no constituyen, necesariamente, una transición a la democracia. Más que tareas de democratización, estas son tareas de pacificación que requieren un proceso de liberalización del régimen establecido. Pueden o no, derivar en un proceso de democratización.

Cabe preguntarse en el terreno teórico, si un proceso de liberalización implica ya el inicio de democratización de un régimen. Nuestra respuesta es que no necesariamente. Y que el que ello ocurra depende de una serie, no predeterminada, de circunstancias tanto internacionales como locales, relacionadas con el tipo de estrategia que el gobierno destinado a pacificar utilice en sus relaciones con los personeros del régimen anterior y los personeros que proponen desde la oposición cambiar el orden previamente establecido. Puede alcanzarse la pacificación dentro de los límites de la liberalización previamente establecida para ese fin, sin que ello conduzca a un proceso de transición democrática. Para que se abra la posibilidad de esa transición es preciso que ocurra, simultáneamente a las tareas de pacificación, un reordenamiento de las instituciones del régimen anterior que den pie a un orden democrático competitivo. Hasta ahora, como luego veremos, ese no ha sido el caso nicaragüense en los casi cuatro años del gobierno de Violeta Chamorro.

Sin embargo y para satisfacer necesidades de la estrategia de investigación, hemos considerado que la pacificación y la liberalización establecida para que ella ocurra, constituyen parte de una primera etapa de la transición. Usamos la definición de esa primera etapa, como una etapa de emergencia, en el sentido elaborado por O'Donnell en sus conclusiones tentativas sobre las

democracias inciertas. Complementamos esa definición con elaboraciones teóricas de Adam Przeworski y de Giuseppe Di Palma.⁹ Al hacerlo así, resolvemos un problema de definición del proceso en estudio, aprovechando la extensa facilidad que la teoría de la transición nos proporciona para incluir en ella una variedad de actividades que ocurre en el paso de un régimen ya conocido a otro cuyas características son aún desconocidas. Una vez que la teoría de la transición elaborada por esos autores nos deja la posibilidad de advertir que la transición ocurre en una secuencia bastante clara de etapas, podemos manejarnos en este estudio dentro de una primera etapa de transición que incluye de manera dominante un proceso de liberalización que tiende a delatar el poder del régimen.

En el uso que hacemos del concepto de transición tratamos de ser muy cautelosos particularmente en la descripción y evaluación de esa primera etapa de transición, antes de embarcarnos en una retórica triunfalista del destino político democrático de los países centroamericanos.

En Nicaragua ocurre, desde 1987-88, un proceso de liberalización del régimen sandinista destinado a facilitar la pacificación del país, luego de una prolongada guerra civil. Es un tipo de liberalización limitada, forzada por una combinación de presiones externas y por una guerra local. Es una liberalización pactada en distintos niveles entre actores también distintos: negociación internacional, negociación entre actores enfrentados militarmente y negociación entre el gobierno y los partidos políticos para dirimir en una contienda electoral quienes deben conducir la pacificación del país. Es en todos los casos una liberalización en la que el régimen es obligado a abrirse, pero conservando amplios y decisivos márgenes para retener lo que considera sus instituciones claves de poder.

9. Adam Przeworski. "Some problems in the Study of the Transition to Democracy", en Guillermo O'Donell, Phillippe Schmitter y Laurence Whitehead. *Transition from Authoritarian Rule*. op. cit. p. 56; Giuseppe Di Palma. "No es fácil perder el predominio" en T.J. Pempel. *Democracias diferentes*. FCE. México 1991, pp. 191-220

Przeworski define la liberalización como uno de los dos procesos simultáneos, pero en alguna medida autónomos, que componen la transición a la democracia: el proceso de desintegración del régimen, asume la forma de una "liberalización" y el proceso de emergencia de instituciones democráticas.¹⁰

Es difícil acomodar el tipo de liberalización anotado arriba a la definición de Przeworski, porque el régimen sandinista no se desintegró con la derrota electoral, ni se produjo hasta ahora, bajo el nuevo gobierno, la emergencia de instituciones democráticas. Los sandinistas perdieron las elecciones y con ello podríamos asumir que se inició la desintegración del régimen. Pero al menos durante los tres primeros años desde la derrota electoral, los sandinistas han conservado el control decisivo del gobierno en sus áreas claves: el ejército, el poder judicial y el control, al parecer pactado con el gobierno, de la Asamblea Nacional a manera de impedir las reformas constitucionales y legales del orden anterior.

Los "amarres" realizados o pactados por el régimen en los distintos niveles señalados, para iniciar su liberalización, son tan fuertes en Nicaragua, que rebasan la noción de "enclaves" definidas para señalar las reservas de poder que los personeros del régimen anterior consideran intocables por un nuevo gobierno.¹¹

No hay duda que en el proceso de liberalización hay una serie de ajustes políticos que son importantes para facilitar la contienda electoral de 1990, pero una revisión cuidadosa de ellos no nos refleja el establecimiento de nuevas y distintas reglas del juego político. Las elecciones estaban planteadas, constitucionalmente, desde antes. Los partidos con posibilidad de contender electoralmente también estaban presentes en la vida política nacional desde años anteriores. Lo relevante de la liberalización del régimen está más bien en los ajustes políticos derivados de la guerra

10. Adam Przeworski, op. cit. p. 56.

11. Manuel Antonio Garretón usa el término "enclave autoritario" para dar relevancias a las reservas que el Gral. Pinochet logró dejar en la Constitución chilena, antes de emprender el tránsito del autoritarismo a la democracia. Manuel Antonio Garretón. "La democracia entre dos épocas: América Latina en 1990". en *Foro Internacional* No. 125 julio-septiembre de 1991, El Colegio de México, México, 1991 pp. 48

misma: el reconocimiento del contrario armado como interlocutor legítimo para acordar la paz, pesa más que las tibias reformas realizadas para volver abiertas, competitivas y supervisadas las elecciones. Por estar relacionados, esos ajustes, con el reconocimiento de derechos individuales básicos, éstos dan la impresión de ser las primeras reglas de juego favorable a la realización de las elecciones y asumir que éstas importan para transitar a la democracia. Nuestra cautela se debe a que son ajustes políticos que están dirigidos a dar garantías de sobrevivencia a los actores de la guerra, más que a definir realmente un nuevo sistema político. Es un primer paso que tiene los vistos de un pacto de sobrevivencia más que un pacto para la democracia. Los procesos de democratización son posteriores a esas garantías y están más bien referidos a lo que Di Palma llama cuestiones de identidad (la definición de un nuevo orden constitucional) y de orden distributivo (la definición de los juegos electorales, la búsqueda de espacio electoral por los partidos políticos, la articulación de accesos de los intereses de la sociedad a las instituciones políticas).¹² Es la sobrevivencia puesta en ejercicio en nuevo orden competitivo.

En el caso de Nicaragua, al menos hasta ahora en los primeros meses de 1994, ese orden constitucional del régimen anterior no ha sido modificado: siguen pendientes la derogación y nuevo ordenamiento de las leyes que regulan la relación cívico-militar, la ley de propiedad y la ley del poder judicial, todas consideradas como pilares del régimen sandinista. Es decir, la liberalización que permite las elecciones de 1990 como competitivas y el establecimiento de un gobierno destinado a la pacificación, encabezado por Violeta Chamorro, no llena de manera decisiva la definición de Przeworski sobre los dos procesos que integran la transición y, tampoco, esa liberalización se ajusta a la definición de Di Palma sobre "los asuntos y las tareas de emergencia de la primera etapa de la transición (la eliminación de la dictadura y sus residuos institucionales, el restablecimiento de la ley y el orden..") y menos a los asuntos y tareas de la siguiente etapa destinada al estableci-

12. Véase Giuseppe Di Palma "No es fácil perder el predominio", *op. cit.* p. 195.

miento de un nuevo orden constitucional o lo que él llama las cuestiones de identidad (nuevo orden constitucional) y cuestiones de orden distributivo (la nueva definición de la competencia política).¹³

En vista de la discusión anterior consideramos a la liberalización del régimen sandinista como limitada a facilitar bajo el gobierno de Violeta Chamorro, la pacificación, entendida como un estadio con fines propios y desligados de la conformación de un nuevo régimen de transición democrática.

¿Cuál es la estrategia seguida por el régimen sandinista para liberalizarse y al mismo tiempo impedir la conversión del proceso de liberalización en uno de democratización? la estrategia de conciliación. Esta fue planteada en dos fases, siendo la primera la que llena el período de negociaciones con sus contrarios (1987-1990), para establecer el cese del fuego y facilitar la celebración de las elecciones de febrero de 1990 y, la segunda, la negociación con el gobierno ganador en esas elecciones, bajo el Protocolo de Transición, acordado horas antes de la transmisión del gobierno a Violeta Chamorro y destinado a garantizar que el nuevo gobierno no usaría el proceso de pacificación para dismantelar las instituciones revolucionarias. La aplicación de la estrategia de conciliación, en sus dos fases, implica más continuidad que ruptura con el orden anterior. Es un compromiso pactado entre el régimen y el gobierno ganador de las elecciones, de no romper durante el período de pacificación con las instituciones del régimen anterior.

Si las tareas de pacificación, bajo el gobierno de Violeta Chamorro, se realizan bajo una estrategia de conciliación, como la anotada, el régimen anterior asume que sólo queda obligado a los términos de la liberalización que permitió la realización de elecciones generales y, en consecuencia, a una serie de facilidades para el cumplimiento de las tareas básicas de desarme, respeto a la integridad física de los desarmados, retorno de exiliados y permisividad para la organización de actividades políticas dentro de las leyes previamente establecidas. Pero asume que no queda

13. Giuseppe Di Palma, *op. cit.* p.195 y 196.

obligado a modificar o permitir la modificación de las estructuras reales de poder (el rol del ejército, las leyes de propiedad, la organización del poder judicial y las reformas constitucionales que afecten dichas estructuras). El que el gobierno de Violeta Chamorro haya destinado todos sus esfuerzos a las tareas básicas de pacificación y se haya opuesto, inclusive con maniobras directas, al uso de la mayoría legislativa para reformar las leyes constitucionales y las disposiciones legales del orden previo, revela su disposición a entender la conciliación como un equivalente a la continuidad del orden anterior.¹⁴

Hay pues que distinguir y separar los dos momentos de ajustes políticos, los alcanzados durante la negociación del cese al fuego que permitió la celebración de las elecciones y los que correspondía realizar al gobierno electo en 1990. Cuando éste acordó con el sandinismo el protocolo de transición, antes de la toma del gobierno el 25 de abril, en ese momento quedó atrapado el proceso posterior de ajustes políticos para la democratización del país. La liberalización quedó limitada a los ajustes políticos que permitieron las elecciones y a las actividades de pacificación llevadas adelante por el Gobierno de Chamorro, teniendo al

14. Los intentos de la UNO de usar su mayoría en la Asamblea Nacional, para reducir el presupuesto del ejército, en sus sesiones sobre el presupuesto nacional de gastos militares de diciembre de 1990 y de dictar una ley sobre el orden jurídico de la propiedad, en las sesiones de finales de agosto de 1991 (Ley 133 del 23 de agosto de ese año), fueron rechazados por la Presidenta Chamorro que llegó incluso a vetar la Ley 133 por considerarla una invasión en las facultades del Ejecutivo. Después de esos forcejeos entre Legislativo y Ejecutivo, éste diseñó y puso en acción un plan para quitar la mayoría a la UNO, mediante el soborno de 9 diputados de la UNO que se separaron de ésta para crear el Grupo de Centro, cuyos votos se sumaban al sandinismo cada vez que la UNO pretendía usar su mayoría para derogar leyes del sandinismo. Un relato detallado con nombres de los diputados y cantidades en dinero y otras compensaciones se encuentra en el documento: *Affidavit of Antonio Ibarra. Former Vice-Ministro de la Presidencia de Nicaragua. Made to Republican Staff of the Senate Committee on Foreign Relations. Released on March 16 de 1993, Washington D.C. pp. 8-86.* Ibarra compartió con el Ministro de la Presidencia la responsabilidad de hacer los pagos y seguir toda la aplicación de esas operaciones. Fue destituido y posteriormente se asiló en los Estados Unidos y luego en Bolivia.

El Coordinador del Grupo de Centro pasó a ocupar la presidencia de la Asamblea Nacional cuando la Presidenta Chamorro dispuso que la Directiva anterior era ilegal.

Ministro de Defensa, Humberto Ortega, como responsable de los asuntos militares del país.

El establecimiento de un nuevo orden constitucional no ha tenido lugar en estos primeros cuatro años de gobierno post-sandinista.

En consecuencia la etapa de emergencia vista como período de deflación del poder sandinista, está todavía sin cumplirse en los primeros cuatro años del gobierno de Violeta Chamorro. Debe reconocerse, sin embargo, que la pacificación ha avanzado y puede dar lugar en la recta final de su gobierno a otras actividades más relacionadas con la recomposición de fuerzas políticas destinada a la competencia electoral de 1996. En ese momento, de darse dicha recomposición, se completaría la etapa de emergencia. Es esta realidad la que nos impuso la necesidad de dividir el estudio en dos partes: el de la liberalización en tanto forma de lograr la pacificación del país y, el de la liberalización en tanto forma de lograr el establecimiento de un nuevo orden constitucional que dé marco al nacimiento de un nuevo régimen político.

El propósito de nuestro proyecto es hacer un recuento de la etapa de emergencia concentrando nuestro trabajo en evaluar el proceso de pacificación gubernamental entre 1990 y 1994 (abril) y en dejar anotadas las perspectivas de recomposición de fuerzas políticas que conduzcan en las elecciones de 1996 la posibilidad de dar nacimiento a una etapa de democratización del país.

Lo específico de este tipo de transición, está dado por el hecho de que es un país que sale de la guerra civil mediante una negociación entre las partes armadas, en un contexto global de convenios internacionales. Un tratado que establece el fin de la guerra y facilita una apertura política que incluye una contienda electoral bajo supervisión internacional. El gobierno resultante es un gobierno de pacificación y de facilidades administrativas para la recomposición de las fuerzas políticas (promoción de proyectos y programas de apoyo a la reinserción de los desarmados en la vida civil y en reconocer sus derechos a organizarse y hacerse representar mediante asociaciones civiles y políticas; facilidades diversas para el retorno de los exiliados y refugiados en otros países). La recomposición en sí corresponde a los propios partidos

políticos y se refiere básicamente al resurgimiento de los partidos políticos tradicionales fuera de la multiplicidad de facciones a que fueron obligados durante el régimen anterior y a la organización de nuevos partidos sin las restricciones administrativas que prevalecían en dicho régimen. De hecho es un proceso que ya está tomando forma, como lo pudimos observar en las elecciones de la Costa Atlántica, de febrero de 1994, en las que el Partido Liberal sale de la coalición UNO para contender y ganar dichas elecciones al sandinismo.

Una vez cumplida la tarea de pacificación y facilitada la de recomposición de fuerzas políticas, se estaría camino a la fijación de reglas políticas para un orden competitivo. Sería el momento de completar realmente la primera etapa de transición. Ese momento de cambio de una etapa de emergencia a una transición inicial de la democracia está localizado en las elecciones de 1996

Para fines metodológicos hemos precisado los momentos que cubren esta etapa de emergencia, como sigue:

1. Negociaciones entre el gobierno sandinista y la Resistencia Nicaragüense, para el cese de fuego, dando relevancia a los efectos locales de la negociación internacional realizada entre las potencias y entre países amigos o vecinos de Nicaragua.
2. La competencia electoral de 1990 y el establecimiento del gobierno de reconciliación nacional.
3. Los procesos de reconciliación nacional: el proceso de pacificación en sus distintas versiones y la recomposición de las fuerzas políticas.

Hemos tratado de precisar esta etapa de emergencia como previa a una transición democrática, no sólo porque, teóricamente hablando, el proceso nicaragüense es muy endeble aún en términos de reformas democráticas, sino porque para avanzar en el análisis teórico de la transición democrática es preciso separar los momentos cuya secuencia pueden producirla o, simplemente, anularla.

No se trata de poner en duda la posibilidad democrática en Nicaragua, sino de precisar las condiciones en que ella podría darse con mayor certidumbre. Reconocemos que nuestro trabajo aportaría mas elementos para el análisis político centroamericano si hubiésemos realizado un análisis comparado con el caso de El Salvador, por ejemplo. Creemos sin embargo que ello podría hacerse una vez que ambos procesos hayan alcanzado un mayor nivel de certidumbre.

2

LA ETAPA DE EMERGENCIA EN UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL CESE DE FUEGO

Conforme la descripción que hemos hecho en el capítulo anterior la etapa de emergencia, entendida como una de liberalización del régimen sandinista, tiene dos fases. La primera se refiere a las actividades de negociación para llegar a las elecciones de 1990 y a la fijación de los términos en que habría de realizar sus actividades de pacificación el gobierno que resultó electo en 1990. La segunda se refiere al establecimiento de un nuevo orden constitucional que permita la democratización del país. Aquí nos referiremos a la primera fase, dado que la segunda aún no tiene lugar dado el bloqueo existente a las actividades reformistas de la Asamblea Nacional.

La etapa de emergencia, en su primera fase, se inicia con la negociación de los conflictos armados. En ese inicio la actuación de fuerzas internacionales es decisiva para conseguir un cese de fuego.

En estos casos de guerras civiles insertas en la guerra fría, la primera tarea es lograr un cese de fuego para negociar el fin de la guerra. La democracia no es una prioridad. Las cuestiones de supervivencia, de los principales actores, son las prioridades en esa etapa de negociación. Los factores geopolíticos influyen esas prioridades.

Las guerras de Nicaragua y El Salvador, no son simples guerras locales, sino que son, también, expresiones de conflictos ideoló-

gicos internacionales. El carácter geopolítico de estas guerras civiles, conlleva una negociación que involucra a distintos actores internacionales, especialmente a los Estados Unidos y a la Unión Soviética. Por lo tanto, los acuerdos a los que llegan estos actores internacionales dominantes, afectan las formas y contenidos de las políticas locales, incluyendo las negociaciones y los acuerdos entre partes confrontadas militarmente.¹⁵

El caso nicaragüense es una buena muestra de los distintos planos que tiene una negociación para poner fin a una guerra civil y dar inicio a una apertura política. El plano internacional de la negociación, el plano local de las negociaciones y los resultados acordados, vistos en una secuencia más o menos detallada, resulta importante para evaluar las posibilidades democráticas que pueden derivarse de una negociación política para poner fin a una guerra civil inserta en la guerra fría.

Creemos que una primera discusión relevante para el análisis político de los conflictos centroamericanos está en los efectos que produce la actuación internacional sobre los procesos locales. Entendemos por actuación internacional todo lo que hacen o dejan de hacer, en relación al caso, los organismos internacionales, los grupos de países que se organizan en referencia al caso, las declaraciones gubernamentales individuales, las declaraciones de personalidades e instituciones no gubernamentales, las proclamas y actuaciones de partidos políticos internacionales, y, final-

15. En las presiones internacionales por una solución negociada del conflicto nicaragüense, estaba implícita la idea de que los extremos nicaragüenses podían ser aislados, respaldando la instalación de un gobierno de centro político. Se llegó inclusive a pensar en una fuerza multinacional de interposición que luego de negociar condujera a gobiernos de reconciliación nacional. Estudios realizados para la situación nicaragüense ya visualizaban esa perspectiva. Véase David Rondfelt. *Geopolitics, Security and us Strategy in the Caribbean Basin*. Rand Corporation, Santa Mónica, California, Nov. 1983 pp. x-xii y 63-69; también en Adriana Bosch. *Nicaragua: the internalization of conflict and politics*. Rand Corporation, Santa Mónica, California, junio de 1984; a nivel de decisiones oficiales el gobierno de Estados Unidos intentó, con la propuesta del Sub Secretario Thomas Enders, ofrecer al sandinismo su consolidación a cambio de alejarse totalmente del campo soviético y cubano. Véase el texto de la conferencia de Thomas Enders, "Nicaragua: threat to peace en Central America", *Department of State Bulletin*, Washington, junio de 1983 pp.76-79.

mente, lo que dicen y hacen las potencias mundiales en relación al caso concreto.

Generalmente esas actuaciones van en dos direcciones, la de incentivar en las potencias un acuerdo respecto el conflicto y la de presionar a los actores locales para que procuren una negociación propia.

En la primera dirección, los actores internacionales tienden a estar actuando en función de intereses de seguridad nacional, prestigio regional y obtención de recursos políticos para negociar asuntos propios no relacionados con el conflicto local.

Aunque la decisión de negociar corresponde a las potencias en función de sus propias visiones estratégicas de poderío mundial, el incesante martilleo de la conveniencia de buscar soluciones políticas por parte de países o grupos que se sienten amenazados por la persistencia del conflicto, termina por motivar y estimular acuerdos mínimos entre las potencias o bien por estimular una solución definitiva que incluye el uso de la fuerza.

La multiplicidad de actores, su organización en grupos de países y grupos de variados intereses en cada país, van moldeando alternativas de solución que, a su vez, incentivan la negociación entre las potencias. El caso del grupo Contadora, puede ilustrar las presiones regionales e internacionales sobre las potencias. No es que las potencias decidan en respuesta a esas presiones, sino que frente a la constancia de éstas, se van obligando a referirse a ellas.¹⁶

La molestia constante que ocasionó ese grupo al gobierno de los Estados Unidos, se debió precisamente a que las propuestas del grupo afectaron el ambiente en el que se mueven las filas internas de quienes participan en la toma de decisiones, especialmente en el Congreso, en los grupos influyentes de los partidos políticos estadounidenses y de los medios de comunicación. Contadora dio relevancia, además, a una multiplicidad de grupos

16. Hay una bibliografía abundante sobre Contadora, las internacionales partidarias y las asociaciones religiosas internacionales. Una colección de trabajos y documentos sobre Contadora se encuentra en Bruce Bagley. *Contadora and the Central American Peace Process. Selected Documents*. Westview Press. SAIS Papers No. 8, Boulder Colorado, 1985.

de opinión que fueron presionando al gobierno de Estados Unidos a favorecer una solución negociada del conflicto nicaragüense.¹⁷

De manera menos visible pero igualmente eficaz en los resultados, los soviéticos también se vieron afectados por dichas presiones, puesto que no pudieron colocar en la lista de sus prioridades el respaldar la consolidación del régimen sandinista, arriesgando una crisis como la cubana de 1961. De nuevo, la decisión de ello estuvo colocada en un plano global de arreglos con los Estados Unidos y no en respuesta a las presiones de Contadora, pero este grupo prestó el vehículo para que se subieran las proclamas en pro de una negociación, a las que termina agregando las suyas.

En la segunda dirección, los actores internacionales tienden a ser más discretos y recurren a presiones bilaterales, haciéndole sentir al actor local, con el que guardan mayor relación, que ésta podría verse afectada si no logra encontrar una salida a sus conflictos. Se incluyen presiones para el respeto a los derechos humanos, a la libertad de prensa, libertad de movimiento, etc., si se trata de un gobierno y de aplicar las leyes de la guerra, evitar el daño sobre la población civil y comprometerse con un arreglo político, si se trata de grupos armados que contestan el poder.¹⁸

En ambas direcciones los actores internacionales producen efectos muy importantes a nivel local. En general dejan saber a la opinión pública local que hay, respecto del país y sus problemas, un interés internacional. Que los problemas del país son un problema para los demás. Que los problemas deben resolverse por la vía negociada. Esa difusión de las ideas de los gobernantes extranjeros, respecto asuntos internos, tiene consecuencias importantes en la formación de opinión de los ciudadanos.

Una de esas consecuencias es que la multiplicidad de intereses externos, tiende a eclipsar los intereses propiamente locales de dichos conflictos. Esto tiene relevancia pues una vez alcanzado un acuerdo mínimo entre los actores internacionales de como

17. Véase Darío Moreno. *US Policy in Central America*. Florida International University Press. Miami, Fla. 1991, pp. 12-29.

18. México sería el ejemplo de presiones discretas sobre el sandinismo.

deben quedar resueltos los problemas, los actores locales tienen muy poco espacio para traducirlo de manera distinta en acuerdos propios.

Los actores locales no están preparados para contrarrestar estos efectos porque, por un lado, ellos creen que la negociación tiene significados contraproducentes para la conservación de sus legitimidades unilaterales. Confunden sus intereses con los intereses generales involucrados en el conflicto. Se resisten a la idea de negociar. Y, por otro lado, porque confían en exceso en la solidaridad del mundo en que se encuentran insertos. Ubican su destino en el grupo de países alineados ideológicamente en su bando. Sus intereses, en consecuencia, no logran ser nacionalizados como lo pretende la presión internacional. Esto es especialmente válido para las extremas izquierdas que han alcanzado el poder y batallan por su consolidación sin hacer concesiones a quienes consideran sus enemigos principales. Es una lucha por todo o por nada.¹⁹ Cuando de manera más o menos imprevista, se dan cuenta que han sido negociados, no encuentran una manera de traducir esa realidad a un arreglo con sus contrarios internos. Sin el respaldo soviético, los sandinistas no tenían posibilidades de alargar su permanencia en el poder. Darse cuenta de ello les significó dilemas básicos que no podían resolver aceptando o rechazando la negociación. Metidos en un solo bloque ideológico y un proyecto estratégico único, tenían poco de donde salir airosos en una negociación. El bloque soviético empezaba a dar muestras de reformas profundas que incluían el abandono de proyectos revolucionarios en el tercer mundo.²⁰

19. El ejemplo más dramático es el de la reiterada declaración del Cmdte. Tomás Borge, de que primero se secarían los ríos y se caerían las estrellas antes que negociar con la contra. Véase Guillermo Cortés Domínguez. *Revés electoral sandinista. La lucha por el poder*. Ed. Vanguardia, Managua, Nicaragua 1990, p. 47.

20. Ya en 1987 habían rumores de acuerdos soviético-americanos para cerrar los conflictos regionales. Estos rumores se acrecentaron durante la cumbre Reagan-Gorbachov de finales de 1987, y fueron citados por el *Miami Herald*, en sus ediciones del 13 y 14 de diciembre de 1987. Véase el testimonio de Jaime Morales Carazo, sobre la reunión en la cual altos funcionarios estadounidenses le dijeron a la dirigencia de la contra, que se terminaba la ayuda y que debían sentarse a negociar con los sandinistas. Jaime Morales Carazo. *La Contra*.

La negociación entre las potencias les daba a nivel local un escape probable, no para preservar la hegemonía pero al menos para intentar un recambio de imágenes que les permitiera ganar un cierto predominio político. Entrando a la negociación legitimaban el escenario posterior a la negociación. Atribuyéndose los méritos de negociar buscarían usar esa legitimación para preservar su hegemonía. Los sandinistas no entendieron que el problema era de sobrevivencia no de hegemonías.

De ahí que la negociación a nivel local se dé en un contexto de serias dificultades no sólo en términos de la supervivencia de estos actores locales, sino en término de las relaciones que deben establecerse entre ellos para que los acuerdos externos funcionen a nivel local: esas relaciones encierran, aunque ello no sea explícito, una renuncia mutua a la hegemonía o a las pretensiones de adquirirla.

El consenso internacional sobre la vía negociada de un conflicto, tiene la ventaja de ir canalizando sentimientos y actitudes de los actores locales respecto a una solución negociada con patrocinio externo. Da tiempo y estímulo a la preparación de una eventual negociación que puede afectarles en sus límites de sobrevivencia y en sus identidades políticas originales.

En sociedades polarizadas la idea misma de negociar resulta inaceptable, pero las presiones internacionales y la difusión pública de dichas presiones va creando en los actores locales una sensación de aislamiento que les conduce, como reacción, a asumir que la negociación es la única alternativa posible. Es un reconocimiento tardío y doloroso de la importancia de su dependencia externa en la toma de decisiones.²¹

La aceptación del mal menor, es de hecho una reestructuración de mentalidades políticas en el seno de los liderazgos armados, al principio muy lenta y casi de rechazo total pero luego muy acelerada por el temor a un aislamiento mayor. Esta sensación de

Planeta, México 1989 pp. 341-342.

21. La decisión de Estados Unidos de negociar con los sandinistas por medio de la contra, fue considerada por la prensa norteamericana como la Bahía de Cochinos de Reagan. Véase *The Wall Street Journal*. cit. por Morales Carazo, op.cit, p.201.

aislamiento y abandono que se produce en los actores locales, no solo genera ese ritmo contradictorio en el cambio de actitudes frente a la negociación, sino que tiende a desmejorar las habilidades políticas de los liderazgos, pues los deprime y vuelve profundamente erráticos en sus comportamientos, cuando llega la hora de negociar. Es una etapa que no suele estar presente en las estrategias políticas de grupos armados, aunque siempre tengan la percepción de que pueden llegar a ella. No se preparan para negociar, sino hasta el último momento. Es un hecho relativamente poco común, que estos actores armados, particularmente cuando han tomado el poder, acepten desde un comienzo la negociación como forma de legitimación de sus aspiraciones hegemónicas. Esa aceptación suele darse hasta muy al final de la crisis, particularmente cuando se difunde abundantemente que las potencias han llegado a un acuerdo sobre el conflicto. Es el momento más frustrante y desgastante para los líderes en una guerra civil: el momento en que la guerra parece terminarse, sin tener idea muy clara de lo que sigue.

Una segunda consecuencia alrededor de la negociación local, como resultado de los factores internacionales sobre la solución negociada de un conflicto, es la de igualar a los contrincantes. Las asimetrías de poder, previamente existentes, tienden a diluirse cuando se recomienda desde fuera una negociación entre las partes. Es decir, el efecto de la negociación tiene el mismo sentido de frustración para quien negocia desde una posición dominante (si es grupo en el poder) que para quien negocia desde una posición débil (competidor por el poder). No importa lo que digan o hayan dicho respecto de sus contrarios, el hecho de que se sienten en una misma mesa y cara a cara, modifica las asimetrías previas.²²

22. La presentación televisada, radiada y publicada en los diarios, de la visita de la contra a Managua, abundó en una imagen de fastidio para los sandinistas. Verse junto a la contra no era gracioso para los comandantes del Frente Sandinista. Véase declaraciones de Víctor Hugo Tinoco, negociador sandinista, en *Barricada*, Managua 17 de abril de 1988 p.1; también el editorial de *Barricada*, titulado "Los contras en Managua: una visita reveladora", Managua, 22 de abril de 1988, p. 3.

En la sucesión de momentos que implica una negociación de conflictos locales con clara dependencia del exterior, el momento de traslado de la solución hacia abajo, de lo externo a lo interno, es probablemente el más decisivo para medir las habilidades políticas y los grados de respaldo que cada actor tiene en la propia comunidad nacional. Es una cuestión de supervivencia, que se va convirtiendo, en la medida que las negociaciones avanzan en una cuestión de identidades. Esta conversión se da en un novedoso espacio político que se vuelve principal, precisamente porque está puesto en el plano público internacional, pero al mismo tiempo frente al plano nacional. Los escenarios de la guerra ocultan ambas cuestiones, la negociación las pone en evidencia y los medios de comunicación las difunde a niveles mundiales.

Los actores locales tienden a reaccionar a esa visibilidad internacional excesivamente publicitada de la negociación, con actitudes de violencia verbal y amenazas diversas a sus respectivos contrarios.²³ En el recuento de este momento en las negociaciones nicaragüenses, se puede verificar esta aserción, tomando nota de las prohibiciones gubernamentales para que las delegaciones de la Resistencia no salieran del sitio de negociación, ni realizaran visitas a personalidades de la política o de los medios de comunicación. En esta modalidad la negociación a nivel nacional encierra una variedad de estilos y circunstancias en los que prevalece la cultura política local,²⁴ los valores establecidos en las diferentes percepciones del poder pero, fundamentalmente, es un momento en el que ambos contrincantes tratan de despojar por completo de legitimidad al contrario. Restar legitimidad al contrario, cara a cara, es la principal tarea cotidiana en la mesa de negociaciones; afirmar la hegemonía político-cultural propia, como realidad o

23. Los titulares y las fotos en los diarios *Barricada* y *Nuevo diario*, trataban precisamente de romper la noción de igualdad que prevalecía en la negociación, mientras más concesiones hacían, más duras las expresiones en contra de la Resistencia, véase *Barricada*, Managua, Nicaragua. 10 de junio de 1988, p. 1.

24. "El diálogo se vuelve cada vez más Nicaragüense" diría Clemens Rode, político alemán, al referirse al lenguaje y actitudes de los diversos actores locales, durante las negociaciones. Cit. en *Barricada*, Managua, Nicaragua. 9 de abril de 1988.

como aspiración, es la manera de hacerlo. Es una manera casi grotesca de negar que sus legitimidades han quedado destruidas por la negociación previa entre las potencias.

Ninguna de las partes reconoce que lo que se discute en la mesa es otro plano de supervivencia y de identidades, bastante distinto al que existía en el momento anterior de la negociación entre las potencias. Lo que está en la mesa de negociaciones locales es una nueva forma de supervivencia, bastante incierta y una identidad que no conoce bien el espacio político en que habrá de quedar después de la negociación.²⁵

Esa angustia es compartida, aunque nunca declarada, por los contrincantes y tiende a convertirse en una especie de comunidad oculta de intereses entre quienes se saben despojados de sus atributos originales, uno de los cuales es el odio que se han guardado como enemigos a muerte. Esto llega a ser tan grave que, cuando lo perciben ambos liderazgos contrapuestos, las negociaciones tienden a romperse y volverse difíciles: justo cuando la dinámica de arreglos específicos enseña la cercanía de un acuerdo final, las negociaciones se estancan.²⁶

Esta particular relación entre contrarios acelera, como reacción, las pugnas entre los liderazgos de un mismo bando y provocan divisiones y realineamientos internos que se reflejan en las actitudes de algunos líderes de uno u otro bando durante la negociación. Las imágenes previas de duros y blandos se desdibujan frente al contrario y frente a sus propios aliados, luego de cada ronda de discusiones en la mesa de negociaciones.²⁷ Los

25. La batalla de comunicados a los medios de comunicación, por parte de ambas delegaciones, expresan la forma que adoptaban para tranquilizar a sus respectivos seguidores. Véase *Barricada*, Managua, Nicaragua. 10 de junio de 1988, p. 11.

26. La negociación del cese al fuego celebrada en Sapoá por las comisiones especiales, estuvo a punto de concluirse con éxito, pero las interferencias de liderazgos de ambos bandos impidió, siendo trasladadas al más alto nivel" en Managua, sin que pudieran concluirse. La alternativa encontrada a esos fracasos fue la de cese al fuego unilateral. Véase una extensa versión de lo ocurrido en Sapoá en Jaime Morales Carazo. *La Contra*, Planeta. México, D.F., 1989, pp. 351-361.

27. Adolfo Calero, considerado de línea dura, fue sin embargo el jefe negociador que logró un acuerdo que se consideraba imposible entre la contra y el

cambios de jefes de negociación según rondas o la presencia de delegados por tendencias, reflejan esas situaciones.

Una tercera consecuencia de los factores internacionales es el de facilitar a los actores locales una cuerda de rescate de las negociaciones. Cuando la fase de encierro cara a cara se estanca porque se produce esa contradicción que anotamos en el párrafo anterior, la presión externa les obliga a regresar a la mesa. Es un recordatorio de que no tienen más salida que llegar a un acuerdo y que, después de todo, ese acuerdo ya fue alcanzado a nivel de las potencias.

En suma, los efectos y consecuencias que producen a nivel local, las actuaciones internacionales de países o grupos de países, tiende a generar la sensación de que no hay salida posible que no incluya a la negociación. En el caso nicaragüense esto fue bastante visible de 1987 a 1989. Siguiendo una trayectoria en cascada, el proceso negociador fue ganando lugar en todos los niveles políticos centroamericanos, para luego según filiaciones o posiciones de solidaridad de uno u otro gobierno o bando armado, la idea negociadora fue progresando a nivel local en las distintas facciones o grupos de poder.²⁸

Adoptada la decisión de Estados Unidos y la Unión Soviética, de acordar un cese de apoyo a los actores locales para llevarlos a una negociación, el conflicto local adquiere una relevancia distinta. Han quedado de alguna manera resueltos los problemas de seguridad estratégica: las potencias descansan. ¿Qué significa ello a nivel local? Significa que los temores crecen en uno y otro bando, pues deben resolverse una variedad de asuntos en los que las potencias tienen menos interés y ellos menos voluntad y recursos políticos. El problema se vuelve un problema nacional.

Este proceso de nacionalización del conflicto encuentra una serie de limitaciones prácticas, por cuanto la idea de asimetría

sandinismo. Poco tiempo después fue desplazado de esa posición. Morales Carazo, *op.cit.*, pp. 350-351.

28. La centroamericanización de las negociaciones fue lográndose en cascada. Véase a Rodrigo Jauberth Rojas en *La Triangulación centroamericana-México-Estados Unidos*. CIDE México, 1991 pp.79-134; también Linda Robinson. *Intervention or Neglect*. New York, 1991, pp. 29-56, 174-193.

original (una parte es gobierno y la otra es opositora) se diluye en el momento de aceptar la negociación. Una vez que la propuesta externa de negociación nivela a los contrincantes, los iguala formalmente, al nacionalizarse la formula de negociación, los contrincantes quieren retornar a sus asimetrías.²⁹ Esto vuelve difícil la primera parte de las negociaciones a nivel local, particularmente cuando se debe decir que las negociaciones entre ellos han sido aceptadas.

¿Cómo explicar a sus respectivos seguidores la decisión de negociar cuando habían jurado no hacerlo? ¿Cómo trasladar de manera aceptable para sus seguidores esa igualdad nunca aceptada? Como lo anotamos anteriormente, gran parte de la negociación nacional en su primera fase de cese al fuego, esta destinada a hacer ajustes en los distintos niveles de poder militar y político. Es un período de intensas reclamaciones y recriminaciones que van desde las históricas hasta las del ultimo minuto y que quedan relacionadas con legitimidades, supervivencias e identidades del pasado y del futuro.

En la negociación del cese al fuego, esto es especialmente significativo. Los espacios territoriales que le corresponden a las partes armadas, en un acuerdo de cese al fuego se fijan en función de las pretensiones territoriales de cada una de ellas. El trabajo sobre mapas territoriales en los que cada parte, frente a la otra, va marcando sus zonas, es especialmente revelador. Los comandantes o jefes militares de ambos, bandos marcando sus espacios territoriales en medio de anécdotas, recriminaciones y a ratos violentos rechazos, grafica esta especial circunstancia. Es muy probable que si la negociación entre militares fuese aislada de la negociación global, habría más rapidez y certidumbre de lo acordado. Pero esto no suele suceder porque, como lo revela el caso nicaragüense, hay una combinación de actores político-militares que incide sobre la negociación propiamente militar o entre militares, guardando siempre posiciones adversas a un arreglo

29. Véanse declaraciones del Gral. Joaquín Cuadra, Jefe del Estado Mayor del Ejército Sandinista, en *Barricada*, Managua, 9 de abril de 1988, p. 15. Estas declaraciones están dirigidas a calificar las capacidades de negociación de la contra.

rápido. Las pugnas entre liderazgos afectan los entendimientos posibles entre militares de ambos bandos.³⁰

La firma de un cese al fuego o su equivalente en una negociación estancada, que son los ceses de fuego unilateralmente decididos por ambas partes por separado, está rodeada de complicaciones precisamente porque en la medida que la negociación llega a afectar aspectos políticos, el escenario principal tiende a llenarse de actores no presentes en la primera ronda negociadora, fundamentalmente entre militares, pero que son decisivos.

La negociación, acordada por obligación de la dependencia externa, no logra ocultar el afloramiento de profundas divisiones internas en cada bando.

En el caso nicaragüense la negociación del cese al fuego provocó, pese a la disciplina con la que ambas partes negociaron, una intensa faccionalización con claros derrumbes de liderazgos.

En teoría, las partes llegan a la mesa con un tamaño y una calidad de poderes que deberían de expresarse proporcionalmente en los resultados. Esto no es muy claro para todos los líderes de una misma organización, particularmente cuando se trata de liderazgos unificados que conservan tendencias o identidades faccionales. La negociación divide, pese al uso retórico de la unidad. No importa lo que se diga como información pública y ni siquiera las expresiones de control hegemónico que una de las partes imponga y que quedan escritas en los acuerdos firmados.³¹

Para medir los resultados de la negociación más allá de los documentos firmados, hay que observar otros acontecimientos

30. La dirigencia de la Resistencia cambió delegaciones militares según el ritmo de las negociaciones en Sapoá y Managua. Los sandinistas siempre negociaron teniendo representantes de las tres facciones que lo integran. En ambos casos pretendían mantener involucrados en la negociación al mayor número de representaciones internas. Era una manera de disminuir el impacto que tenía en las tropas y entre los seguidores, la decisión misma de hacer concesiones a sus contrarios. Véase *Barricada*, 3 y 4 de mayo de 1988, también Morales Carazo, *op.cit.* p. 357.

31. Una curiosa manera de explicar la negociación a sus seguidores llevó a decir al Comandante Tomás Borge que negociaban con la contra porque la contra estaba derrotada. Véase artículo de Borge en *Barricada*, Managua 22 de julio de 1988, pp.4-5; igual expresión usarían otros dirigentes sandinistas.

posteriores a ella. Es en este sentido que la cuestión de supervivencia que tanto guía la actuación de los actores, cuando se empieza la negociación, se traslada a una cuestión de identidades después de la negociación. Las elecciones de 1990 serían la prueba de esta afirmación.

En regímenes marxistas con gran control sobre los medios de comunicación, esto no solo no cambia, sino que se vuelve extraordinariamente revelador de la inutilidad de los controles totalitarios cuando un régimen de este tipo decide negociar con un contrario al que previamente y de manera constante le había restado credibilidad y más aún legitimidad para aspirar al poder. Es precisamente cuando el discurso cotidiano que hace el régimen a la población creyente de que ese contrario está acabado moral y militarmente, cuando se revierte, afectando las identidades adquiridas en el poder. "Primero se secarán los ríos y se caerán las estrellas antes que sentarnos con la contra ", decía Tomás Borge. Se sentaron y eso lo percibió la población en general, no sólo los seguidores del sandinismo, como una derrota que habría de ser confirmada electoralmente.

Basta que la población se entere de la negociación para que adopte una postura negativa frente a sus líderes. La desesperación por ganar lealtades a la negociación es mayor en los grupos de extrema izquierda revolucionaria, porque han vendido constantemente la idea de que negociar es perder. Y negociar con quienes ellos han jurado no negociar, es perder más. En ese sentido la identidad original de un actor es desdibujada cuando no desconocida por el público. El tamaño y calidad de poder con el que ese actor llegó a la mesa es ahora menor, aunque en los documentos que encierran sus propuestas se reserve todos los poderes posibles.

En contraste, la otra parte, la contra, quizá no se dé cuenta de ello como para sacarle más ventajas, aunque llega a la mesa con menos poder, simplemente el estar en un plano de igualdad formal, le significa una condición de supervivencia legítima que puede trasladar en términos de identidad, a otros actores opuestos a su enemigo que gozaban de legitimidad política pero carecían de atractivo y fuerza para ejercerla. La contra traslada ese nuevo

poder a la coalición opositora, la UNO con fines electorales. La condición impuesta a lo largo de todas las negociaciones para el cese al fuego, por parte de los sandinistas, de que la Resistencia no podría participar en las elecciones de 1990 como partido propio, facilitó ese traslado de identidades al candidato opositor de la UNO.³²

En resumen, una vez que las negociaciones se van alejando de los factores internacionales y penetran en los escenarios locales del poder político, las discusiones se vuelven importantes para fijar los límites de la supervivencia de los actores y luego, los cambios o trasladados de identidades originales.

Aquí la prioridad de análisis es más bien la evaluación de los significados que tiene la negociación sobre las hegemonías políticas. Esto es, sobre las pretensiones sandinistas de considerarse los únicos legítimos en el país. La pregunta más importante es si la negociación es un punto final a la hegemonía política del sandinismo. La respuesta es sí. La negociación deja al descubierto que los sandinistas no son más, los únicos legítimos en el país.

La negociación misma es el fin de la hegemonía del grupo que negocia, al menos en términos formales, pero no logra definir de inmediato el diseño de una nueva hegemonía. Los sandinistas perdieron, pero ¿quien ganó? En ese sentido la negociación aclara el presente pero deja un juego incierto e improvisado para el futuro inmediato. Gran parte de los problemas que ha vivido el país después de tres años del gobierno de Chamorro, se debe precisamente a que los sandinistas quisieron retener, vía constitucional, el control de las instituciones nacionales. Es decir, consideraron que seguían siendo los dueños del poder.

No quisieron entender que en la negociación dejaban de ser hegemónicos y en las elecciones dejaban de ser dominantes. Si asumimos que la negociación es un instrumento de legitimación del poder, podríamos asumir que el sandinismo negoció para usar los méritos atribuidos a la negociación pacífica buscando preservar su condición dominante en política. Es un cálculo relativamen-

32. "Ellos (la contra) no pueden actuar como partido político, ya que son un grupo armado", declaró el jefe negociador sandinista Vice Canciller Víctor Hugo Tinoco. *Barricada*, Managua 17 de abril de 1988, p.1

te correcto si se aplicara a condiciones de negociación política entre actores políticos, no armados, ni con excesiva dependencia del exterior. El caso mexicano, podría ser un ejemplo de negociación constante entre adversarios políticos, destinada a preservar condiciones de fuerza dominante.

El caso es que la decisión de negociar, en presencia de un conflicto armado, es una decisión en la que ese cálculo no funciona en la dirección de preservar la hegemonía, sino en la de garantizar la supervivencia como actor dominante. Al menos en el caso nicaragüense esa condición de actor dominante recayó en el sandinismo entre el momento de negociar y el momento de ir a las elecciones. Una vez perdida las elecciones esa condición de fuerza dominante estaba también perdida. No entenderlo así ha ocasionado la mayoría de los problemas que vive el proceso de pacificación del país. Una vez que nace electoralmente un gobierno nuevo, de signo contrario al sandinista, el sandinismo debió gestar sus intereses al igual de los demás partidos políticos. Pero no lo hizo así, sino que buscó como bloquear al gobierno con una serie de medidas legislativas y forzó al gobierno a celebrar un pacto conforme al cual no se podrían cambiar las leyes sandinistas. Forzó una situación para preservar una condición de fuerza dominante y con ello rompió las posibilidades de un tránsito pacífico a un Estado de derecho.

El poder retenido por los sandinistas después de las elecciones es, sin embargo, una dominación cargada de vulnerabilidad frente a los ataques de sus adversarios y de la comunidad internacional que apoyó el cambio político.

En este tema de las hegemonías que resultan afectadas por la negociación entre poderes con asimetría original, hay que buscar explicaciones que nos permitan distinguir lo que son salvedades de poder (ventajas excepcionales de orden legal y militar) de lo que son condiciones hegemónicas de poder. Esas explicaciones podrían buscarse, en el caso nicaragüense, en el hecho de que la negociación es un escenario en el que las tendencias o facciones de cada bando, tratan de preservar ciertos intereses que consideran estratégicos y que no deben, en principio, ser debilitados por la negociación.

En esa dirección, la negociación pone trampas a ambos bandos, pues si bien en ella se acuerdan garantías suficientes para saber lo que hay que hacer en el paso siguiente, no hay certidumbre de cuales serán los resultados al hacerlo. Aquí si se manifiestan las ilusiones de tener más poder que el que tiene el contrario en una negociación. El grupo dominante, en este caso el sandinismo gobernante, percibe que la incertidumbre debe ser contrarrestada haciendo uso de sus excepcionales ventajas legales y militares. Si pierdo en el paso siguiente me protejo de tal o cual manera. La cantidad de decretos, leyes y medidas de fuerza, adoptadas por los sandinistas para protegerse de la derrota electoral, revelan de algún modo esa práctica. Pero al final de cuentas, no pueden impedir que la nueva mayoría redefina las reglas del juego político, incluyendo la revisión de tales leyes y decretos. El error no está en hacer uso de las salvedades de poder, mientras se es gobierno, sino en impedir a quien gane el poder que redefina las reglas del juego.

Para el aspirante al poder, la contra en este caso, el problema es menos relevante y lo que hace " es seguir pagando por ver". Negocia en función de las salvedades que se hace el contrario, obligándolo a poner en evidencia que existe la posibilidad de una derrota. Mientras más se protege más temor revela. Mientras luce más dominante en sus salvedades, resulta menos dominante al final. Es una contradicción y yo diría una de las trampas más fascinantes en las que caen los negociadores que van a la mesa con la ilusión de preservar su hegemonía, cuando todas sus cartas están previamente debilitadas por el hecho mismo de sentarse a negociar.³³

La desaparición de la hegemonía sandinista es, para la contra, siempre una ganancia superior a la ganancia que puede ir obteniendo en los pasos siguientes. Puesto de otra manera, la acumulación de pérdidas, en pasos subsiguientes, siempre será menor a

33. El Jefe de Inteligencia Militar del Ejército Sandinista, miembro de la comisión negociadora, definió así la situación negociadora del sandinismo: "La negociación es triple, política en un diálogo con los partidos, militar con la contra y de seguridad con los Estados Unidos", en *Barricada*, Managua 19 de abril de 1988, p.4. En otras palabras tenían problemas con todo mundo.

la ganancia inicialmente acumulada. El sentarse a la mesa de negociaciones con los sandinistas, más la derrota electoral posterior del sandinismo, es la ganancia inicial acumulada por la contra y, sus pérdidas, que se acumulan en los pasos siguientes, como no poder convertirse en un partido para competir en esas elecciones y, si se quiere, no colocar un sólo hombre suyo en las filas del gobierno definido como opositor, siempre resultarán menores a la ganancia inicialmente acumulada. Más aún, el no compartir el poder en una primera transición, dejó a la contra en una condición favorable: no sufre los desgastes de gobierno y preserva su condición presionadora, militares inclusive, si no se le cumplen las promesas hechas a la hora de la negociación. Volveremos a esto más adelante, cuando revisemos en detalle los acontecimientos propios de la pacificación del país y de los papeles que juegan en ellos los grupos rearmados de la contra.

Terminada la negociación nacional y producidos los resultados más relevantes de ella, como son el cese al fuego, la fijación de elecciones con la delimitación de reglas de juego temporal para dichas elecciones, como son la supervisión internacional, el respeto a los resultados y la voluntad de reintegrarse a la comunidad de naciones centroamericanas, se ponen en juego otro tipo de actores y valores ajenos a la guerra. Básicamente son las expectativas de la población sobre el significado de votar en una u otra dirección.

La publicidad de las negociaciones promueve en la población general una sensación de que algo ha terminado. Las percepciones, equivocadas o no, de que las elecciones pueden cambiar al país, trasladan nuevamente los problemas de la supervivencia de un grupo, a los problemas de su identidad: como quedan las relaciones sandinistas con los obreros, con los campesinos, con los profesionales, con las clases medias, etc. Aunque nunca es clara la relación entre negociación y dirección del voto, los resultados electorales parecerían confirmar que la oposición al sandinismo se sintió confiada en votar con libertad. Ello es un producto de la negociación previa. Los resultados electorales de 1990 son reveladores en ese sentido: el sentimiento de la población de que con la negociación la fuerza ha cambiado de lugar y de manos.

Equivocada o no, esa percepción del público que fue a votar, el hecho es que esa actitud es la consecuencia de que la población haya visto como iguales en la mesa de negociación, a quienes no se les consideraba como tales. La UNO era visualizada como un brazo político de la contra. No lo era, en sentido estricto, pero así se le veía. Votar por ella era de algún modo decirle a los sandinistas que su tiempo había terminado.

El sandinismo puso, durante las negociaciones, numerosos pero no suficientes candados para que tales efectos, previsibles, no arrastraran efectos todavía más graves para su supervivencia: la contra no podría convertirse en partido para esas elecciones, ni tampoco podía colocar uno de sus hombres como candidato por cuenta de coaliciones opositoras, ni podría, si esas coaliciones ganaran las elecciones, formar gobierno por cuenta de ella. Con ello resolvieron su problema de supervivencia, al menos durante el tiempo del nuevo gobierno. Colocaron al nuevo gobierno bajo su custodia, pero al hacerlo se crearon un problema mayor pues dejaron intacta las posibilidades de conversión de identidades de sus contrarios. No sólo para que prestaran, al comienzo, identidad y atractivos a la oposición, sino para que la conservaran como un capital hacia el futuro. Es uno de los efectos no buscados por el sandinismo pero que luego habrían de pesarle en los siguientes años. Los asesinatos de líderes y jefes de la contra, parecerían la fórmula encontrada por el sandinismo para frenar la importancia política ganada por la contra en las negociaciones y conservada durante el nuevo gobierno, aunque no formaran parte de él.

Observando las actitudes sandinistas uno puede pensar que querían que la negociación no produjera ganadores. Que en todo caso los ganadores fuesen los que no jugaron al lado de la contra. La integración del gobierno con hombres disidentes del sandinismo, no opositores al sandinismo, parecería confirmar esta apreciación. Y esto se debe a que junto al proceso de pacificación implícito en la negociación hay otros procesos derivados que son los que fijan hacia el futuro las formas en que se puede ser ganador o perdedor en política. Y ahí colocaron su atención los sandinistas: impedir realmente, bloqueando la pacificación, que la contra se pudiese convertir rápidamente en la fuerza política en la que

tendría que descansar el gobierno de Chamorro. Es, de manera más concreta, una estrategia de bloquear los procesos de pacificación en etapas muy rápidas, para dilatar la posibilidad de un proceso de recomposición de las fuerzas políticas del país, en la que el sandinismo fuese cada vez menos importante. Si la contra se desmovilizaba con rapidez, se reincorporaba a sus lugares de origen, justo donde habían ganado casi todas las alcaldías la UNO y el gobierno les cumplía las promesas de tierra, créditos y facilidades de trabajo, el sandinismo juntaría en su contra la derrota electoral y la suma de fuerza social opositora en todo el país. Bloquear ese proceso le haría el camino más seguro. De ahí el hostigamiento, los ataques militares y el crimen político en contra de los hombres de la Resistencia. Condición que condujo al rearme de la contra en 1991. Pero, nuevamente, esa estrategia generó al sandinismo un sin fin de problemas, de los que no podría salir bien parado a los tres años del gobierno de Chamorro, cuando las más variadas fuerzas del país pidieron a Chamorro que cambiara el rumbo de su gobierno en una clara dirección antisandinista.³⁴

La negociación crea un período intermedio, un gobierno de reconciliación nacional en el cual aunque el sandinismo custodie ese proceso, ocurre el desgaste lento pero definitivo de la dominación que el sandinismo pretendió conservar. Como luego veremos todas las actuaciones sandinistas, para impedir que el gobierno jugara una carta de cambio, irían siendo desacreditadas con el tiempo. Es el período de deflación del poder sandinista el que llena el gobierno de reconciliación nacional. Aunque no parezca así, el sandinismo se ha debilitado más en estos tres años de lo que muestran cuando insisten en no abandonar sus posiciones de poder.

La contra, por su parte, al no permitírsele la condición de partido político, no tuvo que medirse electoralmente con el sandinismo, ni se comprometió con la gestión gubernamental posterior a las elecciones de 1990. Es un capital futuro que luce

34. En los meses de agosto y septiembre de 1993, ocurrieron serios acontecimientos políticos en el país, que parecen indicar el fin de los controles sandinistas sobre las instituciones nacionales.

hoy diluido entre las más variadas fuerzas políticas. Ganó su condición legal de Partido Político en Julio de 1993 y se encuentra en fase de organización partidaria. Dado que la pacificación continúa bloqueada, su cuerpo político luce todavía en un bajo perfil.

Las anotaciones anteriores nos permiten entender por qué el gobierno que resulta de las elecciones en 1990, sea un gobierno bajo custodia sandinista y que la recomposición de fuerzas políticas sea todavía incierta. Es un gobierno lleno de ambigüedades, carente de colorido, de emociones políticas. Es un gobierno-candado que cuida, desde la perspectiva del sandinismo, lo que les queda después de negociar. Es una batalla por no perder el control de las acciones gubernamentales que podrían ir en beneficio de la verdadera oposición antisandinista. De ahí proviene el uso de múltiples candados legislativos a un sustancial número de temas que ellos consideran son vitales para su supervivencia y que les produce la sensación de seguir siendo poderosos. Pero han dejado de serlo.

El control del ejército es probablemente el más grande y visible de los candados, pero también el menos eficaz en el largo plazo: terminada la guerra, perdidas las elecciones, silenciadas las voces que a diario reiteraban el recuerdo heroico de los combatientes revolucionarios, la erosión de identidades es lenta pero definitiva. En solo tres años la población se pregunta: ¿ejército para qué? ¿huelgas para qué? Los revolucionarios en retiro buscan desesperados un lugar fuera de las armas. La campaña opositora pidiendo la renuncia de Humberto Ortega tiene respaldo entre las mismas filas del sandinismo, precisamente porque están atemorizados de que una dilatada retención del poder les puede conducir al repudio total en sus lugares de empleo, habitación y vida social en general.

Hoy se confirma que todas las percepciones que desparraman los liderazgos sobre sus bases, para justificar la negociación con el contrario, se han visto afectadas en la práctica, durante los procesos siguientes a la negociación final: la pacificación, incluido en ella el desarme, la reducción de efectivos militares, la reducción en el gasto militar, la pérdida de los presupuestos ministeria-

les, resultaron negativas para la unidad entre facciones sandinistas previamente integradas al gobierno.

Ese proceso de ajustes y acomodados entre facciones previamente integradas al gobierno, genera fricciones y desencantos entre el sandinismo. Unas facciones pierden más que otras. Sin presupuestos públicos entran en conflicto para atender las demandas de sus seguidores. Han perdido el encanto y luego el gobierno: ni mística, ni presupuesto. Así, las facciones sandinistas entran en una mecánica complicada de decisiones sobre quienes se desarman y hacia donde van después.

La negociación para poner fin a la guerra, incluida en ella de manera directa o indirecta, la cuestión electoral, genera a su vez dos procesos que, de cumplirse, dejan cerrado el expediente global del conflicto armado y abren el de la transición a la democracia: un proceso de pacificación y uno de recomposición de fuerzas políticas.

Ambos procesos son simultáneos en tiempo, pero no son dependientes y pueden, inclusive tener resultados distintos, con consecuencias también diferentes.

En el proceso de negociación para poner fin a la guerra civil, quedan apuntadas las líneas más gruesas de los dos procesos mencionados. Aunque no siempre es muy claro, en parte porque los actores de la guerra no gustan reconocerlo, las primeras reglas del juego político pos-guerra se establecieron durante las negociaciones del cese al fuego.

En Nicaragua, la negociación para el cese del fuego condujo al adelanto de las elecciones generales, en el entendido que el gobierno resultante de ellas jugaría el papel de gobierno de reconciliación nacional. Es a ese gobierno, bajo un tipo de custodia de los contrincantes anteriores, a quien corresponde coordinar administrativamente el desarrollo del proceso de pacificación y a facilitar el proceso de recomposición de fuerzas políticas.

La tarea de pacificación está destinada a convertir a los enemigos en adversarios y la tarea de recomposición de fuerzas políticas, incluidas las ligadas a las partes en conflicto, a convertir a los adversarios en actores políticos responsables.

En teoría, el proceso de pacificación debería alimentar al proceso de recomposición de fuerzas políticas, pero ello no ocurre así en la realidad, al menos no de manera automática. La prueba de ello es que a tres años de intentos de pacificación, no se ha iniciado realmente un proceso de recomposición de fuerzas políticas. Hay un visible estancamiento entre los cruces de camino de la pacificación a la recomposición de fuerzas políticas. Hasta donde puede observarse en el caso nicaragüense, esto se debe a que el gobierno adoptó, como veremos, la estrategia de pacificar satanizando las funciones partidarias. Rápidamente se desligó de su propia coalición que le llevó al gobierno y calificó como bandoleros a los desarmados que acusaron al gobierno de incumplir sus promesas. Es decir, la política quedó fuera de las prioridades gubernamentales. Con ello desalentó la recomposición de fuerzas políticas. "Me repugnan los partidos políticos", diría tranquilamente la Presidenta Chamorro. Según la estrategia de pacificación adoptada por Chamorro, la tarea de pacificación puede avanzar sin que al mismo tiempo avance la de recomposición de fuerzas políticas. Los acontecimientos posteriores, especialmente en agosto y septiembre de 1993, demostrarían el fracaso de dicha estrategia.

En nuestro proyecto habíamos asumido que para 1993 habrían avanzado los dos procesos. Sin embargo la realidad nos ha desmentido. De tal manera que en el proyecto hemos logrado estudiar solamente el proceso de pacificación, dejando para el futuro la investigación sobre la recomposición de las fuerzas políticas.

Un tema adicional que nos habíamos planteado era el de señalar los efectos que los dos procesos anteriores tenían sobre la reconstrucción económica de Nicaragua. No hay nada que investigar sobre el tema: el país sigue estancado económicamente. El proceso de pacificación ha resultado el proceso dominante y mientras no concluye, nada puede hacerse sobre los procesos restantes.

Con fines teóricos vale señalar, sin embargo, que la pacificación está más ligada a la reconstrucción económica y que la recomposición de fuerzas políticas está más ligada a la democra-

cia. Hemos aprendido, pues, que la democracia está aún muy lejos de ocupar un lugar en las prioridades de la política nicaragüense. Vista de otra manera, la pacificación inconclusa y deforme, no puede facilitar el crecimiento económico, ni estimular un proceso democrático.

La aclaración anterior es fundamental para entender por qué se equivocaron los sandinistas en los cálculos políticos que hicieron al pretender conservar su dominación política bloqueando la pacificación. Hoy lucen como los responsables únicos del desastre político del país. Para las fuerzas contrarias a dicha dominación las prioridades van a la inversa, exigen primero el establecimiento de reglas de juego político y luego ofrecen su actuación responsable frente a las políticas de pacificación. Del forcejeo que ello implica resulta la condición de país estancado.

De ahí que unos y otros promuevan o dejen de promover la pacificación, calculando en cada momento como ésta beneficia u obstaculiza la recomposición de fuerzas políticas. El sandinismo se aferra a la defensa de sus posiciones que menos le ayudan a su propia supervivencia: el control militar y la repartición de bienes materiales entre sus líderes. Ambos son blanco fácil para la oposición y la comunidad internacional. En los últimos días de septiembre de 1993 esto resulta evidente: o los sandinistas definen su salida del poder mediante el establecimiento de un Estado de derecho o no hay paz en el país. La pacificación no ha concluido.

El hecho de que la pacificación no se haya logrado y que los avances alcanzados se hayan obtenido desprestigiando la acción política de los partidos políticos, ha dejado al país en una situación muy especial y es que el proceso de recomposición de fuerzas políticas terminará, al final, siendo autónomo y contrario a la pacificación promovida por el gobierno. Este quedará, como ya está ocurriendo en 1993, aislado de sus propias bases políticas. Ha perdido, el gobierno, su credibilidad como pacificador y ha llegado a un punto tal que las fuerzas que le llevaron al poder le están pidiendo su renuncia. Ha pasado de una crisis de credibilidad a una crisis de legitimidad. El mal manejo de la pacificación ha provocado el estancamiento de la recomposición de fuerzas políticas: nadie quiere organizarse para la vida cívica y partidaria,

porque simplemente las reformas constitucionales que apuntalarían un proceso de competencia democrática están bloqueadas por el mismo gobierno.

Esta situación, a su vez, ha impedido la reconstrucción económica del país.

Aún cuando no entramos al tema de la recomposición política, debemos aclarar que es lo que entendemos por recomposición de las fuerzas políticas. Después del fin de la guerra, realizadas las elecciones, suponemos que la pacificación conduciría a una reforma del sistema político. Y que esa reforma sería planteada por los partidos políticos fuera de un esquema ligado a los tiempos de la guerra. En Nicaragua los partidos políticos nacionales fueron desarticulados durante el sandinismo. Decenas de grupos aparecieron en la escena política, llevando inclusive el nombre de la persona que encabezaba la agrupación. El sandinismo descuartizó a los cuatro partidos nacionales (Liberal, Conservador, Demócrata Cristiano y Socialista) y les obligó al faccionalismo y a la división entre el exilio y el residente local. Les impidió establecer conexiones con la contra y llegó inclusive a encarcelar a sus líderes por haber celebrado alguna entrevista en el extranjero con líderes de la contra. Aún así, esos grupos se aliaron para construir la coalición opositora conocida como la UNO (14 partidos). Una vez pasadas las elecciones se pensó que los Partidos Nacionales regresarían, de alguna manera, a constituir el centro de las acciones políticas. De hecho esa tarea de reunificación de los partidos empezó a darse en 1991, pero no pudo lograrse debido a que la UNO se convirtió rápidamente en opositora al gobierno y no podía, en esas circunstancias, desmembrarse y dar paso a la reconstrucción de sus partidos mayores. Los partidos prefirieron mantenerse dentro de la UNO para no debilitar al movimiento antisandinista, dejando las tareas partidarias en un perfil bajo. Al mismo tiempo se pensó que la UNO, tendría oportunidad de plantear, como coalición victoriosa en 1990, las definiciones del nuevo orden constitucional, en las cuales las organizaciones políticas pueden avanzar sus identidades partidarias. Una vez que el gobierno cerró las posibilidades de reformas constitucionales, las tareas partidarias queda-

ron en el aire y toda la atención de los partidos se centró en mantener unificada a la UNO.

El mapa de los partidos políticos no ha cambiado desde 1990, no hay reagrupamientos o creación de nuevos actores, ni los existentes han variado sus demandas originales. Esto quiere decir que se ha avanzado muy poco en la recomposición de las fuerzas políticas. La solución de los problemas básicos de la pacificación, sigue en manos armadas.

3

LA ETAPA DE EMERGENCIA EN UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL GOBIERNO DE RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL PROCESO DE PACIFICACIÓN

Para evaluar las tendencias de este proceso con sus incentivos y limitaciones, es preciso primero definir lo que entendemos, conceptualmente hablando, como pacificación, en un contexto de transición negociada de un régimen de izquierda revolucionaria hacia un régimen pro-democrático.

LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE PACIFICACIÓN EN EL CASO NICARAGÜENSE

Se trata de un proceso que ocurre en un país que sale de la guerra civil por la vía negociada, lo que implica la sobrevivencia relativa de los actores de la confrontación armada. Dado el tamaño y calidad de la guerra, esta sobrevivencia es significativa en el diseño y ejecución de las tareas de pacificación. El ejército sandinista llegó a tener 216,500 hombres en armas, ocupando más del 50% del presupuesto nacional, al final de los ochenta, de cada mil adultos en el país, 56 de ellos estaban involucrados en calidad de personal militar permanente del sandinismo.³⁵ En la oposición,

35. Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua "Reducción de personal militar periodo 1987-1993". Managua, abril de 1993. (Ver gráfico anexo). Estas

24,000 hombres eran directamente, miembros de la Resistencia Nicaragüense.³⁶ Adicionalmente, varios cientos de miles de nicaragüenses aprendieron el uso de armas de guerra durante el servicio militar obligatorio. Atendiendo consignas partidarias de "las armas al pueblo", varios miles de ciudadanos portaban usualmente un arma de fuego.³⁷

Se trata, además, de un país cuya dirigencia política valora el gasto militar como prioritario, atendiendo consideraciones partidarias. La asignación presupuestaria al ejército sandinista en 1989, era de 182 millones de dólares,³⁸ cuando las exportaciones totales del país no llegaban a 300 millones.³⁹ En ese mismo año el gasto del ejército era cercano al 40% del presupuesto nacional,⁴⁰ a lo que habría que sumar los gastos de policía y aparatos de seguridad política cuyo monto se desconoce pero que suelen ser altos en los países socialistas. El gasto social en ese año era del 24.6%.⁴¹

Se trata, además, de un país que enfrenta al conflicto político por vías complementarias a la militar: control y represión de organizaciones no sandinistas, supresión de medios de comunicación social opositora, apropiación extensa de bienes pertenecientes a personas desafectas al régimen,⁴² desplazamiento

cifras no incluyen la policía, la seguridad del Estado, ni las milicias del Ministerio del Interior.

36. Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. *Nicaragua y su Política Exterior*, No. 17, Managua, Nicaragua, enero 1993, p. 3.

37. Entre 1980 y diciembre de 1992 se habían recogido 122,376 armas de guerra que estaban en manos de la población civil, Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. *El Proceso de Pacificación en Nicaragua*, Managua, 1993, p. 5.

38. Ministerio del Exterior "Asignación presupuestaria EPS periodo 1989-1993". Managua, febrero de 1993. (Ver gráfico anexo)

39. Véase The Economist Intelligence Unit. *Nicaragua, Costa Rica, Panamá. Country report*, No. 4, Londres 1990, p. 15-20. También The Economist Intelligence Unit. *Nicaragua, Costa Rica, Panamá. Country Profile 1991-1992*, Londres, 1991, pp. 10-28.

40. Ministerio del Exterior. "Presupuesto porcentual comparativo del sector social vs. defensa", Managua febrero 1993. (Ver gráfico anexo).

41. *Ibid.*

42. El 28% de la tierra cultivable del país fue confiscada a sus propietarios privados.

forzado de población rural y reubicación de 430 mil campesinos en zonas ajenas a las de su origen de asentamiento,⁴³ expulsión de casi un cuarto de la población total (3 millones en 1980) del país al exilio.⁴⁴ Directamente ligado al problema político militar, está el de la pobreza extrema en que debe ocurrir la pacificación, especialmente de la niñez. Según el informe de la UNICEF de junio de 1993, un total de 860 mil niños nicaragüenses viven en la extrema pobreza, 500 mil de ellos viven fuera de su hogar, 240 mil son víctimas de guerra y 120 mil son afectados por desastres naturales. Todos tienen en común que deambulan en las calles en busca de sobrevivencia.⁴⁵ Dice un informe de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) que la pobreza infantil se agudiza con las altas tasas de crecimiento poblacional, consecuencia de una intensa liberalización de las prácticas sexuales. Según el informe de la OPS, la vida sexual de la nicaragüense empieza a los 12 años y tiene, según las encuestas, un comportamiento de gran actividad, con un promedio de 4 relaciones sexuales por semana.⁴⁶ La incidencia de ello en las condiciones de vida de la niñez

En total 21,500 propiedades (12 mil rurales y 9,500 urbanas) fueron reclamadas en la Procuraduría General de la República por los dueños originales, después de 1990. Boletín de la Embajada de Nicaragua en Washington, abril de 1993. Debe observarse que este es el número de propiedades reclamadas formalmente. Hay muchas propiedades rurales cuyos dueños generalmente campesinos pequeños propietarios, no han podido reclamarlas porque carecen de asistencia legal y de recursos para hacer sus reclamos en la capital del país.

43. Cit. por Linda Robinson. *intervention or Neglet*. New York, 1991, p. 15. También René Herrera Zúñiga, *El proceso de democratización en Nicaragua*, North-South Center. Universidad de Miami, 1993, p. 64.
44. Distintas versiones van desde 400 mil hasta 800 mil exiliados. Sólo en Miami se calcula que radican, entre legales e ilegales, 270 mil nicaragüenses. Véase *El Nuevo Herald*, Miami, 14 de agosto de 1993.
45. Informe de UNICEF del 1 de junio de 1993, cit. por *La Prensa*, Managua, 1 de junio de 1993, p. 1.
46. Informe de la Organización Panamericana de Salud, cit. por *Barricada*, 24 de marzo de 1993, p. 1. La nicaragüense tiene, dice el estudio comparado para Centroamérica, la vida sexual más dinámica y prematura del Istmo. La población femenina representa el 56% de la población total que crece a una tasa anual de 3.8%. *Barricada*, 24 de marzo de 1993, p. 13.

es dramática, en un periodo de desempleo que rebasa al 56% de la población.

Todo esto ocurre como parte de un proyecto sandinista de refundación del Estado, del rol del individuo en la sociedad y la política, del papel de la familia, la iglesia y el sistema educativo. Decenas de leyes y decretos fueron emitidos entre 1979 y 1990, para dejar legislado ese proceso de refundación del Estado. Las organizaciones sociales y las instituciones de la propiedad, las relaciones obrero-patronales y las reglas de la competición política, fueron redefinidas con una clara orientación totalitaria.⁴⁷

Es en ese contexto que se inicia el proceso de pacificación, algo más complicado que la idea de desarme y reconciliación, sustentada generalmente para explicar la transición nicaragüense. Lo que distingue a la transición nicaragüense de otros procesos latinoamericanos y especialmente centroamericanos (el caso de El Salvador) es precisamente que no se trata de un proceso de desarme y de reconstrucción física, sino de varias y distintas tareas que se dan en un cambio de régimen político. Armas, economía, sociedad y política, juntas en el paso de un tipo de régimen a otro, de un conjunto de valores de corte totalitario a un conjunto de valores liberales. La pacificación debe entenderse en ese contexto jurídico-político.

La pacificación: una interpretación en tres versiones

Hay tres versiones del concepto de pacificación. La pacificación integral sustentada por los actores enfrentados militarmente y que sobreviven a la negociación para poner fin a la guerra civil; la pacificación técnica, sustentada por organismos internacionales y países interesados en la estabilización del país, y, finalmente la

47. Muchas de esas leyes fueron reelaboradas después de la derrota electoral de febrero de 1990, para colocar "candados" al nuevo gobierno, siendo especialmente notables las leyes militares (Decreto Ley 291) y de la propiedad (Decreto Ley 85 y 86).

pacificación limitada, sustentada por el gobierno y ejecutada por éste entre 1990 y 1993.

Vamos a identificar los rasgos de las dos primeras –integral y técnica– y luego dedicaremos atención a la política de pacificación limitada que es, en todo caso, la política de pacificación como ha sucedido en la práctica desde 1990 hasta 1993.

La pacificación integral

En esta versión se entiende a la pacificación como un proceso que incluye, al mismo tiempo, aspectos militares, políticos, económicos y sociales.

En esta versión, están presentes todos los aspectos, aunque los aspectos técnico-militares son más visibles porque se refieren a cuestiones cuantificables: desarme, reducción de efectivos militares, presupuestos para compensar monetariamente el desarme (en el caso de la Resistencia) y el retiro (en el caso del ejército sandinista). Así también, en una perspectiva técnica se atienden la fijación de un tamaño y una calidad del ejército, su profesionalización y equipamiento y su presupuestación respecto del presupuesto nacional.

Los aspectos sociales aparecen identificados en programas y promesas de incorporación de los desalzados a la vida civil, mediante concesiones de tierra, viviendas, créditos y apoyos varios adicionales a la compensación puramente monetaria.

Se manejan como secuelas de la guerra el desempleo, la violencia, la delincuencia, la prostitución, la niñez abandonada y los déficit de presupuesto para el sector social.

Los aspectos políticos son más difíciles de precisar pero en todo caso están referidos a la redefinición de las relaciones cívico-militares, al establecimiento de un Estado de Derecho y la puesta en práctica de valores de compromiso para dilucidar los conflictos sociales.

En esta versión integral hay claros indicios de una redistribución del poder político de los militares.

Esta versión se refiere a asuntos puramente técnicos sin referencias expresas a su significado político. Es claro que las orientaciones políticas existen, pero no se difunden. Las decisiones de desarme, reducción de efectivos militares, fijación de compensaciones monetarias y otros aspectos relacionados, siguen una ruta verificable y cuantificable.

Es una versión sugerida, verificada *insitu* y reportada por comisiones internacionales.⁴⁸

En el caso de Nicaragua esta versión corresponde a la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación (CIAV) y a la misión de la Organización de Estados Americanos OEA, identificados como CIAV-OEA. A nivel local esta versión se apoya en comisiones como la Comisión Tripartita Iglesia-CIAV-OEA-Gobierno,⁴⁹ la Brigada Especial de Desarme (BED) integrada por personal militar sandinista y de la Resistencia para promover el desarme en la población civil, particularmente rural, y finalmente comisiones especiales según temas específicos de las secuelas de la guerra.⁵⁰

Adicionalmente a los trabajos de los organismos internacionales han habido países involucrados en los asuntos técnico militares de la pacificación. España y México, por ejemplo, han provisto asesoramiento para redefinir las funciones del ejército y la policía, la profesionalización de las fuerzas armadas y la creación de una nueva Ley de Organización militar.⁵¹ La Junta Intera-

48. Desde el periodo de negociaciones de 1988, para poner fin a la guerra nicaragüense, los organismos internacionales juegan un papel importante, como verificadores del proceso de pacificación. Los grupos de observadores de las Naciones Unidas para Centroamérica (ONUCA) y la Comisión Internacional de Verificación y Apoyo (CIAV)-OEA han sido los principales.

49. Creada el 2 de octubre de 1992 para verificar aspectos relacionados con violaciones a los derechos humanos ligados a la desmovilización de la Resistencia Nicaragüense y la reducción del Ejército Popular Sandinista (EPS).

50. La BED fue creada el 12 de noviembre de 1991.

51. El ejército sandinista informó que estudiaba las experiencias de España, México y Honduras para redactar sus propuestas de Ley de Organización Militar. Véase *La Prensa*, 14 de abril, 1993, p. 1.

americana de Defensa de la OEA ha entrenado oficiales del ejército sandinista en materia de limpieza de campos minados.⁵²

En esta versión técnica no hay referencias a la política, aún cuando se mencionen temas de reconciliación de corto plazo. Es una versión que sólo presenta aspectos distributivos de poder (menos poder para todos) y cada acción (desarme o reducción de efectivos militares) no supone por adelantado una condición política nueva. En consecuencia la pacificación entendida así no implica una desactivación del conflicto político, sino un desarme físico del mismo. El gobierno, bajo verificación y asesoría de las agencias externas (ONU, OEA, Iglesia, etc.) administra esas acciones de pacificación (desarme y reducción de efectivos) en aras de la estabilidad, sin definir como debe ésta construirse a expensas de uno u otro actor armado. El gobierno es como la contraparte local de una comisión verificadora internacional: administra pero no gobierna, ni decide, el proceso de pacificación, simplemente lo administra.

Pacificación limitada

La tercera versión es la adoptada por el gobierno de Violeta Chamorro, electa en 1990. Antes de presentarla es preciso aclarar algunos aspectos de las dos versiones anteriores.

En las versiones anotadas, los asuntos técnicos son los más visibles y alrededor de ellos hay un consenso de todas las partes. El problema está en que con la primera versión, la integral, todos están de acuerdo pero la entienden de manera diferente. Esto es así porque se trata de una pacificación que sigue a la guerra civil, con elevados contenidos ideológicos reflejados de manera concreta en cambios profundos de los valores de la sociedad. El

52. Militares de Brasil, Chile, Argentina y Uruguay actuando en nombre de la Junta Interamericana de Defensa de la OEA, participan como entrenadores en un curso, al ejército sandinista para desactivar 116 mil minas colocadas en zonas de guerra. Véase *La Prensa*, 14 de abril, 1993, p. 1. Los carabineros de Chile asesorarán el entrenamiento de la policía, según declaraciones del Embajador de Nicaragua en Chile, Dr. Roberto Ferrey.

sandinismo intentó, como ya lo dijimos, una refundación del Estado. Para ello privilegió valores típicos de regímenes totalitarios en la cuestión de la propiedad, las relaciones cívico-militares, las relaciones Iglesia-Estado, el papel de la familia, el uso de los medios de comunicación, las relaciones obrero-patronales, la función del Estado, etc.). El sandinismo no pudo consolidarse pero algunos valores totalitarios quedaron en leyes y prácticas gubernamentales que dificultan la pacificación, luego de su derrota electoral en 1990.

La pacificación integral está, pues, sometida a tantas presiones de los bandos opuestos que prácticamente resulta imposible aplicarla en una sola dirección.

Para los sandinistas, la pacificación integral significa el desarme de la contra y a cambio de ello acepta la reducción de efectivos militares sandinistas, incluyendo ajustes en los gastos militares y algunas modificaciones a las leyes que rigen las relaciones cívico-militares, establecidas durante su gobierno. Sin embargo, el objetivo de aceptar esos ajustes técnicos es sólo para garantizar la institucionalización de las políticas aplicadas durante la revolución y convertir el proceso de pacificación en un proceso de consolidación integral de las instituciones revolucionarias (reforma agraria, reparto de bienes urbanos entre sus seguidores, autonomía militar frente al gobierno civil, participación de los obreros en la propiedad y administración de las empresas, control judicial, etc.).⁵³

En cambio, para los antisandinistas, la pacificación integral significa el desarme de la Resistencia Nicaragüense, y, como contrapartida, la abolición paulatina del Ejército Sandinista. Mientras ello ocurre debe procederse a su nacionalización —eliminar su designación de Ejército Popular Sandinista— y su profesionalización, que incluye su delimitación interna, como la fijación de plazos para la permanencia del jefe del ejército en sus funciones,

53. La transición de la guerra a la paz y la época de las elecciones supervigiladas, terminó —dicen los sandinistas— con el traspaso del poder al gobierno Chamorro. Ahora debe ser interés primordial del Estado, fortalecer las instituciones políticas nacionales como una precondition de su fortaleza externa, *Barricada*, 24 de marzo de 1993, p. 13.

la clarificación de los procesos de reclutamiento, promoción, y retiro y la subordinación al poder civil para la toma de decisiones en las políticas del gasto militar y de seguridad. Este proceso va integrado en un proceso político de desmantelamiento de las instituciones políticas del sandinismo, vía ejercicio gubernamental, como regularización de la propiedad mediante la devolución o compensación a sus dueños originales, destrabe del control sandinista sobre el poder judicial, como medida previa a la importación de justicia y redefinición de las relaciones obrero-patronales, sin afectar las conquistas sociales del trabajador.⁵⁴

Así la versión de pacificación integral carece de viabilidad si es tomada en una perspectiva única. Más bien, corresponde al gobierno electo en 1990, administrar la pacificación colocándose a una distancia prudente de los actores armados. Esto hace que la pacificación sea un proyecto difícil pues aunque el gobierno tiene un mandato de sus electores para actuar como gestor de la pacificación integral en la versión antisandinista, está atado por una serie de limitaciones constitucionales que el sandinismo logró imponerle antes de entregarle el poder.

El gobierno debe avanzar sus objetivos de pacificación en medio de forcejeos y negociaciones quedando siempre sujeto a la crítica de uno y otro actor. "Yo recibí el programa de la UNO, es cierto, pero también recibí la Constitución dejada por los sandinistas" suele decir la presidenta Chamorro para explicar sus decisiones y reaccionar a las críticas de sus propios seguidores, por su lentitud en las decisiones gubernamentales frente al sandinismo.⁵⁵

De tal manera, la ruta de pacificación gubernamental, a la que hemos llamado pacificación limitada, es una versión llena de confusiones y contradicciones según las circunstancias en que tiene lugar. En ocasiones el gobierno luce antisandinista y en ocasiones, la más de las veces, luce como prosandinista. Es de ahí que proviene la referencia constante al co-gobierno con lo cual se

54. El documento más completo en esa versión antisandinista es el elaborado durante las Jornadas de Reflexión sobre la situación de Nicaragua, por un grupo de 50 notables. Véase el texto en *La Prensa*, 25 de abril de 1993, p. 1.

55. Véase, por ejemplo, entrevista de la Presidenta Chamorro en *Barricada*, del 25 de febrero de 1993, p. 5.

trata de una política en cuyo diseño y ejecución participan más los sandinistas y la presidencia, que los antisandinistas que ganaron las elecciones de 1990. Sin embargo, muchas de las confusiones tienen su origen en la falta de claridad de los objetivos perseguidos por el gobierno de Chamorro y la falta de entendimiento de la misma UNO sobre los significados de una transición.

La primera gran confusión es concebir a las elecciones de 1990 como el origen del proceso de pacificación. La pacificación se inició como un proceso negociado entre los actores militares (sandinistas y contras). Las elecciones fueron un refrendo de esas negociaciones. Sin embargo, la población colocó en el proceso electoral de 1990, una expectativa desproporcionada, pensando que los resultados electorales adelantarían una definición automática de los procesos posteriores (fin o desaparición automática del sandinismo). En la realidad esto no es así, porque el gobierno resultante de las elecciones estaba de alguna manera previamente definido como gobierno de reconciliación y pacificación nacional. Y ello, en términos prácticos, significa un cuasi co-gobierno con el sandinismo.

Una segunda confusión está en concebir al gobierno como obligado a cumplir el mandato electoral de, primero cambiar el régimen político y luego pacificar al país. En realidad el gobierno está llamado primero a administrar la paz, y dependiendo de su éxito, a respetar las aspiraciones de cambio de régimen que la población impuso con su voto.

Es un hecho real que el gobierno nace sin autonomía porque pese a su condición de ser electo popularmente como representante de la oposición al sandinismo, está sometido constitucionalmente al veto del sandinismo. Esto lo convierte más que en un gobierno nuevo de signo opositor, en un gobierno de pacificación limitada más cercano al co-gobierno con el pasado que a un gobierno de auténtica transición hacia la democracia.

Los hechos revelan que el gobierno de Violeta Chamorro renunció a las opciones de cada uno de los actores armados y en un proceso cargado de ambigüedades optó por un estrategia de acomodados que no encaja ni en la opción sandinista a la que sólo

en apariencia tiende a asimilarse, ni a la del antisandinismo a la que menos se parece, pero a la que más responde en el largo plazo.

¿Cuál es esa opción gubernamental? La de formular ajustes técnicos con el mínimo de referencias al efecto que ellos producen en el cambio del régimen anterior. Es una estrategia de pacificación parecida a la versión técnica ya anotada y muy cercana en apariencia a la opción integral de los sandinistas, pues reduce y aísla sus acciones de pacificación del conflicto político, con la esperanza de que los actores confrontados bajen sus presiones y reduzcan sus pretensiones de poder.

Esta opción gubernamental se acompaña de una política sutil de deflación del poder anterior, vía reducción concertada del presupuesto de gastos militares y de fijación de compensaciones monetarias a los militares desactivados, sean del sandinismo o el antisandinismo. No se discute la legitimidad de los militares, de uno u otro bando, ni se cuestiona la vigencia de sus respectivos valores políticos. Simplemente se les ignora y se les atribuye en el mejor de los casos, una voluntad de reconciliación hacia el futuro. La política es colocada fuera de los valores gubernamentales. La presidenta Chamorro llegó al extremo de declarar: "Me repugnan los partidos políticos. Lo único que profeso es la religión católica".⁵⁶ El gobierno asume la tarea de administrar la paz guardando distancia de la realidad del poder confiando en que esa distancia le hará acreedor de la confianza de los actores confrontados. La mejor expresión de ello es la frase frecuente de la presidenta Chamorro: "Yo soy la que mando". Es la ilusión de gobernar por encima de la realidad para convertir la ilusión en realidad. "Estoy tranquila y sonriente, y voy a mandar hasta 1996".⁵⁷ Es una visión en la que los problemas no parecen existir: "En Nicaragua, los militares están claramente subordinados al poder civil".⁵⁸

56. Declaración de la Presidenta Chamorro cit. por *Barricada*, Managua, 25 de febrero, 1993, p. 5. Se atribuye al Ministro de la Presidencia Ing. Antonio Lacayo la expresión "Los partidos políticos me importan un comino, porque los puedo comprar". En su conferencia de prensa del 26 de julio de 1993, negó haber usado esa expresión.

57. Declaraciones a la prensa del viernes 19 de marzo de 1993. Cit. por *El Nuevo Diario*, Managua, 20 de marzo de 1993, p. 1.

Semejantes declaraciones contrastan con la realidad, pero, sin sustituirla tienden a condicionarla. Esta estrategia gubernamental opera en un escenario de confusiones y debilidades de las organizaciones políticas tanto de la UNO como de los sandinistas⁵⁹ por lo que la pacificación puede conservarse en su esfera técnica, mientras el tiempo va desgastando la confrontación y promoviendo la recomposición de fuerzas políticas en una dirección lenta pero favorable a la estabilidad y reactivación económica.⁶⁰

Serán más bien los desalzados y militares retirados ("recontras y recompas") los que impondrán, a veces como amenazas y a veces como hechos, un ritmo de contraparte a la estrategia gubernamental.⁶¹ En el análisis de la política de pacificación, aplicada por el gobierno de Violeta Chamorro, debe tomarse en consideración el peso que en ella tienen los incentivos internacionales. La presión externa, especialmente estadounidense, sustituye la escasa capacidad del gobierno para imponer su propio ritmo a la

58. Declaraciones de Antonio Lacayo, Ministro de la presidencia. Cit. en *El Nuevo Diario*, Managua, 29 de marzo de 1993, p. 1.

59. La debilidad se expresa en el sandinismo, según lo declaran sus miembros, en dispersión, división interna y falta de iniciativa política. Véase editoriales y artículos publicados por el diario *Barricada* entre el 20 y el 27 de marzo fecha en que tuvo lugar la Asamblea Sandinista. Véase especialmente la página de opiniones de *Barricada* del 24 de marzo de 1993, pp. 6 y 13.

60. La discusión cada vez más frecuente en las esferas políticas es como armar un diálogo entre el gobierno y la UNO, entre el gobierno y el sandinismo y entre las tres. El FSLN respalda un diálogo nacional incondicional que involucre a todos los sectores políticos y empresariales del país. Véase Dirección Nacional del FSLN, cit. por *Barricada* del 24 de marzo de 1993, así como declaraciones de dirigentes sandinistas en el mismo diario, misma fecha, p. 6.

61. La persistencia de actividades militares en algunas regiones del país debe verse como un sistema de presiones para acelerar la pacificación conforme intereses faccionales. Los grupos llamados "recontras" están integrados por ex-miembros de la contra que se habían desarmado previamente y que frente a la lentitud en el cumplimiento de las promesas gubernamentales deciden rearmarse. A su vez los grupos llamados "recompas" están integrados por oficiales y soldados retirados del ejército sandinista y que deciden rearmarse con el mismo argumento de que el gobierno no ha cumplido sus promesas. Ambas presiones militares, sumadas a protestas diversas de los ex-contras y ex-sandinistas, en organizaciones sociales diversas (sindicatos, asociación de lisiados de guerra, familiares de desaparecidos etc.) condicionan el ritmo de la pacificación implementada por el gobierno.

pacificación. La suspensión de la ayuda es el mecanismo más frecuente para forzar los ritmos de la pacificación nicaragüense. La más reciente ha sido la disposición del Senado de Estados Unidos de suspender la ayuda hasta que Nicaragua logre subordinar a los militares al poder civil.

Es por ello que antes de seguir precisando esa política es conveniente hacer algunas anotaciones sobre como la pacificación es promovida desde el exterior.

LOS INCENTIVOS INTERNACIONALES DE LA PACIFICACIÓN EN NICARAGUA

El sandinismo optó por la inserción de su proyecto revolucionario en las esferas del socialismo. No importa cual haya sido el argumento para ello, el hecho es que colocó su "retaguardia estratégica en el campo socialista".⁶² Armas, asesores y discurso político, se juntaron de un lado de la guerra fría. A partir de 1985 y de manera muy clara a partir de 1987, el sandinismo perdió su retaguardia estratégica. La Unión Soviética empezaba a ceder frente a Estados Unidos y a enfrentar el fin de la contienda Este-Oeste.

Adicionalmente a la pérdida de sus abastecedores de armas, los sandinistas perdieron su "norte ideológico" que inspiró tanto su estructura y desarrollo, así como sus programas de formación.⁶³

En todo caso el fin de la guerra fría alentó una acelerada tendencia de pacificación negociada en las zonas de conflicto de África y Medio Oriente. Nicaragua no estaba ajena a esa tendencia misma que contaba con todo un andamiaje diplomático internacional y regional.⁶⁴

62. Véase el análisis de Luis Humberto Guzmán en su libro *Fuerzas armadas sandinistas: un balance de su poder político*. Managua 1992, p. 15.

63. *Ibid.*

64. El grupo Contadora y luego el grupo presidencial de Esquipulas alcanzaron un elevado nivel de organización para proponer la paz en Centroamérica. Véase

El desarrollo temprano de una alternativa de pacificación para Nicaragua, elaborada por países aliados de Estados Unidos pero favorables a una transacción con los sandinistas, facilitó la negociación entre éstos y sus opositores armados, concentradas luego en el acuerdo conocido como Acuerdo de Sapóa, de 1988.

Las reuniones de Presidentes de Centroamérica desde Esquipulas en 1987, hasta Guatemala en 1993, han servido como un foro pro-paz y un escenario de negociaciones para alcanzar el fin de los conflictos y afianzar las instituciones democráticas en la región.

Socializados en el concepto de negociación durante una constante labor de promoción externa, los países centroamericanos pudieron precisar sus intereses nacionales y, al mismo tiempo, aprendieron a colocarlos en el plano de la pacificación de Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

Incentivos adicionales a los del fin de la guerra fría y la organización de los países centroamericanos -como la promoción pacificadora de los países latinoamericanos reunidos en Contadora, Grupo de Río y otras instancias no gubernamentales-, fueron los que derivaban de una corriente mundial por la democracia y la economía de mercado.

La emergencia de un nuevo contexto ideológico internacional favorable a la transición negociada hacia la democracia, alcanzó a permear a los movimientos radicales de izquierda, creando en ellos divisiones respecto a cómo enfrentar el futuro de la acción política contestaria. La rápida y ordenada retirada inicial de los gobiernos comunistas en Europa Oriental y los posteriores descalabros del proceso reformista en la Unión Soviética, marcaron la ruta que habría de seguir el movimiento mundial por el socialismo y la revolución.

En América Latina las izquierdas iniciaron un rápido replanteamiento de sus postulados políticos y de sus estrategias de lucha revolucionaria. Esas izquierdas obligadas a una estrategia de acomodados en los países sudamericanos que salían del autoritaris-

a René Herrera *El proceso de democratización en Nicaragua*. North-South Center. Universidad de Miami, 1993, (en prensa).

mo militar, fueron tomando distancia de las aventuras radicales de Nicaragua, El Salvador, Cuba y Perú.

Puesta en entredicho su retaguardia estratégica, aislados en su entorno ideológico y presionados por fuerzas contrarias, los sandinistas en Nicaragua se fueron quedando sin más opción que tomar la vía de la pacificación, vía negociación del poder con sus opositores.

Cuando se mencionan los incentivos para la pacificación en Nicaragua, debe anotarse que formaron parte de ellos, los constantes estímulos norteamericanos a un arreglo negociado, como alternativa a la continuación de la ayuda a los contrarios del sandinismo. El juego incesante de aprobar y suspender la ayuda a la contra, servía al final de cuentas, como un incentivo a la paz negociada que ofrecían sus aliados latinoamericanos y centroamericanos, primero en Contadora y luego en Esquipulas.

Otro incentivo internacional a la pacificación del país estuvo en la constante oferta de ayuda de países y organismos para dar cuerpo técnico y financiero a un procedimiento de paz. Países como Canadá, Italia, Holanda, Suecia, España y Japón ofrecieron asesores y dinero; las Naciones Unidas, la OEA, el Banco Mundial ofrecieron sus estructuras ya establecidas para organizar, verificar y financiar acuerdos de desarme. Así, diplomacia negociadora y organización para el desarme y su verificación con sus respectivos apoyos financieros, crearon un ambiente favorable a la pacificación.

Todos estos incentivos internacionales a la solución negociada de los conflictos colocaron a la solución pacificadora, primero en una contienda electoral y supervigilada y luego en un proceso ordenado de desarme y desmilitarización de la sociedad.

Esperada o no, la derrota electoral del sandinismo, refrendo la legitimidad de sus contrarios para incorporar sus valores e intereses en el sistema político. Como señalamos en el primer capítulo, la hegemonía sandinista había llegado a su fin cuando se sentaron a negociar cara a cara con la contra.⁶⁵ Una nueva

65. Las negociaciones de Sapóa y Managua reconocen la legitimidad de sus contrarios para competir por el poder y les concede la capacidad de definir conjuntamente los términos de las elecciones a celebrarse en 1990. Véase

batalla más bien política se iniciaba en 1990: pacificar y desandinizar al país con la novedad de que ello debía lograrse con la participación de los mismos sandinistas en un fórmula de reconciliación.

¿Son los mismos incentivos para la negociación de la guerra en 1988, los de la pacificación y la reconciliación desde 1990? No exactamente. La negociación impulsada entre 1988 y 1990, sufrió dos modificaciones circunstanciales que se volvieron sustanciales en 1990: la derrota electoral del sandinismo y la desaparición de la Unión Soviética.

Ambas modificaciones permitieron que los incentivos externos a la pacificación fuesen revestidos con más énfasis en la desandinización rápida del país que en la simple supresión de las amenazas provenientes del sandinismo: el terrorismo internacional, clientelismo soviético, en forma de bases militares, instalaciones navales, formación de oficiales y entrenamiento de tropas.⁶⁶

Los cambios internacionales y los resultados electorales forzaron la revalorización del significado de las elecciones y sus resultados, ya no como un refrendo a la negociación de 1987-1990, que liberalizaba al régimen sandinista, sino como un voto decisivo para fundamentar el cambio de régimen político. Esto significaba para los sandinistas una presión especial a los términos de la entrega del poder al nuevo gobierno de Violeta Chamorro. Presión a la que el sandinismo no podía responder con eficacia. La desesperada carrera de los sandinistas por colocar entre febrero y abril de 1990 múltiples candados legislativos a sus acciones políticas previas, privilegió la defensa de intereses personales,⁶⁷ y

Gilles Bataillon. "Elections au Nicaragua: réaménagement du système des concurrents pour le pouvoir". en *Problems de Amerique Latine*, No. 2, julio-sept., 1991, p.1.

66. Amenazas que en la percepción estadounidense debían removerse a cambio de retirar sus presiones sobre el sandinismo. Desaparecida la Unión Soviética, el declive de negociación de la insurgencia guerrillera, apoyada por el sandinismo en El Salvador y controladas las tendencias terroristas con origen en el Medio Oriente, la prioridad cambió. "El Ejército Popular Sandinista ha dejado de ser una amenaza". Afirmación de un Coronel del Ejército de Estados Unidos, citado por Luis Humberto Guzmán, op.cit., p. 25.

67. Posterior a la derrota electoral y antes de entregar el gobierno a Violeta

colocó en un plano de vulnerabilidad a las instituciones que más creían dejar protegidas. El caso más notable de esto último fue la emisión del Decreto-Ley de Organización Militar, conforme al cual todo el poder sandinista quedaba concretado en las manos de Humberto Ortega como jefe de un ejército autónomo sin ninguna subordinación al poder civil.

Al privilegiar cuestiones de poder militar y apropiación de bienes ajenos, los sandinistas facilitaron a la oposición local e internacional un blanco fácil. Especialmente porque el país estaba hundido en una crisis económica general. La inflación había alcanzado la nada envidiable tasa de 55,000%;⁶⁸ las exportaciones totales del país habían caído a \$230 millones de dólares, sólo un tercio de lo que eran un año antes de la revolución de 1979 y la deuda externa había subido a 10 mil millones de dólares, comparada a los 2 mil millones de dólares. en la época de Somoza.⁶⁹ En términos sociales la población vivía una desesperanza total: "Los ríos de leche y miel" ofrecidos por la revolución –diría después el Cardenal Obando y Bravo– no aparecían por ningún lado y más bien "lo que ocurrió fue que los bosques se acabaran y los ríos se secaran".⁷⁰ Pedir paz era un camino fácil y seguro, no concederla era irresponsable y costosa, pero concederla pasaba para los sandinistas, por el riesgo de una renuncia del poder. Las presiones internacionales, después de la derrota electoral de 1990, fueron creciendo en la medida que el gobierno de Chamorro demostró que no era capaz de presionar por sí mismo al sandinismo para un proceso de pacificación rápido.

Chamorro, el gobierno de Daniel Ortega emitió una serie de Decretos-Ley destinados a proteger las apropiaciones de bienes materiales adquiridos indebidamente por sus seguidores. De esos decretos son especialmente conocidos los de "La Piñata". (Ley 85 y Ley 86. Véase anexos).

68. En 1990 había bajado a 13,500%

69. El PIB durante ocho años consecutivos en el sandinismo.

70. Cardenal Miguel Obando y Bravo en su homilía dominical del 18 de abril de 1993, citada por *Barricada*, Managua, Nicaragua, 19 de abril de 1993, p. 5.

LA PACIFICACIÓN LIMITADA: EL PROGRAMA GUBERNAMENTAL DESDE 1990 HASTA AGOSTO DE 1993

El programa de pacificación gubernamental sigue tres caminos complementarios: a. el del desarme de la Resistencia, b. el de la reducción del ejército sandinista y c. el de la concertación para definir las políticas económicas y sociales durante el período de pacificación.

Estos tres caminos corren en un escenario político y jurídico sui géneris: ni la coalición que lleva al poder a Chamorro, ni el sandinismo, tienen la mayoría suficiente en el congreso nacional para reformar la constitución. Dado que los sandinistas consideran que la Constitución que ellos redactaron no debe ser reformada y que tienen la minoría suficiente para bloquear todo intento reformista, la pacificación tiene que ocurrir sin el respaldo de las reformas constitucionales que la hagan firme. Las acciones de pacificación tienen que darse en medio de una incertidumbre jurídica que las vuelve tortuosas y lentas y muchas veces contradictorias e inútiles.

Los sandinistas están bien entendidos que la pacificación conduce a su desmovilización y tienden a resistirla por todos los medios a su alcance, especialmente por la vía de bloquear las reformas constitucionales; los antisandinistas están bien entendidos que la pacificación conduce al desmantelamiento del sandinismo y procuran exigir los cambios constitucionales, ligando su desmovilización y desarme a la realización de las reformas. La debilidad del gobierno, como poder ejecutivo y la de su coalición como mayoría en el congreso, hace que el desarme de la contra

y la reducción del ejército, como la concertación con fuerzas sociales organizadas para la fijación de la política económica y social, sean objeto de la manipulación y el forcejeo de las cúpulas dirigentes, fuera del terreno jurídico, fenómeno en el que el gobierno queda constantemente entrampado y dando muestra de una extraordinaria impotencia.

Esta condición se reproduce en las formas y contenidos de las acciones de pacificación, las mismas que muestran siempre ser obras inconclusas. La pacificación, sin sustento jurídico constitucional, se vuelve fuente de una constante de violencia e impunidad. Es por ello que depende sustancialmente de ser presionado desde el exterior y así poder justificar sus medidas.

La alternativa gubernamental ha sido la de vivir en un permanente estado de negociación, lo que significa acomodos entre antagónicos que nunca terminan de asumir como válido lo que han pactado en la negociación anterior. Como cada mini-pacto no es incorporado en la Constitución, puede ser constantemente negado o considerado insuficiente. En ese empantamiento ocurre un desgaste acelerado de la confianza en el gobierno y sus medidas de pacificación.

La temprana reaparición del conflicto armado por la vía de los "recontras" y los "recompas" y luego de los "revueltos", sirve de presión sustitutiva de la actividad propiamente política en la Asamblea Nacional o en el seno de las organizaciones partidarias. Resultan más importantes los secuestros, asaltos o tomas de ciudades que las propuestas políticas.

La integración del gobierno con miembros disidentes del sandinismo y tecnócratas ajenos a la coalición opositora, fomenta la insensibilidad gubernamental a los problemas sociales derivados de las acciones de pacificación.

Es importante hacer mención de lo anterior para facilitar el entendimiento de lo que ha ocurrido en estos tres años. Haremos un recuento de cada uno de los tres caminos durante los tres años que lleva el gobierno de Violeta Chamorro, para luego ingresar al tema básico de la recomposición de las fuerzas políticas de cara al futuro inmediato.

LA DESMOVILIZACIÓN Y DESARME DE LA RESISTENCIA NICARAGÜENSE

Aunque seamos reiterativos, debemos señalar que las elecciones de 1990 que dan lugar al gobierno de Violeta Chamorro, no pueden entenderse sin las negociaciones entre la contra y el sandinismo en Sapóa, 1988 y sin las negociaciones entre los gobiernos centroamericanos desde Esquipulas hasta 1989.

Ambas negociaciones se conducen bajo el supuesto de que el fin de la guerra y la posterior desmovilización y desarme de la contra tendrían una contrapartida: elecciones libres y democratización interna. En consecuencia, la óptica de desmovilización y desarme de la contra encierra en sí misma la liberalización del sandinismo. El fin de la Unión Soviética y la derrota del sandinismo modifican el cuadro de la situación después de 1990. Las circunstancias cambiaron a favor de pedir el desmantelamiento total del sandinismo. El gobierno de Chamorro optó sin embargo por una política de negociar la liberalización más que el desmantelamiento del régimen.

Es bien importante, al menos para nuestro análisis, distinguir esta situación para entender las política de Chamorro en relación a la desmovilización de la contra.

La desmovilización de la contra tiene sus antecedentes cuando los presidentes centroamericanos reunidos en Tela, Honduras firmaron, el 7 de agosto de 1989, el compromiso denominado Acuerdo de Tela, considerado como un momento decisivo en el proceso de desmovilización y desarme de la contra. En tal Acuerdo se fija un calendario de desmovilización para cuatro meses que vencería el 8 de diciembre del mismo año. A cambio de ello, los sandinistas se comprometían a realizar elecciones libres y bajo supervisión internacional y a una serie de reformas destinadas a abrir el proceso político. En pocas palabras, el Acuerdo de Tela confirma que la desmovilización ocurrirá a cambio de la apertura política en Nicaragua.

"El fin de la contra", tituló a su informe sobre el Acuerdo de Tela, el diario español *El País*, indicando que el Acuerdo repre-

senta también el nacimiento de la reforma política y el establecimiento de las bases para una apertura democrática en Nicaragua.⁷¹ El *New York Times*, menos sutil, tituló a su informe periodístico "La Contra: una causa perdida?"⁷² En ambas versiones quedaba claro que la contra era la herramienta de presión para el cambio político. No sólo impedía la consolidación del régimen sandinista, por la vía militar, sino que lo forzaba a asimilar el cambio político en la misma dirección de los otros países centroamericanos. La desmovilización de la contra constituía, entonces, el punto de partida para la desmovilización del proyecto socialista de los sandinistas y los otros proyectos similares de la región, particularmente de las guerrillas salvadoreñas.⁷³

Para los sandinistas, haber firmado el Acuerdo de Tela, representaba un duro golpe político que trataron de revertir poniendo intempestivamente fin al cese de fuego acordado con la contra en Sapóa en 1988. Esa decisión aplicada el 2 de noviembre, un mes antes de la fecha indicada en Tela, representaba un esfuerzo desesperado de los sandinistas por obtener la desmovilización acelerada de la contra, argumentando que ello debía ocurrir como estaba acordado, es decir, el 8 de diciembre de 1989. Los presidentes centroamericanos reaccionaron con rapidez a la decisión sandinista, acusándolos, de no ajustarse a lo acordado "Ortega pone en peligro el proceso de paz al suspender el cese al fuego y retrasa la desmovilización de la contra", declararon los presidentes.⁷⁴

71. *El País*, Madrid, 9 de agosto de 1989, p. 8.

72. "The Contras: Lost cause?" *New York Times*, 10 de agosto de 1989 pp.1 y 4.

73. Andres Oppenheimer escribió en su editorial del *Miami Herald*, titulado "Pact could finish contras" del 8 de agosto de 1989, p.1A que en Tela se acordaba algo más que la desmovilización de la contra, pues se daba también un mensaje claro de desistimiento de la lucha armada para la guerrilla salvadoreña, refrendando con ello la posición del Presidente Cristiani de El Salvador, respecto a las estrechas relaciones entre el sandinismo y la guerrilla salvadoreña.

74. Véanse las declaraciones de los presidentes Azcona, Arias, Cerezo y Cristiani en el *Nuevo Herald*, Miami, 2 de noviembre de 1989 p. 10A, también en el *New York Times*, del 3 de noviembre de 1989 p.4.

Para la Resistencia, los sandinistas proporcionaron un argumento que favorecía el retraso de su desmovilización, por lo que declararon que si no se restablecía el cese al fuego no negociarían su desmovilización.⁷⁵

El endurecimiento de los sandinistas fue aprovechado por la Resistencia para declarar que si no habían medidas concretas del gobierno sandinista para establecer las libertades democráticas en el país, no habría desmovilización de sus fuerzas, reafirmando las posiciones de su dirigente Enrique Bermúdez, expuestas días antes a la prensa estadounidense.⁷⁶ El Jefe de las Fuerzas Armadas de Honduras respaldaría esas declaraciones señalando que "las Fuerzas Armadas de Honduras no se acostumbraban todavía a la idea de un vecino marxista"⁷⁷.

Los Acuerdos de Tela parecían resolver, de manera anticipada, las preocupaciones de unos y otros, pero al final del plazo, el 8 de diciembre, los hechos demostraban que no habría desmovilización de la contra antes de la celebración de las elecciones generales en Nicaragua. El 12 de diciembre, los Presidentes volvieron a reunirse en Costa Rica para firmar un nuevo acuerdo conforme el cual la desmovilización de la contra no sólo quedaba como un compromiso que debía cumplirse en los seis meses siguientes, sino que también que debía darse al mismo tiempo de la desmovilización de la guerrilla salvadoreña.⁷⁸ El nuevo plazo dejaba como prioridad la confirmación de un proceso electoral

75. Véase el *Nuevo Herald*, del 14 de noviembre de 1989 p. 4A.

76. Enrique Bermúdez "La Resistencia lista para negociar su rechazo a la desmovilización", en el *Nuevo Herald*, Miami, 14 de octubre de 1989, p.28.

77. Cit. en *El Nuevo Herald*, Miami, 2 de noviembre de 1989, p. 10A.

78. El desplazamiento en el interés del tema sobre la desmovilización hacia la realización de elecciones libres en Nicaragua, significó para los sandinistas un reto mayúsculo: o son libres o no hay fin de la contra. Y si la contra se acaba ¿por qué no también la guerrilla salvadoreña? La prensa internacional dio relevancia a ese hecho al anotar que el gobierno salvadoreño había logrado una victoria contundente sobre el sandinismo al establecer una simetría entre ambos movimientos, la contra y el FMLN. Véase *La Nación*, de Costa Rica del 13 de diciembre de 1989, p. 5A; también el *Christian Science Monitor* del mismo día, p. 3; el *Nuevo Herald*, Miami del 14 de diciembre p. 4A y del 17 de diciembre p. 1A.

abierto y competitivo en Nicaragua, fijado para el 25 de febrero de 1990.

En esa circunstancia, la contra podía decir con mayor confianza que la democracia era primero que su desmovilización: de la promesa de elecciones a la prueba de sus resultados. Las Naciones Unidas se movieron en la dirección de las elecciones y mediante la designación de la Comisión de Observadores de Naciones Unidas para Verificar las Elecciones en Nicaragua (ONUVE), todo el ambiente político centroamericano quedó girando alrededor de lo que sucedería en las elecciones, más que en la desmovilización de la contra.

En Nicaragua, la campaña electoral tomó fuerza especialmente para la oposición al sandinismo. La contra, sin desmovilizarse e intacta en sus bases de Honduras y Nicaragua, pudo trasladar su camiseta política a la Unión Nacional Opositora, (UNO) y su candidata Violeta Chamorro. Pero el sentido político de ello era más significativo de lo que se pensaba con el retraso de la desmovilización, pues si la oposición ganaba las elecciones el problema de la desmovilización quedaba sujeta ya no a la competencia electoral sino a una nueva paralela, mucho más complicada: desmovilización de la contra a cambio de desmovilización del sandinismo. Los acontecimientos en los países del Este dejaban a los sandinistas en una situación cada vez más difícil.

La oposición ganó las elecciones pero no la mayoría suficiente para remover las estructuras sandinistas:

"Viviremos en un estado permanente de negociación pues nos faltan 3 votos para lograr el 60% necesario para hacer reformas a la constitución que nos dejaron los sandinistas".⁷⁹

La señora Chamorro tendrá que escuchar más a los sandinistas que a sus aliados de la UNO, si quiere lograr sus propósitos de transición, señaló un analista estadounidense desde Managua.⁸⁰

79. Declaraciones dadas a la prensa estadounidense por líderes de la UNO. Véase el *Miami Herald*, del 4 de marzo de 1990 p. 8A.

80. Brook Larmer "Sandinistas ponder opposition Role", en el *Christian Science Monitor*, del 2 de marzo de 1990 p.3.

En efecto, desde el día de las elecciones hasta la toma de posesión, el 25 de abril, el país vivió en la incertidumbre. Una presidenta electa por mayoría popular y frente a dos ejércitos que se jugaban su suerte en el novedoso terreno de la competencia política.

Entregaremos el gobierno, declaró Daniel Ortega, pero la desmovilización de la contra debe darse antes de que ocurra el cambio de gobierno.⁸¹

La victoria de Doña Violeta es una victoria de la Resistencia. Nos desmovilizaremos siempre y cuando también ocurra una desmovilización del ejército sandinista y sus tropas del Ministerio del Interior, declararon los líderes de la contra.⁸²

La desmovilización de la Resistencia es un ingrediente necesario para la transición del mando, declaró la dirigencia de la UNO, preocupada por la situación.⁸³

Para los observadores la contra estaba haciendo uso de una influencia política que no había tenido durante la guerra. Una influencia adquirida desde las negociaciones para poner fin a la guerra y refrendada por los resultados electorales.⁸⁴

La Presidenta electa, Violeta Chamorro, envió una delegación a Honduras para pedir una negociación que le permitiera el anuncio de la desmovilización antes de cerrar sus propias negociaciones con los sandinistas para la entrega del gobierno. La delegación llegó acompañada por el Cardenal Miguel Obando y Bravo y celebraron el acuerdo conocido como Acuerdo de Toncontín del 23 de marzo, conforme el cual la Resistencia se desmovilizaría a más tardar el 20 de abril, cinco días antes del cambio de gobierno.⁸⁵

81. Véase declaraciones de Ortega y otros líderes sandinistas citadas en *Los Angeles Times* del 27 de febrero de 1990 p. 1A.

82. Véase declaraciones en el *Washington Post*, del 9 de marzo de 1990 p. 28A.

83. Dirigentes de la UNO viajaron a Honduras para solicitar a la dirigencia de la Resistencia que hicieran un anuncio formal de compromiso de su inmediata desmovilización para quitar pretextos al sandinismo. Véase declaraciones en el *Miami Herald*, del 2 de marzo de 1990, p. 1A.

84. Véase un comentario al respecto en el *Nuevo Herald*, Miami, 2 de marzo de 1990 p. 1A.

El Acuerdo de Toncontín era muy claro en la fecha, pero no en los términos para la desmovilización de sus tropas que ya estaban dentro de territorio nicaragüense, sino solamente sus tropas en bases dentro de Honduras. El número de tropas dentro de Nicaragua era desconocido, pero los sandinistas insistían en que la contra había infiltrado varios miles de sus tropas en territorio nicaragüense antes de firmar el Acuerdo de Toncontín.

Para alentar el proceso de desmovilización, las Naciones Unidas anunciaron en los primeros días de abril que ya estaban listas para iniciar la verificación del ingreso de 12 mil tropas de la contra en las cinco zonas de seguridad previamente establecidas. Para ello el Jefe militar de la ONUCA, el español Agustín Quesada, presentó a la prensa los primeros 170 soldados venezolanos, de 700 que había ofrecido el Gobierno de Venezuela, para cumplir con las disposiciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.⁸⁶

La dirigencia de la Resistencia informó que el proceso de desmovilización estaba sufriendo tropiezos, porque las tropas sandinistas estaban atacando a sus hombres dentro del territorio nacional. "Es imposible que podamos cumplir con el plazo establecido en Toncontín, debemos renegociar sus términos e involucrar en ellos al propio sandinismo para garantizar el respeto a la integridad de las tropas", declaró la Resistencia. El 18 de abril, dos días antes del plazo de desmovilización, la Resistencia renegó con el Gobierno de Violeta Chamorro y el todavía gobierno de Daniel Ortega, un nuevo plazo. Conforme ese acuerdo de Managua, del 18 de abril, la desmovilización ocurriría el 10 de junio.⁸⁷ Lo novedoso del acuerdo estaba en que amarraba el compromiso del Gobierno de Violeta Chamorro, apenas tomara posesión, a

85. Las tropas de la contra asentadas en bases dentro de Honduras, ingresarían a territorio nicaragüense en zonas de seguridad y dentro de las cuales entregarían sus armas a las Naciones Unidas. A cambio la contra obtuvo la promesa de la Presidenta que de inmediato a que ello ocurriera anunciaría también la reducción del ejército sandinista.

86. Véase declaraciones de Agustín Quesada, Jefe militar de las tropas de la ONUCA, en *El Heraldo*, de Tegucigalpa Honduras, 11 de abril de 1990 p. 2.

87. Texto del Acuerdo de Alto al Fuego y Desmovilización, reproducido en *Diario de las Américas*, Miami, 21 de abril de 1990 p. 6A.

hacer un anuncio del plan de reducción del ejército sandinista. La contrapartida se anunciaría después: el General Humberto Ortega quedaría como Jefe del Ejército durante el período de pacificación. Conmoción y asombro en la contra y en la UNO, dijeron los diarios.⁸⁸

La Comunidad Económica Europea anunció que asignaría 23 millones de dólares para apoyar la desmovilización, los Estados Unidos anunciaron la suma de 30 millones para el mismo fin, asignándolos a las Naciones Unidas y la OEA, por medio de la ONUCA y la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación (CIAV).⁸⁹

En una reacción al nombramiento de Ortega, la Resistencia insistió en renegociar los términos de su desmovilización, para lo cual firmó un nuevo acuerdo, conocido como Protocolo de Managua sobre Desarme del 30 de mayo y 15 días después, el 15 de junio de 1990, la Presidente Chamorro anunció su Plan General de Reducción del Ejército Popular Sandinista, su Declaración sobre Desarme y la Reconciliación y el Plan Nacional de Recogida de Armas en manos civiles.⁹⁰

En una ceremonia pública el 27 de junio de 1990, la presidenta Chamorro recibió del comandante en Jefe de la contra, Israel Galeano, (Franklin) el fusil que simbólicamente marcaba el fin de la guerra.⁹¹ Días antes Francois Guliani, vocero de las Naciones Unidas había declarado que hasta el 15 de junio se habían desarmado 13,782 contras.⁹²

El primer capítulo de la desmovilización de la contra parecía haberse completado. ¿Pero cuántos contras eran y hacia donde iban? Las cifras varían según la fuente que las proporcione. La cifra más comúnmente manejada es de 22 mil soldados contras y

88. Un recuento de las reacciones a la decisión del nombramiento de Ortega se encuentra en *Christian Science Monitor*, del 25 y 27 de abril de 1990.

89. *Los Angeles Times*, 6 de mayo de 1990 p.1A.

90. Véanse detalles en *La Prensa* del 15 y 16 de junio de 1990, p. 1.

91. *Christian Science Monitor*, Boston, 29 de junio de 1990. El comandante Franklin murió en un "accidente" automovilístico dos años después.

92. *Central America Report*, Guatemala, 22 de junio, 1990.

alrededor de 100 mil familiares (16,834 familias), generalmente acompañantes en los campos de refugiados fronterizos o en los lugares de origen de los combatientes.⁹³

Los esfuerzos gubernamentales por lograr la reinserción de los desmovilizados fueron respaldados por organismos internacionales. La primera versión de esos esfuerzos es la creación de Polos de Desarrollo para el asentamiento de los contras y sus familias. Aún cuando la idea de crear polos fue aceptada inicialmente por la contra, los combatientes desmovilizados buscaron su retorno a sus comunidades de origen. Tratando de mantenerlos concentrados el gobierno propuso después, los proyectos de Desarrollo Rural Integral (DRI) pero tampoco funcionaron con éxito. Luego se intentó el reparto de tierras, de acuerdo a la dispersión en la reubicación de los desmovilizados, siguiendo un programa de cuatro etapas: "Post-desmovilización" (junio-diciembre 1990); "Verano" (enero-marzo 1991); "Siembra de primavera" (abril-junio 1991) y "Postrera y Apante" (junio-noviembre 1991). En septiembre de 1992 el gobierno anunció que había entregado a desmovilizados de la Resistencia un total de 460,400 manzanas de tierra, equivalentes a un 16% del territorio nacional de El Salvador, beneficiando a 16,834 familias contras.⁹⁴

Hemos gastado, dijo para entonces el gobierno, us \$45,190.000, en resolver el problema de la reinserción social y económica de los desmovilizados de la contra, algo más de 2 mil dólares para cada desmovilizado lo que comparado con los 350 dólares de ingreso per cápita anual de los nicaragüenses, es considerable dijo el gobierno.⁹⁵

93. El gobierno maneja la cifra de 22 mil soldados contras que implican 16,834 familias. Véase Ministerio de Relaciones Exteriores, *El proceso de pacificación en Nicaragua*, 1993, p. 8. Otros manejan cifras diferentes: "50 mil contras y sus familias en el área fronteriza", en *Esta Semana*, Vol. II, No. 90, San José, Costa Rica, agosto, 1990, p. 11; cifra parecida es la proporcionada por el Embajador de Estados Unidos en Honduras Dimitri Negroponte a la prensa "entre 40 y 45 mil contras", citado en *INS News Brief*, Vol. 3, No. 25, abril de 1990, p. 2, Tegucigalpa.

94. Minex, *op.cit.*, p. 7.

95. *Ibid.*, p. 11.

En la realidad esa distribución de tierras ocurría en los mapas desplegados en los escritorios de los funcionarios del gobierno en la capital. Tierras que ya tenían dueño, tierras ocupadas por sandinistas o tierras simplemente inexistentes. "El problema de la tierra es eterno, la situación de los desmovilizados es explosiva", declaró el Ministro Director del Instituto de Repatriación, Dr. Roberto Ferrey, ex-miembro del directorio de la Contra y hombre clave en los negociaciones para poner fina a la guerra.⁹⁶

A finales de 1990 la frustración crecía en las filas de los desmovilizados. El 16 de febrero de 1991 fue asesinado en Managua, Enrique Bermúdez Varela, ex-Comandante en jefe de la contra, confirmando el inicio de una serie de asesinatos en contra de importantes combatientes desmovilizados.⁹⁷

Desconcertado el gobierno procuró calmar a los rebeldes desmovilizados ofreciendo justicia en el caso del comandante Bermúdez y más ayuda y seguridad conforme un plan que sería anunciado dentro de unos meses. El 15 de abril de 1991 un grupo de ex-contras anunció su regreso a las armas, dando lugar al nacimiento de los llamados "re-contras". Un mes más tarde las noticias sobre el rearme de la contra anunciaban el recrudecimiento de las acciones militares.⁹⁸

El 9 de junio los re-contras advirtieron a la Presidenta Chamorro que si no desmovilizaba al Ejército sandinista tendría lugar una nueva guerra en las montañas. El gobierno no respondió. La luna de miel había terminado. Días después los 'recontras' lanzaron ataques sobre San José de Bocay, Quilalí y Pantasma, poblados del norte del país.

"Son muchas las Concesiones de Chamorro a los sandinistas" advirtieron los empresarios del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), al mismo tiempo que la Unión Nacional Oposi-

96. Cit. en *New York Times*, 29 de octubre 1990, p. 3a. El funcionario fue removido del cargo y enviado como embajador a Chile.

97. Para el mes de agosto de 1992 habían sido asesinados 120 combatientes de la contra y se habían cometido 1,400 violaciones a la seguridad de los desmovilizados, Véase Informe de la CIAV-OEA, Managua, septiembre de 1992.

98. Véase *Los Angeles Times*, p. 1a, 20 de mayo de 1991, *Miami Herald*, 20 de mayo, p. 8a.

tora (UNO) trató de revocar en el Congreso un par de leyes emitidas por los sandinistas para proteger la distribución de bienes inmuebles entre sus dirigentes. Defendiendo su "piñata" los 39 diputados sandinistas, abandonaron la Asamblea el 18 de junio. Días después el gobierno llamó a una negociación con la re-contra logrando firmar, el 27 de junio de 1991, un acuerdo conforme el cual se constituiría la Comisión Nacional de Seguridad.

Demandando el cumplimiento de las promesas de tierra y seguridad, el primer jefe de los re-contras, Comandante José Angel Moran Flores, advirtió los peligros de una nueva guerra si la Presidenta Chamorro no desarmaba a los sandinistas que mantenían el acoso sobre los desmovilizados de la Resistencia.

La reaparición de combates en el norte del país llevó al Ministro de Relaciones de Honduras a escribir una nota al Jefe de observadores de las Naciones Unidas en la que lo insta a tomar medidas para evitar el reingreso a Honduras de los combatientes de la contra.⁹⁹

La luna de miel entre el gobierno de Violeta Chamorro y la UNO prácticamente no había existido y la de la Presidenta con la contra se había terminado apenas un año después de las elecciones. Los sandinistas no soportaban la presencia de ex-contras que regresaban a sus comunidades de origen en las que, además, se habían instalado autoridades civiles de la UNO. Era un regreso victorioso difícil de asimilar por las fuerzas militares sandinistas y sus seguidores. Ello era evidente en el norte del país y en los Departamentos de Chontales y Boaco, en donde la UNO había obtenido prácticamente todas las alcaldías.

Con distintos pretextos las fuerzas sandinistas hostigaban y provocaban a los excombatientes de la contra. El 11 de octubre de 1991 el ejército lanzó un operativo impresionante para desarmar "contras" en Chontales. "Es solo para desarmarlos" declaró el portavoz del ejército sandinista.¹⁰⁰

99. Texto de la carta del canciller Mario Carías al Brigadier General Víctor S. Pardo, del 6 de agosto de 1991, reproducido en *El Heraldo*, de Tegucigalpa, Honduras, 7 de agosto de 1991, p. 4.

100. Véase *La Prensa*, Managua, 12 de octubre de 1991, p. 1; *Nuevo Herald*, Miami, 12 de octubre de 1991, p. 3A.

El gobierno anunció que dialogaría con los líderes "recontras" y el 17 de octubre se llegó a un acuerdo entre el Ministro de Gobernación Carlos Hurtado y el Jefe de los recontras, comandante José Angel Morán, para que los "recontras" participaran en el desarme de civiles y la desmilitarización de las anteriores zonas de guerra, escenario de los acosos de los desmovilizados.¹⁰¹ De ese acuerdo nace el brazo ejecutante de la Comisión Nacional de Seguridad, creada por similar negociación el 27 de junio de 1991. Ese brazo ejecutante sería la Brigada Especial de Desarme (BED), instalada formalmente por la Presidenta Chamorro en Matagalpa el 12 de noviembre de 1991. La BED se integraría con 600 excombatientes de la Resistencia y mayoritariamente por soldados del Ejército sandinista.

Las primeras acciones de la BED estuvieron orientadas al desarme de civiles y rearmados, tanto de la Resistencia como de los sandinistas a nivel nacional.

Según el informe oficial los BED recogieron hasta el 31 de diciembre de 1992 el siguiente armamento:

Fusiles	42,135
Ametralladoras	150
Morteros	126
Lanza-Granadas	438
Minas de todo tipo	6,196
Cohetes	4,126
Municiones	6.623,390
Explosivos	4,855 Kg.
Armas cortas	77
Radios Militares	4

101. Véase *La Prensa*, Managua, 13 de octubre de 1991, p. 1; el *Miami Herald*, 17 de octubre de 1991, p. 6A.

Sumados a las armas recogidas desde el 15 de junio de 1990, el total de armas de todo tipo requisadas en el país llegaban a 122, 376.¹⁰²

Uno a uno los grupos de "recontras" se fueron incorporando a los acuerdos con las autoridades sin que tales acuerdos pudieran, sin embargo, resolver los problemas de fondo. Esto hacía que en la medida que se llegaba a un acuerdo con un grupo, pasado un tiempo iban apareciendo nuevos grupos con nuevos jefes. En 1992 la CIAV-OEA informó que la violencia había adquirido niveles dramáticos con más muertes de connotación política entre excombatientes de la Resistencia. Todo ello parecía formar parte de una estrategia de aniquilamiento de líderes de la Resistencia.

Humberto Ortega, Jefe de los Sandinistas y Antonio Lacayo Ministro de la Presidencia, reaccionaron airados frente a los informes de la CIAV-OEA. Según Ortega la CIAV-OEA padecía de parcialidad y amenazó con seguir "poniendo en su lugar a los irregulares".¹⁰³

Por su parte Lacayo declaró:

"Algunos políticos opositores [refiriéndose a la UNO] al gobierno, quieren presentar las acciones de grupos de delinquentes como reivindicaciones políticas que ya fueron atendidos"¹⁰⁴

Pero los argumentos de los recontras eran distintos:

"Cuando todos nos desarmamos en 1990 no pensábamos volver a la montaña ni seguir sufriendo, queríamos trabajar. Pero el gobierno no ha cumplido sus promesas y por eso hemos regresado"

"Abajo no había confianza; los sandinistas han matado centenares de ex-comandos pero nadie da cuenta de ello y el gobierno se hace el que no ve. Para estar esperando que lo maten a uno, mejor volvimos a las armas".¹⁰⁵

102. *El proceso de pacificación en Nicaragua, op.cit.*, pp. 5 y 6.

103. Véase *El Nuevo diario*, Managua, 23 y 24 de febrero de 1993, p. 1.

104. Declaraciones de Antonio Lacayo, reproducidos en el *Nuevo Diario*, 25 de febrero, 1993, p. 2.

La nueva resistencia como suelen llamarle al movimiento re-contra, se integra con los ex-combatientes más jóvenes. Están integrados principalmente en el frente norte 3-80 y sus edades oscilan entre los 13 y los 22 años, sus líderes también jóvenes no exceden los 35 años de edad. Su número es desconocido; unos reportes mencionan 2,000 hombres, otros 700 y los más conservadores hablan de 200. El hecho es que son suficientes para confirmar un estado de inconformidad entre la población que creyó que el fin de la guerra traería la tranquilidad y la reconciliación.

El desarme de los grupos re-contras sigue una ruta irregular y contradictoria. Unas veces se presentan ante la CIAV-OEA y piden un diálogo para desarmarse, reciben a cambio una asignación de tierras, con la promesa de un título de propiedad; la promesa es frecuentemente hecha y avalada por funcionarios de gobierno. Cuando tratan de tomar posesión de la tierra se encuentran que estas habían sido previamente asignadas a ex-soldados sandinistas o a otro grupo de desmovilizados o simplemente el propietario original ha presentado reclamo por la devolución de su tierra. El conflicto renace con rasgos de violencia armada, para luego intentar un nuevo desarme. De ahí que las noticias periodísticas reflejen un estado de guerra y desarme sin fin. Para las autoridades del gobierno y el Ejército, la desmovilización y rearme "se ha convertido en un negocio".¹⁰⁶ La violencia es tal que los encabezados de los diarios no cesan de mostrar un país en guerra: "Estelí, casi una ciudad en guerra", titulaba la primera plana del diario *La Prensa*, el 26 de abril de 1993. "Se escuchan tambores de guerra" afirmaba la iglesia católica, al referirse al repunte bélico en el norte y noreste del país, en el mes de febrero del mismo año.¹⁰⁷ En la medida que la violencia crecía, las posibilidades de reactivación de la economía agropecuaria disminuían.

105. Declaraciones del comandante Carlitos a Ronald Matute del diario *La Nación*, de Costa Rica, quien lo entrevistó en Singalo, Quilalí, montañas del norte de Nicaragua, publicados el 25 de febrero de 1993 p. 12.

106. *La Prensa*, 24 de abril de 1993, p. 1 y 12.

107. *La Prensa*, 24 de febrero de 1993, p. 3.

Sin capacidad para ordenar el proceso de titulación de tierras, el gobierno siguió mostrando que sólo la fuerza militar podría frenar la violencia. Pasadas las frías celebraciones del tercer aniversario de su gobierno, Violeta Chamorro anunció en mayo de 1993 que para frenar la violencia emitiría un decreto de suspensión de garantías constitucionales en un total de 14 municipios del norte. El 18 de mayo de 1993, en un claro retroceso democrático el gobierno hizo descansar su sobrevivencia en la fuerza militar, reafirmando la posición de Humberto Ortega quién había declarado meses antes que "el peso de la ley caerá sobre los grupos armados que insistan en retomar las armas".¹⁰⁸

"Existen al menos 1,200 hombres realzados en armas. En total hay 1,200 realzados que operan en grupos de 30 hombres o unidades más pequeñas."¹⁰⁹ Estos grupos siempre han presentado alguna connotación política.

Para el Ministro de la Presidencia Antonio Lacayo, esos grupos "son principalmente "contras" "que quedaron como drogados después de la guerra y ahora se dedican a asaltar en las carreteras y robar ganado".¹¹⁰

El frente Norte 3-80 es la principal agrupación de "recontras" y niega constantemente estar en el "negocio" de desmovilización-desarme-negociación de dinero-rearme. En una declaración emitida (12 de junio de 1993) el Jefe del FN-3-80 afirmó que sus hombres no se han desarmado:

"Ni un solo hombre del FN se ha desalzado. Lo que está sucediendo es que hay elementos que se han estado rearmando recientemente para luego aparecer como dezalzándose a nombre del FN-3-80". "Es un juego, un robo al gobierno para que la opinión internacional crea que el FN-3-80 el que está entregando las armas", dijo el Comandante Martín.¹¹¹

108. *La Prensa*, 24 de febrero de 1993, p. 1.

109. Informes oficiales del Ministerio de Gobernación citados por *La Prensa*, Managua, 22 de mayo de 1993, p 1 y 10.

110. Citado por *Barricada*, 28 de marzo de 1993, p. 4.

111. Declaraciones del Comandante Martín del Frente Norte 3-80 al diario *La Prensa*, 12 de junio de 1993, p. 4.

Las exigencias para el desarme de los recontras han sido siempre las del cumplimiento de las ofertas del gobierno.

"Si nosotros entregamos las armas no habrá otra forma de que el gobierno cumpla con todo lo prometido. Esa es la opinión del consejo de Comandantes del FN-3-80".¹¹²

En resumen, la desmovilización y desarme procurada por el gobierno sólo tuvo éxito en una primera ronda. Los fracasos en la solución de los problemas de reinserción a la vida ciudadana, alentaron el rearme de los combatientes. A mediados de 1993 y pese a las informaciones oficiales de que las demandas habían sido atendidas, todo indicaba que subsistía un notorio y peligroso repunte bélico en el país.

Desesperado el gobierno ofreció una amnistía a quienes se desarmaran antes del 31 de agosto de 1993 en zonas previamente determinadas.

LA REDUCCIÓN DEL EJÉRCITO POPULAR SANDINISTA (EPS)

Ligado estrechamente al tema de la desmovilización de la contra, la reducción de efectivos del EPS ha sido un tema constantemente mencionado por el gobierno como uno de sus objetivos de pacificación en el que ha tenido más éxito. El 15 de junio de 1990 la Presidenta Chamorro anunció oficialmente el Plan General de Reducción del Ejército Popular Sandinista y Reestructuración en el marco de la nueva situación de paz y el balance razonable de fuerzas en el área de centroamericana, aprobado en mayo de 1990. La versión oficial, desde 1990 hasta junio de 1993, es que Nicaragua tiene hoy el ejército más pequeño de toda Centroamérica.¹¹³ Además, que el Ejército no es un Partido Políti-

112. El Consejo de Comandantes está integrado por 24 Jefes recontras, entre ellos "El charrito", "Northiel "el Chacal", "Esteban", "el gringo", "Omar y Martín". Ibid.

co, "ni el apéndice de partido político alguno, y por lo tanto su estructura, organizaciones y mandos están subordinados al poder civil, ejercido por la Presidenta Chamorro"¹¹⁴

Como señalábamos en páginas anteriores, esta es una versión gubernamental que sin sustituir a la realidad pretende condicionarla. La Ley de Organización militar contradice al discurso oficial: La designación del cargo de Jefe del Ejército es facultad exclusiva del Consejo Militar. El EPS en su organización estructura, mandos y política de cuadros está regido por su propia ley, dictada como Ley 75 del 27 de diciembre de 1989, publicada en la *Gaceta Diario Oficial* el 23 de febrero de 1990, dos días antes de las elecciones que ganó la oposición. La ley 75 fue emitida por Decreto del Presidente Daniel Ortega mientras se encontraba en receso la Asamblea Nacional.

El Plan gubernamental respecto al EPS se concentra en respetar la autonomía militar y en cambio de ello obtener:

- a. reducción sustancial del EPS,
- b. institucionalizar y profesionalizar al ejército,
- c. negociar una nueva Ley Militar que garantice la subordinación de los militares al poder civil.

En el primer objetivo, el gobierno anunció en distintas ocasiones que el EPS tenía para diciembre de 1992, un total de 12,250 efectivos entre oficiales, clases y soldados. En enero de 1987 habían 134 mil efectivos, en 1989 pasaron a 98 mil, en enero de 1991 se había reducido a 28 mil y en noviembre de 1992 a 16,200, para diciembre de 1992 eran 12,250 efectivos.¹¹⁵

113. Véase gráfico No. 4 anexo.

114. Citado en el Ministerio de Relaciones Exteriores "*El Proceso de Pacificación en Nicaragua*", Nicaragua, 1993, p. 26. Es una versión al parecer tomada de la declaración del Ministro de la Presidencia Antonio Lacayo, "En Nicaragua los militares están claramente subordinados al poder civil". *El Nuevo Diario*, Managua, 29 de marzo de 1993, p.1.

115. Ministerio de Relaciones Exteriores *La pacificación*, op.cit., p. 31.

A juicio del gobierno, el plan de reducción ha sido "sobrecumplido". El plan de reducción alcanzó a 11,382 oficiales según el cuadro siguiente:

OFICIALES EPS RETIRADOS

De mayor a coronel	124
Capitanes	453
Tenientes	6,668
Sub-tenientes	4,037
Total de retirados	11,382

No hay información de la proporción que éstos ocupaban respecto al total de oficiales del EPS. A cada oficial retirado se le pagó una indemnización de acuerdo con el escalafón militar y años de servicio, para lo cual se contó con financiamiento exterior.¹¹⁶ De acuerdo con las prácticas establecidas en el EPS los retirados se conservan en disponibilidad bajo la fórmula de "Retiro activo" agremiados en la "Asociación de Militares en Retiro" (AMIR), encubriendo así su vínculo orgánico con el EPS.¹¹⁷ Una fórmula adicional fue la de permitirles la apropiación de bienes inmuebles: casas, fincas rurales, terrenos urbanos, muebles (incluyendo vehículos y máquinas de diverso tipo) pertenecientes a particulares y oficinas estatales en lo que públicamente se conoció como "la piñata", en la que también participaron funcionarios importantes del sandinismo y la alta oficialidad del Ejército, la policía y la seguridad del Estado. En los anexos se encuentran los textos de las leyes sobre la propiedad, referidas a este punto.

116. Ministerio de Relaciones Exteriores, *El Proceso de pacificación*, op.cit., p. 29.

117. Un ex-oficial de inteligencia que fue retirado del EPS, informó que se le encomendaron tareas de liquidar contras conforme la lista que le entregarían oportunamente.

No hay evidencias escritas, pero todo indica que el gobierno de Chamorro aceptó, durante la negociación del protocolo de transición, respetar al máximo las apropiaciones de inmuebles y muebles, por parte de la alta dirigencia y la oficialidad del ejército.¹¹⁸ La ruptura de la Presidencia con la UNO fue originada precisamente cuando la UNO intentó modificar las leyes sandinistas involucradas en el protocolo de transición. La Presidenta vetó la ley sobre la propiedad aprobada por la Asamblea Nacional. (Véase anexo).

El gobierno apuntaló al ejército, en sus planes de reducción de efectivos, otorgando tierras a los retirados especialmente oficiales. En la práctica lo que fomentó fue la toma de propiedades por parte de militares. "Las mejores tierras que nos dieron a los retirados del EPS están quedando en manos de altos militares "declaró" un grupo de la AMIR.¹¹⁹ Esta versión fue respaldada por el *Diario Barricada* del Frente Sandinista, al señalar que se había desatado una "contra-reforma agraria", gestada por militares y funcionarios sandinistas,¹²⁰ quienes no sólo se han convertido en grandes propietarios sino que han usado el crédito estatal y no lo han pagado. La Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), organización de los sandinistas, es mencionada como gestora de la contra reforma y de la renovación de créditos a sus oficiales autodenominados medianos y pequeños productores. El Presidente del Banco Nacional de Desarrollo respondió a la queja de la UNAG señalando que esos productores no pagaban sus créditos: "hay una lista de 40 mil productores que no pagaron"¹²¹

Aunque el gobierno no lo puede decir, es un hecho que durante el proceso de reducción de efectivos militares se procuró forzar un cambio cualitativo en la distribución de fuerzas de las tres facciones del sandinismo. La facción tercerista, encabezada por los hermanos Ortega, retuvo el ejército y colocó bajo sus estructuras las tropas y efectivos que pertenecían a la facción de

118. Cit. en *La Prensa*, 14 de abril de 1993, p. 1.

119. Cit. en *La Prensa*, 14 de abril de 1993, p. 1.

120. *Barricada*, Managua, 17 de mayo de 1993, p. 5.

121. Cit. en *Barricada*, Managua, 17 de mayo de 1993, p. 11.

Tomás Borge. Aunque no hay números que indiquen cuántas de esas fuerzas quedaron intactas y cuántas fueron desmovilizadas, es bien conocido que la subordinación al Gral. Ortega ha producido serias fricciones con Tomás Borge. Los jefes de los "recompas" han sido hombres cercanos a la facción de Borge y han provocado tensiones graves entre los militantes sandinistas de una u otra facción. La toma de la ciudad de Estelí por un Jefe recompa conocido como "Pedrito el Hondureño", el 21 de julio de 1993, ha sido interpretada como la acción más significativa de las pugnas interfaccionales. "Se están peleando entre ellos" es una frase común entre la población nicaragüense.

Existe entre la población nicaragüense la idea de que las cifras oficiales de reducción del ejército no corresponden realmente a una desmilitarización del sandinismo, pues sus retirados se conservan activos, siguen armados y ejerciendo una influencia sobre la vida cotidiana del país. Sus sectores más radicales manejan su "retiro activo" por la vía de una organización paramilitar denominada Frente Punitivo de Izquierda (FPI) responsable de acciones terroristas y de asesinatos de personalidades antisandinistas. Su aparición pública se dio en 1992, cuando asesinaron al Sr. Arges Sequeira, Presidente de la Asociación de Confiscados, el 23 de noviembre de 1992, en El Sauce, localidad situada en el occidente del país. El domingo 22 de febrero de 1993, el jefe de las FPI excoronel del Ejército Sandinistas Frank Ibarra Silva, ofreció al Diario Francés *Le Monde* una entrevista, en las montañas de Jinotega, en el norte del país, la cual que fue ampliamente difundida por televisión. En ella Ibarra dijo que el plan original era secuestrar a Sequeira para que confesara que trabajaba para la Embajada de Estados Unidos, pero que como era "un somocista violento, nuestros comandos tuvieron que matarlo".¹²²

El excoronel estuvo acompañado en la entrevista por sus dos principales lugartenientes, también ex-oficiales del Ejército Sandinista: Diego Javier Espinoza (ex-capitán EPS) y Germán Lacayo (ex-teniente EPS).

122. Citado en *La Prensa*, Managua, 24 de febrero de 1993, p. 1.

"Las FPI es una organización adicional al FSLN a la que ahora tratan de dar carácter de clandestinidad. Han estado protegidos y ahora salen como guerrilleros para buscar una solución y evadir la justicia" declaró el Ing. Ramiro Gurdíán Presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP).¹²³

El General Ortega reaccionó airado a las imágenes de la televisión que mostraban a su ex-colaborador y manifestó a la prensa que "vamos a combatir a los FPI al igual que lo estamos haciendo con los recontras y los recompas".¹²⁴ Pero las declaraciones del General Ortega reflejaban un conflicto más profundo: los FPI se habían constituido cuando esos oficiales estaban dentro del Ejército bajo su propio mando: "se conformaron en un momento en que el EPS bajó la guardia, cuando todos estábamos en la reducción del Ejército".¹²⁵ "Desaprobamos el método", declaró Ortega, al mismo tiempo que Sergio Ramírez, ex-Vice Presidente y diputado sandinista, señaló que su partido el FSLN, "no avala a las FPI".¹²⁶ Las FPI reflejan el deterioro en las relaciones de fuerza de las tendencias del sandinismo. Las FPI son atribuidas a Tomás Borge, de la Dirección Nacional del FSLN, según lo dio a conocer el periodista Carlos José Guadamuz, Director de la radio sandinista "Ya" afiliada a la facción de los hermanos Humberto y Daniel Ortega. Un comando de las FPI asaltaron la estación de radio, acusando a ésta de venderse a la UNO, por pasar propaganda de la Alcaldía de Managua. Guadamuz dijo por la radio que había sido amenazado de muerte y que su radioemisora sería destruida, acción que "era una estupidez muy grande del miembro de la Dirección Nacional del FSLN", en alusión a Tomás Borge.¹²⁷

El descubrimiento de arsenales de armas, en 1992, en un local bajo la responsabilidad del Comandante "Chiri" Guzmán, hombre de confianza de Tomás Borge, pareció ser parte de la pugna interna

123. *Ibid.*

124. *Ibid.*

125. Declaraciones del Gral. Ortega publicadas en *El Nuevo Diario*, Managua, 24 de febrero 1993, p. 1.

126. *La Prensa*, Managua, 24 de febrero de 1993, p. 16.

127. Citado en *La Prensa*, 26 de abril de 1993, p.3.

del FSLN. Esto se continuó el 23 de mayo de 1993 con la explosión, en el Barrio Santa Rosa, de un nuevo arsenal de armas que incluía misiles SAM 7, cohetes, ametralladoras y municiones que ocasionó muertes y destrucción. El Buzón de Santa Rosa estaba lleno de armas, pero también de documentos que revelaban toda una red terrorista internacional con sede en Managua que había sido protegida por el Ministerio del Interior y la oficina de seguridad del Estado, bajo la directa conducción de Tomás Borge y su lugarteniente el Coronel Lenin Cerna quien continuó ocupando el cargo en el gobierno de Chamorro. Apenas unos minutos después de la explosión en Santa Rosa, un periodista descubrió que en el sitio se encontraba Tomás Borge, quien declaró que estaba ahí porque en el taller mecánico donde estaba el buzón de armas le estaban reparando su jeep y quería saber si no le había pasado nada con la explosión.¹²⁸ Aunque las armas fueron atribuidas al FMLN de El Salvador, organización que declaró al principio no saber nada de esas armas,¹²⁹ se decía en privado que las armas eran parte de los buzones que las guerrillas salvadoreñas y organizaciones terroristas de diversa procedencia ocultaron con protección de la facción de Borge. Aunque el estallido afectó a los Ortega, el primer afectado fue Borge. Después de llegar a Managua, las FPL aceptaron que el buzón de armas era suyo, quizá para encubrir la lucha de poder entre dirigentes sandinistas, lo que se entiende dado los múltiples favores que recibieron del sandinismo, especialmente del Ministerio del Interior, cuando Borge era el hombre fuerte de la inteligencia sandinista y protector de las guerrillas salvadoreñas y grupos de extrema izquierda (etarras, palestinos, montoneros y tupamaros).¹³⁰

El General Humberto Ortega pareció completar el cuadro cuando "contó" al Cardenal Miguel Obando Bravo, durante la

128. *La Prensa*, Managua, 24 de mayo de 1993, p. 1.

129. El Comandante Villalobos de las FPL dijo a *La Prensa* de El Salvador que las armas no eran suyas y que viajaría a Managua para dar explicaciones.

130. En el sitio de la explosión fueron encontradas decenas de pasaportes falsos y documentos que comprobaban la existencia de una red de terrorismo internacional. Varios "etarras" nacionalizados nicaragüenses fueron responsabilizados de cuidar el sitio. *La Prensa*, 24 de mayo, p. 1.

ceremonia inaugural de la Asamblea de la OEA, en Managua ", que habían 16 buzones más del FPL.¹³¹ Como suele suceder en ese tipo de luchas de poder las informaciones nunca son claras y definidas. Es evidente, sin embargo que en la reducción del Ejército, los más perjudicados fueron los hombres de Tomás Borge, quien tenía su propio ejército, con rangos, uniformes y logística separada del EPS. Las milicias del Ministerio del Interior y los cuerpos de la seguridad del Estado, bajo dirección de Tomás Borge, fueron puestos bajo el EPS después de la derrota electoral de 1990 y muchos de sus miembros formaron parte de las primeras tropas desmovilizadas, creando todo un conflicto de intereses entre las tres tendencias del FSLN. Un conflicto que puede llevar al abierto enfrentamiento entre facciones.

¿A dónde van los retirados del EPS? El 30 de agosto de 1991 se anunció la creación de dos grupos armados de ex-militares sandinistas: el Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR) y el Movimiento Sandinista Pedro Altamirano (MSPA) ambas se sumaban a la organización armada sandinista Danto 91, creada una semana antes, para combatir a los desmovilizados de la contra. Con ello nacían los llamados "recompas".¹³²

Los "re-contras" habían nacido el 15 de abril de 1991, como reacción frente al incumplimiento de las promesas del gobierno. Los combates entre "recontras y re-compas" comenzaron en septiembre de 1991 y adquirieron notoriedad a partir de octubre, luego de los combates en Yalí, cuando tropas del EPS y sus grupos paramilitares de "recompas" atacaron a grupos de "recontras".

Días antes del ataque de Yalí, la comisión Internacional de Apoyo y Verificación CIAV-OEA trató de evitar una escalada militar y propuso que el gobierno negociara con los tres principales jefes re-contras, el "Indomable", "Dimas" y el "rojito".¹³³ "Si el "rojito" es atacado, "Dimas" irá en su ayuda y la guerra se habrá reiniciado" advirtió "el Indomable" en un comunicado citado por los diarios de Managua.¹³⁴

131. Véase toda la información en *La Prensa*, 24 al 30 de mayo de 1993.

132. *La Jornada*, México, D.F., 31 de agosto de 1991, p. 41.

133. Citado en *La Prensa*, 9 de octubre de 1991, p. 1.

En un esfuerzo por tranquilizar a los "recontras" que en un número aproximado de 1000 hombres planteaban una nueva relación de demandas, el Ministro de Gobernación viajó al norte del país y ofreció un acuerdo al "Indomable" que incluía la participación de ex-contras en las policías municipales del norte del país. El Indomable rechazó la oferta e insistió en que debía ser abolido el ejército sandinista.¹³⁵

El sandinismo rechazó airado la idea de la policía municipal con ex-contras; y Daniel Ortega dijo que eso "no sería permitido" expresando su respaldo a los "recompas".¹³⁶

Estas referencias sugieren que lo que desestabilizaba al país eran las demandas incumplidas a la Resistencia y los esfuerzos sandinistas para que no se cumplieran. En un comienzo los re-contras, luego los re-compas y al final una extraña mezcla de ex-militares de todo tipo los "revueltos".

En 1992, el gobierno anunció que había logrado la desmovilización de 5,700 recontras y recompas.¹³⁷ Una danza interminable de anuncios oficiales que ponían fin al rearme era sin embargo, contrastada por la realidad. En 1993, se anunciaba una promesa de amnistía a un total de 7000 rearmados entre re-contras y recompas.¹³⁸

En los hechos, durante 1992 y 1993, una escalada de violencia tendió a fusionar un conjunto de crisis que debieron manejarse para que se conservaran separadas: desempleo, falta de servicios, inseguridad y desencanto.

134. *La Prensa*, Managua, 14 de octubre de 1991, p. 12.

135. Citado en *New York Times*, 10 de octubre de 1991, p. 7.

136. Citado en *La Prensa*, 10 de noviembre de 1991, p. 1.

137. Declaraciones oficiales a la prensa extranjera, citado por *Miami Herald*, 15 de febrero de 1992, p. 6A.

138. El gobierno optó por escoger la vía de ofrecer amnistías para los desalzados en armas. Esta vía fue constantemente rechazada por la Iglesia, los empresarios, la UNO y la Resistencia Nicaragüense, porque con ella se liberaba de culpa a los sandinistas que cometían crímenes y delitos. La última amnistía ofrecida por el gobierno de Chamorro fue consistentemente criticada a nivel nacional. Sin embargo, la presidenta Chamorro mantuvo su oferta, incluyendo en ella a todos los delitos cometidos hasta el 31 de agosto de 1993. La ley de amnistía fue aprobada.

Para el observador más elemental, la pacificación no se ha logrado ni en su fase de desmovilización ni en su fase de desarme. Las tareas de ambos objetivos han sido bloqueadas por no contar el gobierno con otros instrumentos bajo su control: la administración de justicia y la rápida incorporación al lenguaje político de un discurso civilista.

El gobierno trató de frenar la violencia ofreciendo una amnistía a los grupos armados, bajo la tesis del perdón y el olvido. La presión de los "recompas" había crecido, afectando la tesis sandinista de que la violencia se debía a los "recontras". Esto reflejaba discrepancias internas del mismo sandinismo.

La única solución al drama nacional, declaró la conferencia Episcopal, es que vengan los cascos azules de las Naciones Unidas. Hemos sugerido personalmente a la Presidenta Chamorro "que considerara la posibilidad de solicitar la presencia de las fuerzas de paz de las Naciones Unidas" reveló Monseñor Bosco Vivas.¹³⁹ La Presidenta Chamorro respondió al llamado de la Iglesia diciendo "lo siento muchísimo, yo no acepto "cascos azules" en este país porque no estamos en guerra".¹⁴⁰

139. Citado por *La Tribuna*, 13 de julio de 1993, p. 1.

140. Citado por *La Tribuna*, 14 de julio de 1993, p. 3.

CONCLUSIONES

El proceso de pacificación no ha concluido en Nicaragua. La UNO solicitó a la Presidenta Chamorro que pidiera la reactivación de la misión de observadores de las Naciones Unidas para Centroamérica. El ex-Vice-Presidente de la Asamblea Nacional, Luis Sánchez, del Partido Socialista, declaró que el mandato de la ONUCA no ha terminado, porque se marchó dejando inconcluso el proceso de pacificación.¹⁴¹ El gobierno y la ONUCA acordaron que esta última se marchara de Nicaragua en enero de 1992, argumentando que su presencia en el país ya no era necesaria.

Después del estallido del buzón de Santa Rosa y el apareamiento de serias evidencias de que desde Nicaragua ha operado una red terrorista internacional, el gobierno se ha visto obligado a replantear el rol de las Naciones Unidas y de la OEA. Aunque ha rechazado su regreso para verificar acuerdos políticos, todo indica que lo solicitaría para verificar aspectos militares.¹⁴²

Para el mes de agosto de 1993 era evidente que el proceso de pacificación nicaragüense no estaba terminado. Una discusión de amnistía ofrecida a los armados, "recompas" y "recontras" llevó

141. Citado por *La Tribuna*, Managua, 12 de agosto de 1993, p. 3.

142. El día 12 de agosto se dio a conocer que el gobierno había enviado una carta a los Secretarios Generales de la ONU y la OEA, pidiendo el envío de una misión para verificar "que el EPS es el más pequeño y menos poderoso de los ejércitos centroamericanos".

al recuento de 1,200 hombres dispuestos a desarmarse. Esa información, proporcionada oficialmente por los BED, ha sido cuestionada por dirigentes de los rearmados. El principal jefe de los recontras "Chacal", puso en duda colocar a sus fuerzas en posición de desarme; días después jefes de grupos "recontras" declararon que no estaban confiados en el desarme de sus hombres. "La única posibilidad de desarme es que esta sea general, tanto de recompas, como de recontras, declaró Richard, Jefe del grupo "recompa": Movimiento Armado Democrático de Obreros y Campesinos (MADOC) que incluye al Frente Revolucionario de Obreros y Campesinos (FROC) del cual "Pedrito el Hondureño" era uno de los que comandaba una columna, junto con "Sansón", "Pantera", "Mascota" y "Malón".¹⁴³ Era tan grande el movimiento de rearmados de uno y otro bando y tan eficaz en cuanto mantenía desestabilizado al país que no se pensaba como podían ser desarmados, manteniendo la estrategia seguida hasta este momento por el gobierno: pagar por rifle y dar amnistía por delitos cometidos.

El retorno de las Naciones Unidas vestidos de cascos azules, como lo había pedido la Iglesia, el COSEP y la UNO y rechazado por el gobierno y los sandinistas, seguía siendo una opción en la mesa del desastre nicaragüense. La institucionalización de las fuerzas armadas debió ser el camino, pero a cuatro años de iniciado el gobierno de Violeta Chamorro esto no se había logrado. La Ley Militar, constantemente ofrecida por el gobierno para regular las relaciones cívico-militares, seguía siendo una promesa.¹⁴⁴

Acontecimientos, como la toma de rehenes por parte de los "recontras" en Quilalí y la acción similar "en reciprocidad", por los "recompas", en las oficinas de la UNO, en Managua, a mediados de 1993, dejaron en evidencia que el gobierno había fracasado

143. *Barricada*, Managua, 12 de agosto de 1993, p. 4.

144. Durante la última revisión de este texto, en abril de 1994, el gobierno nicaragüense anunció una vez más que pronto estaría lista la nueva ley militar. La Presidenta Chamorro reiteró su decisión de que el Jefe del Ejército, Humberto Ortega, se retiraría del cargo en algún momento de 1994. Días después, el mismo General Ortega anunció que no sería en 1994 sino en algún momento de 1995. Cit. por el Noticiero de televisión tco, el 29 de abril de 1994.

en su estrategia de pacificación, por acomodo con los sandinistas y confirmó, además, que sólo las presiones espectaculares de los rearmados o los descubrimientos de arsenales de armas y de documentación que revelaban la existencia de una red terrorista en Managua, habían servido para forzar cambios significativos en el proceso de pacificación. Aún así dichos cambios no fueron suficientes para lograr, a comienzos de 1994, un reordenamiento de las relaciones cívico-militares en Nicaragua.

Los peligros de un derrumbe del proceso de pacificación eran muy grandes. La presencia, nuevamente, de los actores internacionales, reflejó que Nicaragua se había vuelto un problema para la región. Esta doble condición de país problema: falta de estabilidad interna y existencia de amenazas a la comunidad de países centroamericanos, dejaba a Nicaragua en una condición difícil. La fórmula de diálogo político sólo considerada necesaria después de cada asalto espectacular, carecía de viabilidad. Mientras no se efectuaran las reformas constitucionales que destrabaran el ejercicio gubernamental, el país no podría caminar hacia adelante.

Las tres grandes trabas constitucionales que debían ser removidas eran: la cuestión de la propiedad, las relaciones cívico-militares y el reordenamiento del poder judicial.

Para afrontar, por la vía política, ese destrabe constitucional, es preciso que el gobierno y la UNO se reconcilien, renueven sus propios obstáculos, antes de ir a un diálogo con el sandinismo. Si la UNO no recupera su condición de mayoría en la Asamblea Nacional, ningún acuerdo entre el gobierno, la UNO y el sandinismo, tendrá posibilidades de alcanzarse.¹⁴⁵

145. La UNO ganó 51 bancas de las 92 que componen la Asamblea Nacional; el sandinismo ganó 39 y dos grupos independientes de izquierda ganaron 1 banca cada uno. La UNO tiene mayoría para emitir leyes y derogar leyes existentes, sin embargo la Presidenta Chamorro dispuso reducir el número de votos de la UNO, mediante la creación del Grupo de Centro integrado por nueve diputados de la UNO que votan a favor del sandinismo en esas materias de reformas constitucionales.

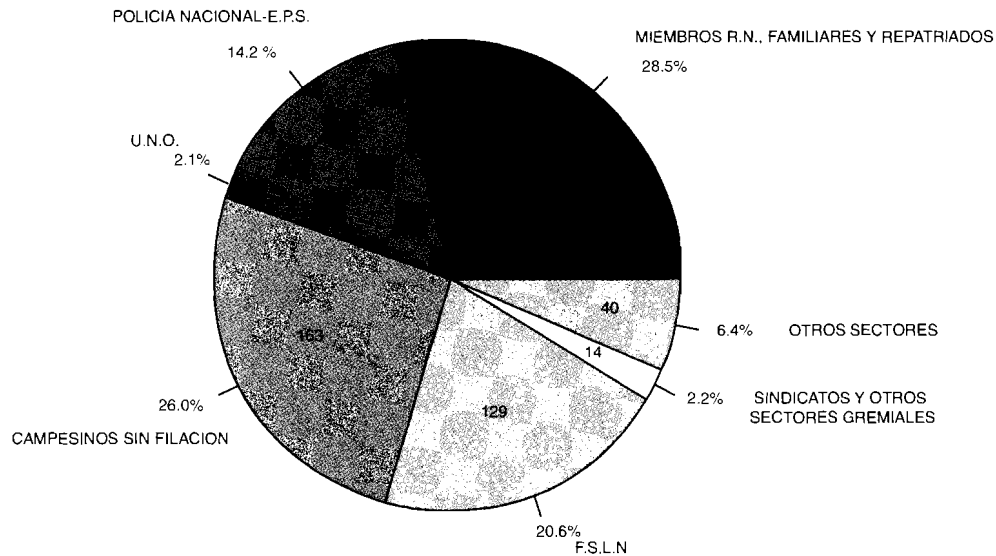
ANEXOS

VICTIMAS DE LA VIOLENCIA DE POST-GUERRA

JUNIO 1990 - MARZO 1993

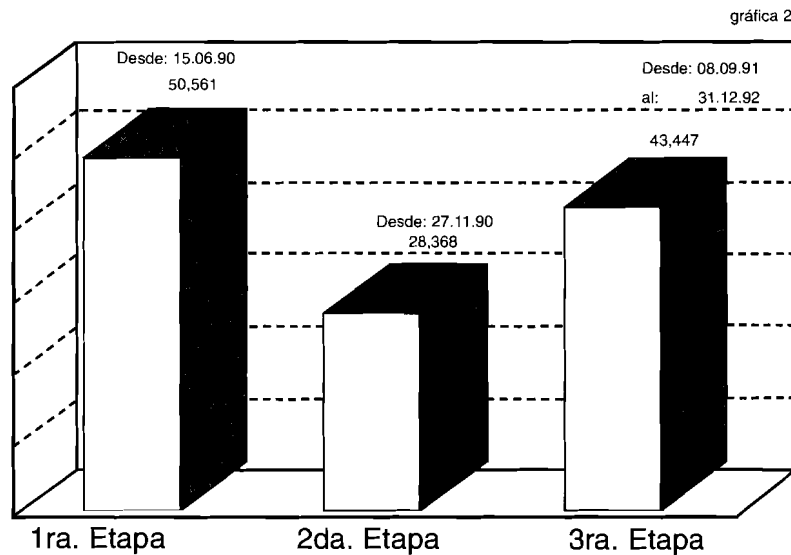
TOTAL REGISTRADO: 627

gráfica 1



Setiembre, 1992

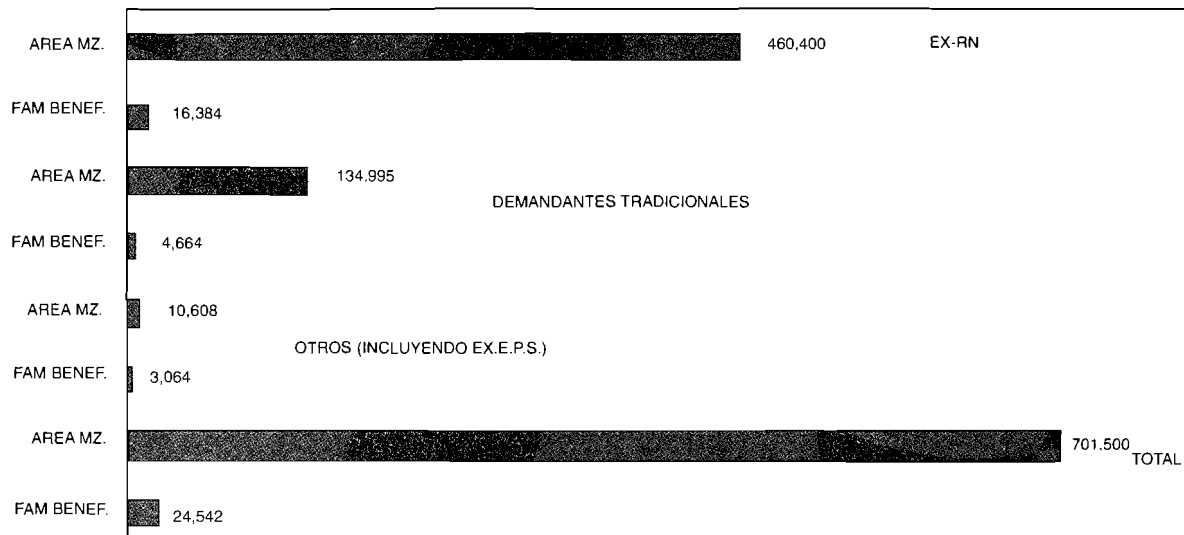
TOTAL DE ARMAS REQUISADAS EN LAS DIFERENTES ETAPAS



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. El Proceso de Pacificación en Nicaragua, Managua, 1993.

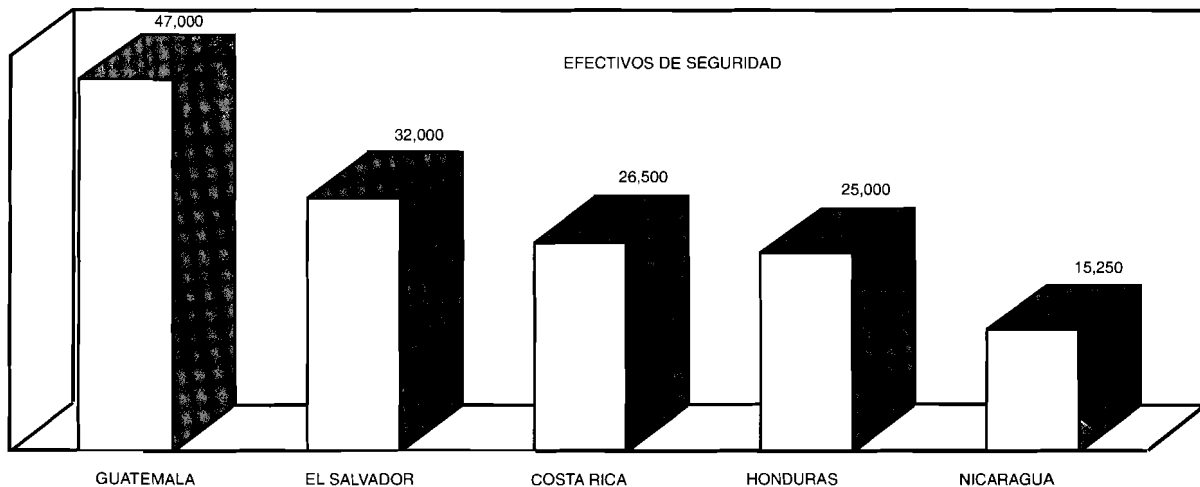
ASIGNACION DE TIERRAS POR SECTORES

gráfica 3



NRO. DE EFECTIVOS DE LAS FUERZAS ARMADAS DE CENTROAMERICA

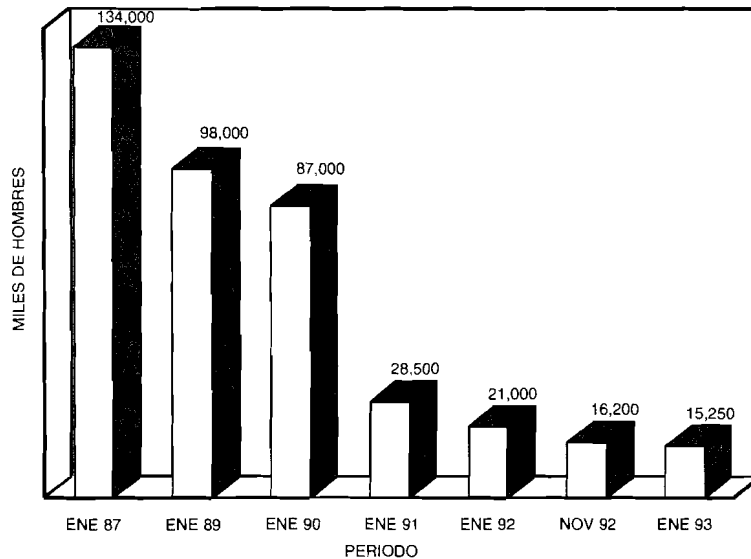
gráfica 4



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. El Proceso de Pacificación en Nicaragua, Managua, 1993.

REDUCCION DE PERSONAL MILITAR PERIODO 1987 - 1993

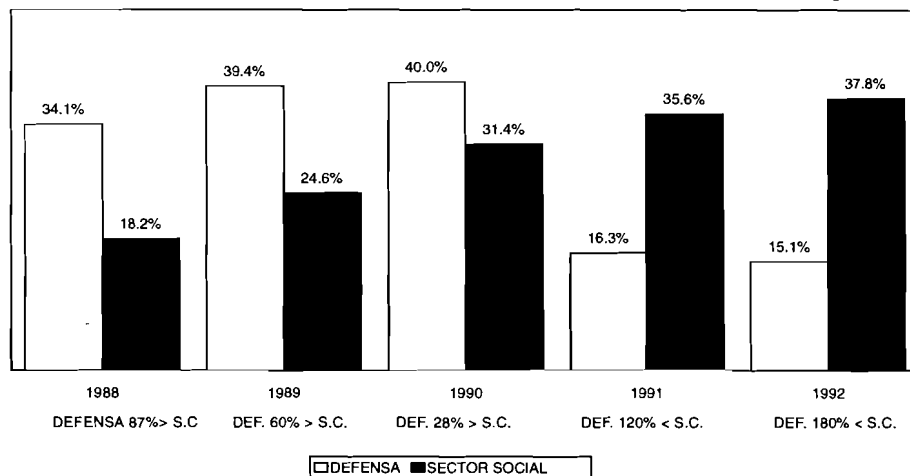
gráfica 5



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. El Proceso de Pacificación en Nicaragua, Managua, 1993.

PRESUPUESTO PORCENTUAL COMPARATIVO DEL SECTOR SOCIAL VS. DEFENSA

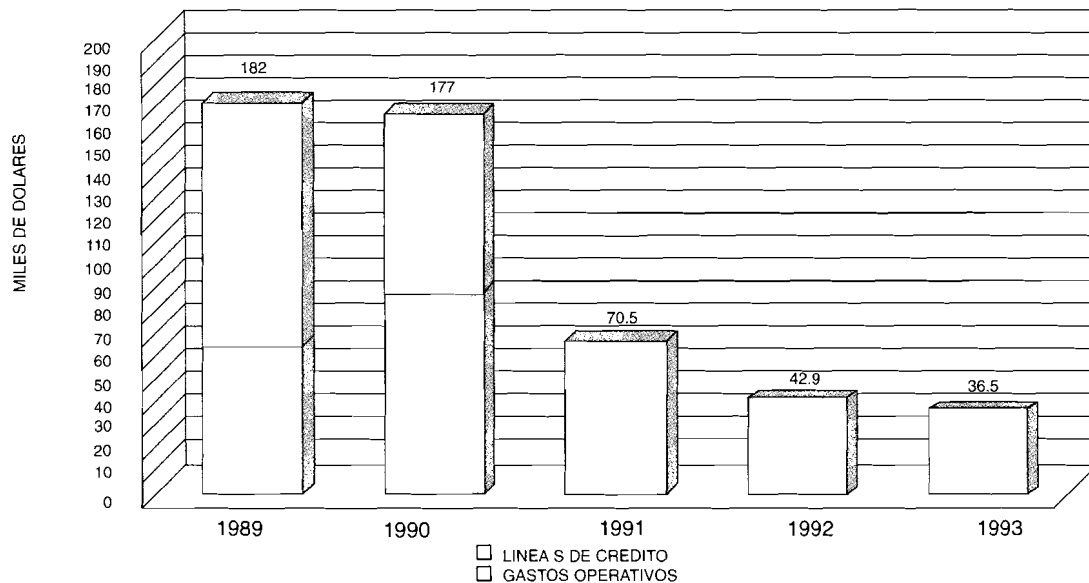
grafica 6



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. El Proceso de Pacificación en Nicaragua, Managua, 1993.

ASIGNACION PRESUPUESTARIA E.P.S. PERIODO 1989 - 1993

grafica 7



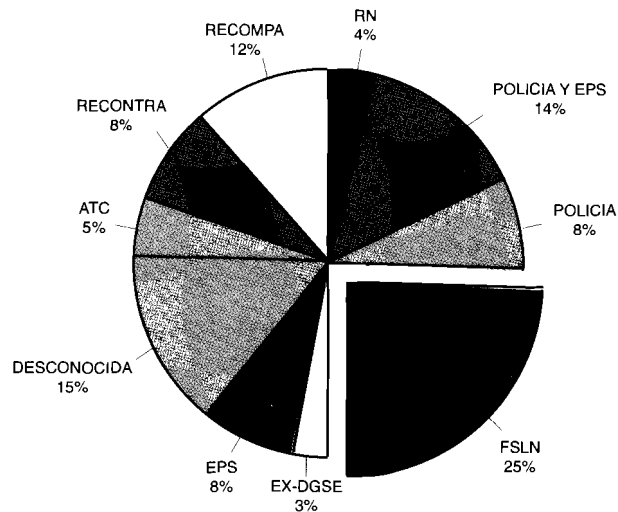
Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua. El Proceso de Paoficación en Nicaragua. Managua, 1993.

CIAV/OEA - Nicaragua

Homicidios por Autores

Total= 154 casos

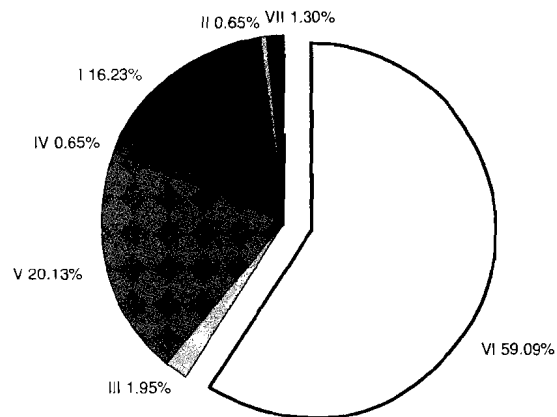
gráfica 8



Setiembre, 1992

CIAV/OEA - Nicaragua
Homicidios por Región
Total= 154 casos

gráfica 9

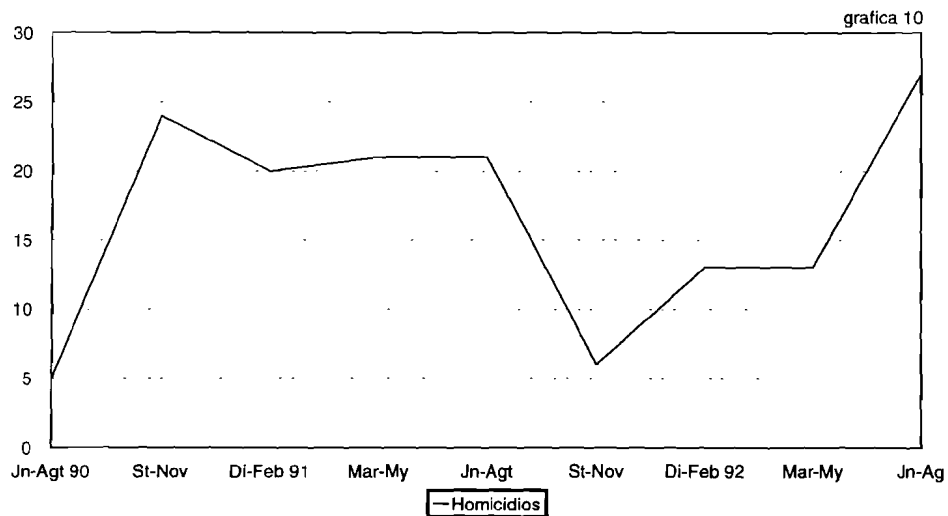


Setiembre, 1992

Jun 90 hasta Agt 92

CIAV / OEA - Nicaragua

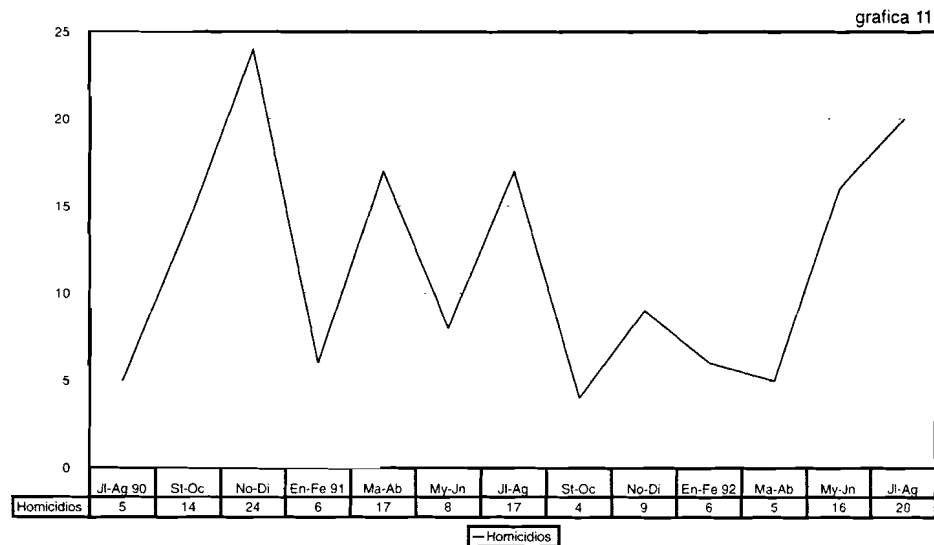
P. S. V. - Homicidios Trimestral
Junio 90 - Agosto 92



Septiembre, 1992

CIAV / OEA - Nicaragua

P.S.V. Homicidios
Bimensual Julio 90 - Agosto 92

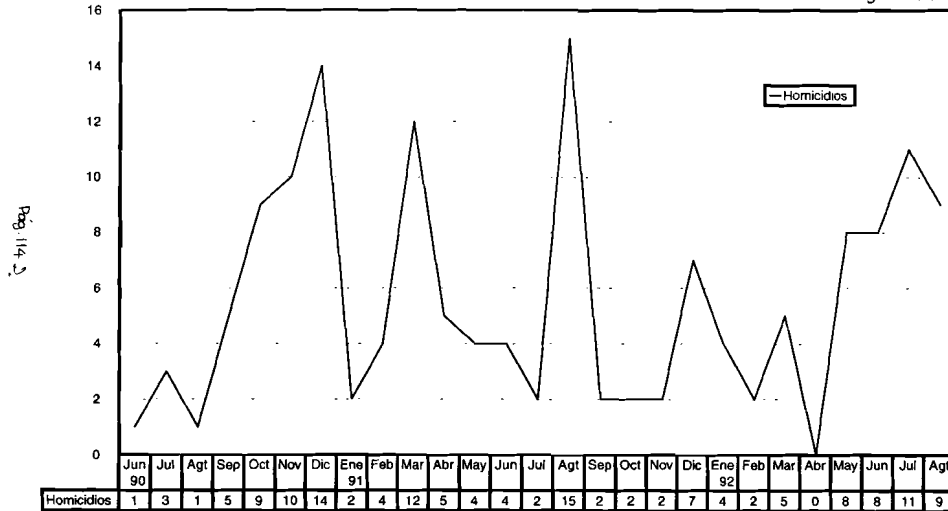


Septiembre, 1992

CIAV / OEA - Nicaragua

P.S.V. - Homicidios
Jun 90 hasta Agt 92

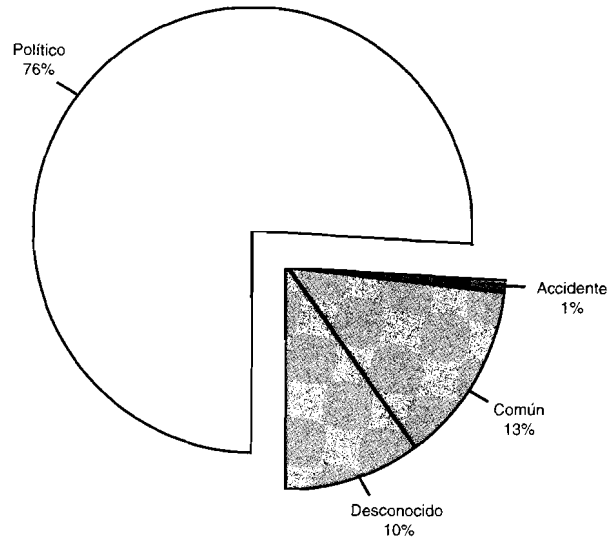
grafica 12



Septiembre, 1992

CIAV/OEA - Nicaragua
Homicidios por Supuesto Movil
Total= 154 casos

gráfica 13

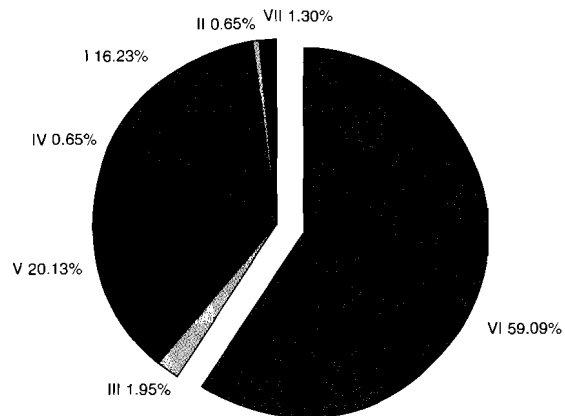


Setiembre, 1992

Jun 90 hasta Agt 92

CIAV/OEA - Nicaragua
Homicidios por Región
Total= 154 casos

gráfica 14



Setiembre, 1992

Jun 90 hasta Agt 92

DECRETO NÚM. 23-91

El Presidente de la República de Nicaragua,

CONSIDERANDO

I

Que, en función del desarrollo económico del país y dentro del espíritu de respeto a los derechos de los demás, se hace absolutamente necesario aclarar, ordenar y dar seguridad jurídica a la propiedad, garantizando la tenencia a sus legítimos dueños, de acuerdo con los términos estipulados en el Programa de Gobierno y en los Acuerdos de la Concertación Económica y Social.

II

Que, precisamente en cumplimiento del compromiso adquirido en el Programa de Gobierno, el Presidente de la República emitió el Decreto 11-90 de Revisión de Confiscaciones, con el propósito de revisar y resolver, en lo posible, el problema de los bienes injustamente quitados por la administración anterior.

III

Que la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, con fecha 17 de mayo de este año, declaró la inconstitucionalidad parcial del referido Decreto 11-90, dejando sin efecto disposiciones relativas a las funciones resolutorias de la Comisión Nacional de Revisión, por considerarlas de carácter jurisdiccional.

IV

Que no se puede dejar sin respuesta a todas aquellas personas que, habiendo presentado sus reclamaciones en tiempo, se sometieron al procedimiento administrativo a que dio lugar el Decreto 11-90, cuyos casos deben ser revisados y resueltos.

V

Que la sentencia de inconstitucionalidad parcial dictada por la Corte Suprema de Justicia no debe, por consiguiente, afectar a la firme y decidida voluntad del Presidente de la República de cumplir con el compromiso adquirido de revisar y devolver en lo posible lo injustamente quitado.

POR TANTO

En uso de las facultades que le confiere la Constitución Política,

DECRETA:

Artículo 1. Se mantiene la vigencia del Decreto 11-90 en todo aquello que no haya sido afectado por la Sentencia núm. 27, de Inconstitucionalidad Parcial dictada por la Excelentísima Corte Suprema de Justicia a las ocho y treinta minutos de la mañana del día 17 de mayo de 1991.

Artículo 2. Se ratifican la decisión y la voluntad del Gobierno de devolver lo injustamente quitado o de reconocer el valor de los bienes a sus anteriores dueños, si no fuere posible la devolución.

Artículo 3. Se respetan y confirman todas las devoluciones y entregas físicas de bienes del Estado ya cumplidas, siempre y cuando se hayan efectuado por autoridad competente, observándose los requisitos establecidos para ello en las disposiciones vigentes del Decreto 11-90 y siempre que no afecten derechos de terceros.

Artículo 4. Las personas, a quienes la Comisión Nacional de Revisión hubiere acordado devolverles bienes reclamados y no se los haya entregado, deberán presentarse a la Procuraduría General de Justicia para que se les señale la entidad estatal encargada de determinar la viabilidad de su devolución y la entrega o valorización de los bienes, según sea el caso, y así proceder al traspaso legal o pago de los mismos.

Artículo 5. Con el propósito de controlar las devoluciones y dar seguridad jurídica a la propiedad, las personas, a quienes por cualquier motivo se les hubiere devuelto o hecho entrega física de algún bien que estaba bajo dominio, control o posesión del Estado sin haberse llenado los requisitos señalados en el artículo 3 de este decreto o no se les hubiere otorgado el documento de traspaso o título de dominio correspondiente, deberán presentarse a la Procuraduría General de Justicia para proceder a su completa legalización en los casos que corresponda. Mientras esto último no se formalice, debe entenderse que tales bienes continúan siendo del Estado.

Artículo 6. En acatamiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, se reconoce que no es competencia del Poder Ejecutivo resolver controversias de intereses o derechos entre particulares, ya que ello es atribución exclusiva del Poder Judicial. En materia de devoluciones, el Poder Ejecutivo sólo puede disponer sobre aquellos bienes que se encuentren bajo su dominio o posesión.

Artículo 7. Deben entenderse carentes de valor legal las decisiones de carácter jurisdiccional contenidas en resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Revisión. Las resoluciones de la Comisión surten efectos como recomendaciones para el Ejecutivo.

Artículo 8. Se dispone realizar de inmediato un inventario de todas las solicitudes de revisión presentadas ante la Procuraduría General de Justicia, designándose para tales efectos a un equipo de expertos en informática y personal especial a cargo de la Presidencia de la República, quienes deberán presentar a la mayor brevedad posible un informe completo de la situación al Presidente de la República.

Artículo 9. Conocido el informe anterior, se procederá de inmediato a la revisión y resolución rápida de las solicitudes presentadas, todo dentro de un procedimiento estrictamente administrativo.

Artículo 10. Para efectos de lo dispuesto en los artículos 8 y 9, el Presidente de la República reasignará funciones a los miembros de la Comisión Nacional de Revisión y señalará las entidades

estatales que deberán determinar la viabilidad de las devoluciones y la entrega de los bienes.

Artículo 11. Solamente las entidades del Estado debidamente autorizadas por la Presidencia de la República podrán efectuar devoluciones o entregas de bienes que estén bajo dominio, posesión o control del Estado.

Artículo 12. El Ministerio de Finanzas elaborará, a la mayor brevedad posible, un sistema de pago para satisfacer el valor de los bienes que no fuere posible devolver, y lo someterá a consideración de la Presidencia de la República.

Artículo 13. Es facultad del Presidente de la República reglamentar el Decreto 11-90 y estas disposiciones, si lo considerare necesario.

Artículo 14. El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su publicación por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de su publicación posterior en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dado en la ciudad de Managua, Casa de la Presidencia a los veinticuatro días del mes de mayo de mil novecientos noventa y uno.

VIOLETA BARRIOS DE CHAMORRO
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

DECRETO-LEY NÚM. 11-90

El Presidente de la República de Nicaragua en uso de las facultades que le confiere el artículo 150 de la Constitución Política, inciso núm. 4.

CONSIDERANDO:

Que, para la construcción de una democracia basada en la justicia y el derecho, se hace necesario revisar los actos que produjeron sobre participaciones, derechos, bienes muebles e inmuebles y patrimonio de particulares por vía de confiscación, expropiación, ocupación de bienes presuntamente abandonados, invasiones e intervenciones al margen de la ley o con base en leyes y decretos arbitrarios:

CONSIDERANDO:

Que tales hechos constituyen violaciones a lo establecido en las declaraciones y convenciones internacionales de derechos humanos consagrados en el artículo 46 de la Constitución Política:

CONSIDERANDO:

Que es indispensable para el establecimiento de un Estado de Derecho, para la Reconciliación Nacional y para la recuperación económica de la nación, proceder de inmediato a la revisión de todas las confiscaciones, intervenciones y acciones ejecutadas por el gobierno anterior y los actos que de una u otra forma privaron arbitrariamente de sus bienes a personas naturales y jurídicas:

CONSIDERANDO:

Que esta revisión es un compromiso de este Gobierno de Salvación Nacional y que ésta debe efectuarse de manera imparcial,

garantizando justicia para todos, sin distinciones partidarias y al mismo tiempo preservando los derechos adquiridos por los campesinos beneficiarios de la reforma agraria, los derechos de las cooperativas que cumplen su función social y económica y los derechos adquiridos por las personas menos privilegiadas:

CONSIDERANDO:

Que es deber del gobierno cumplir con las promesas hechas al pueblo nicaragüense y restituir lo injustamente conculcado compensándole o indemnizándole en la medida de las posibilidades económicas del momento:

POR TANTO:

Decreta:

Artículo 1. Créase la Comisión Nacional de Revisión, la cual estará integrada por el Procurador General de Justicia y por cuatro personas designadas directamente por el Presidente de la República entre personas de reconocida honestidad, integridad y solvencia moral, quienes tomarán posesión ante el mismo. Esta Comisión queda facultada para proceder a la revisión de todas las confiscaciones ejecutadas por el gobierno anterior bajo las leyes y decretos confiscatorios, expropiatorios o de reforma agraria y los que de una u otra forma privaron de sus bienes, derechos y acciones a personas naturales o jurídicas, respetando los derechos de los campesinos, de las cooperativas que cumplan su función social y económica y de las personas menos privilegiadas.

Artículo 2. La Comisión Nacional de Revisión será presidida por el Procurador General de Justicia, funcionará en la Procuraduría General y tendrá todas las facultades para solicitar de cualquier institución del Estado o privada, con carácter de urgencia, cualquier información adicional que para un completo conocimiento del asunto requiera. Cualquier negativa del funcionario a prestar cooperación podrá ser sancionada por la vía gubernativa.

Artículo 3. Las oficinas de las procuradurías departamentales quedan autorizadas para recibir las solicitudes y, para el caso de Managua, el Procurador General de Justicia establecerá las oficinas que estime conveniente para una eficiente recepción de las solicitudes.

Artículo 4. La solicitud de reclamación se hará en papel común y deberá contener por lo menos lo siguiente:

1. Nombre y generales del reclamante.
2. Documentos que acrediten la representación en su caso.
3. Documentos que acrediten el derecho al reclamo, tales como el título de propiedad, documento que demuestre el derecho real sobre el bien, certificación registral, certificación catastral, sentencia judicial o cualquier otro título y, en su defecto, la declaración de cinco testigos rendida ante la Comisión Nacional de Revisión que den fe del derecho de posesión con anterioridad al acto confiscatorio o de intervención.
4. Referencia al decreto, acto de autoridad, jurídico o material que originó la afectación o perjuicio y la demostración de injusticias o ilegalidad, si ésta no fuere evidente. Para demostrarlo se aceptará toda clase de pruebas.
5. Certificación registral del último asiento del reclamante, de los posteriores al mismo y certificación de los gravámenes.
6. Certificación de los bancos que integran el Sistema Financiero Nacional sobre la existencia o no de saldos deudores constituidos por el reclamante con anterioridad al acto y que afecten directamente a la propiedad.
7. Las circunstancias de hecho en que se encontrasen los bienes afectados y, si se tratare de empresas o negocios, acompañar el último estado financiero de las mismas, si fuere posible.

Artículo 5. Recibida la solicitud se trasladará a la Oficina del Procurador General para su debido estudio por la Comisión,

fechándose y numerándose, a fin de que, en lo posible, las resoluciones se dicten en su orden.

Artículo 6. Presentada la solicitud y si hubieren hechos que probar, la Comisión recibirá las pruebas, estableciendo para su recepción el plazo prudente que ella estime conveniente. Concluido el término probatorio, la Comisión emitirá su resolución.

Artículo 7. La Comisión Nacional de Revisión tomará sus resoluciones por mayoría simple de sus miembros, la cual se asentará en acta. La resolución, condenando la devolución del bien o reconociendo algún derecho, se cumplirá de inmediato con el apoyo de la fuerza pública, si fuere necesario, y servirá para continuar en la vía judicial el reclamo en caso de que la solicitud de revisión no fuere favorable al reclamante.

Artículo 8. Cuando se tratare de empresas, la resolución se notificará a la Junta General de las Corporaciones del Sector Público adscrita al Ministerio de la Presidencia, para que ésta proceda al paso ordenado de los bienes con la asesoría necesaria. La diferencia entre los activos declarados en el último periodo fiscal anterior a la confiscación o intervención y el que tenga la empresa a la fecha de la resolución se reconocerá a favor del Estado en la forma en que éste indique, tomando como base las condiciones y plazos que el Banco Central de Nicaragua establezca para créditos comerciales e industriales. El sistema bancario otorgará el financiamiento necesario, siempre y cuando la empresa o el negocio sean estables y rentables.

Artículo 9. En relación con las propiedades rústicas se seguirán los trámites establecidos en el Decreto núm. 10 del día once de mayo corriente, a efectos de proceder a su devolución.

Artículo 10. Si la reclamación versare sobre títulos de participación, acciones de sociedades anónimas o título valores, la Comisión realizará las inspecciones que estime convenientes ante el representante legal de la persona natural o jurídica que los haya emitido, a fin de comprobar la legitimidad del título. Si éstos estuviesen destruidos o desaparecidos, servirán de suficiente prue-

ba las escrituras constitutivas o cualesquiera otros documentos que establezca el Código de Comercio.

Artículo 11. La resolución de devolución servirá como suficiente título para ejercer el derecho pleno sobre los bienes, derechos y acciones reclamados y se inscribirá en el registro público correspondiente, si fuere necesario.

Artículo 12. La ley establecerá la indemnización que debe reconocer el Estado a toda persona natural o jurídica que obtenga resolución favorable y cuyos bienes no puedan ser devueltos por razones de reforma agraria o porque estén ocupadas por parceleros o por cooperativas que cumplan su función social y económica, o que hayan sido repartidas por el Estado para resolver los problemas de vivienda a personas de escasos recursos, o porque materialmente resulte imposible su devolución.

Artículo 13. Tanto el monto de la indemnización como los créditos que deban reconocerse al Estado por diferencias del valor de los activos se establecerán en córdobas oro. En caso de que el crédito al Estado resulte de deudas contraídas con anterioridad a la confiscación o intervención y que afecten directamente a la propiedad, el monto deudor se establecerá en córdobas oro, con base en el principal más los intereses adeudados hasta el momento del acto confiscatorio o de intervención conforme a la tabla de conversión que al efecto determinará el Consejo Directivo del Banco Central de Nicaragua.

Artículo 14. Del acto de entrega de los bienes al reclamante se levantará el acta correspondiente.

Artículo 15. El derecho para presentar la revisión durará ciento ochenta días a partir de la fecha de publicación de este decreto. Vencido este término no cabrán más reclamaciones.

Artículo 16. En todo aquello que no estuviere contemplado en el presente Decreto-Ley, se aplicarán las normas relativas a la Procuraduría General de Justicia, al Código Civil, al Código de Comercio, al Código de Procedimiento Civil y Principios Generales de Derecho.

Artículo 17.El presente decreto-ley entrará en vigencia a partir de su publicación por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de su publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dado en la ciudad de Managua, Casa de la Presidencia, a los once días del mes de mayo de mil novecientos noventa.

VIOLETA BARRIOS DE CHAMORRO
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

LEY DE TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD DE VIVIENDAS Y OTROS INMUEBLES PERTENECIENTES AL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES

LEY NÚM. 85

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo nicaragüense que:

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Considerando:

I

Que el artículo 64 de la Constitución Política reconoce a los nicaragüenses el derecho a una vivienda digna, cómoda y segura y compromete al Estado a la realización de este derecho.

II

Que, a lo largo de los últimos años, se han dictado medidas para transferir el dominio de viviendas propiedad del Estado y de otras instituciones públicas a numerosos grupos de pobladores y que es indispensable ampliar la protección legal a los ocupantes que hasta ahora no han sido incluidos en los anteriores programas de transferencias de la propiedad de viviendas.

III

Que hay una gran cantidad de asociaciones sin ánimo de lucro que cumplen una función social al brindar un servicio a los trabajadores, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las comunidades de la Costa Atlántica y

los pobladores en general, que ocupan inmuebles para garantizar el derecho de organización del pueblo nicaragüense, consignado en el artículo 49 de la Constitución Política.

Por tanto:

En uso de sus facultades,

Ha Dictado

La siguiente:

LEY DE TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD
DE VIVIENDAS Y OTROS INMUEBLES PERTENECIENTES
AL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES

Artículo 1. A fin de contribuir al orden social, la reconciliación nacional y la tranquilidad de los hogares nicaragüenses, el Estado garantizará el derecho de propiedad de todo nicaragüense que, al 25 de febrero del corriente año, ocupaba por asignación, posesión, arriendo o cualquier forma de tenencia, casas de habitación propiedad del Estado y ...sus instituciones, tales como Sistema Financiero Nacional, Banco de la Vivienda de Nicaragua, entes autónomos, organismos descentralizados, empresas propiedad del Estado y gobiernos municipales.

Artículo 2. El Estado igualmente garantizará el derecho de propiedad a las personas jurídicas que, por su función social, ocupan por asignación, posesión, arriendo o cualquier forma de tenencia, casas propiedad del Estado y sus instituciones, tales como Sistema Financiero Nacional, entes autónomos, organismos descentralizados, empresas propiedad del Estado y gobiernos municipales.

Artículo 3. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que son propiedad del Estado o de las instituciones mencionadas en el

artículo 1, no sólo los inmuebles que se encuentran en proceso de inscripción o pendientes de algún trámite o proceso administrativo, legal, judicial o en cualquier otra forma pendientes de legalización, así como los que el Estado administrare con ánimo de dueños; estos últimos quedan expropiados por ministerio de la presente ley.

Artículo 4. Por la entrada en vigencia de la presente ley, se transfiere el derecho de propiedad a las personas naturales o jurídicas que al 25 de febrero del corriente año hubieren estado ocupando, en los términos de la presente ley, las viviendas e inmuebles comprendidos en los artículos anteriores.

Artículo 5. Las personas naturales o jurídicas, cuyos bienes fueron administrados por el Estado con ánimo de dueño y que según la parte final del artículo 3 resultaren expropiadas para dar cumplimiento a la presente ley, tendrán derecho a recibir una indemnización igual al avalúo catastral al momento del reclamo. El Estado creará un Fondo de Compensación a través del Ministerio de Finanzas, ante quien los interesados deberán presentar sus reclamos.

Artículo 6. La transferencia de inmuebles, cuya área construida, según el título respectivo o declaración jurada en su defecto, sea igual o inferior a cien metros cuadrados de construcción, operará en forma gratuita. En caso de que el área construida fuese entre cien y doscientos metros cuadrados, los beneficiados pagarán como precio a la institución vendedora una suma igual a quinientos mil córdobas por metro cuadrado de construcción, precio invariable conforme al córdoba actual. Cuando el área construida fuese mayor de doscientos metros cuadrados, los beneficiados pagarán como precio a la institución vendedora una suma igual a un millón de córdobas actuales. Se incluye dentro de este precio el valor del terreno, construcción, obras interiores y todo lo que contenga y le sea anexo o conexo.

Se deducirá de la suma resultante, en la forma que establece el párrafo anterior, las cantidades que el adquirente haya abonado en concepto de amortización o arrendamiento.

En el caso de las personas que hubieren suscrito con las instituciones referidas contratos de promesa de venta, si el precio de venta allí estipulado es mayor que el establecido en el párrafo primero de este artículo, se estará a lo dispuesto en dicho párrafo; si fuese menor, pagará como precio el establecido en el contrato de promesa de venta. Las restantes condiciones de venta se regirán por las disposiciones de la presente ley.

Artículo 7. El adquirente podrá pagar el precio de contado o en cuotas mensuales en un plazo de hasta veinte años, según conveniencia del comprador. En este último caso, deberá reconocer un interés sobre saldos del tres por ciento (3%) anual. El pago del interés deberá hacerse mensualmente. El principal podrá ser pagado en cualquier momento de acuerdo con la conveniencia del comprador

Para garantizar el pago del principal se constituye, en virtud de esta ley, hipoteca a favor de la institución vendedora.

Artículo 8. Sin perjuicio de los derechos adquiridos por los beneficiados por ministerio de la ley, según ha quedado establecido en los artículos anteriores, los representantes legales de la Procuraduría General de Justicia, del Banco de la Vivienda de Nicaragua, del Sistema Financiero Nacional, incluido el Banco Inmobiliario o de los gobiernos municipales deberán otorgar Escritura de Compra-Venta o Donación, según sea el caso, a las personas beneficiadas. Mientras la inscripción de la escritura tiene lugar, para los efectos de esta ley, la posesión del inmueble valdrá como título.

Artículo 9. Se presumirá, sin que pueda aportarse prueba en contrario, que el beneficiado expresa su voluntad de aceptar la donación o venta que se le hace en los términos establecidos por esta ley, si dentro del plazo de siete días contados desde la vigencia de la misma no notificare a la Institución vendedora su voluntad de no aceptar la donación o la venta.

Artículo 10. Se exonera del pago de todos los impuestos fiscales o municipales que estos inmuebles pudiesen tener hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley; esta exoneración

incluye también a los impuestos o derechos por transferencia de propiedad.

Se exime a los notarios y registradores de la obligación de tener a la vista cualquier tipo de solvencia o constancias de pago o exenciones, así como libertad de gravamen o cualesquiera otros requisitos que existiesen en leyes anteriores. Asimismo, las escrituras de transmisión se extenderán ante cualquier Notario Público, a costa de la institución vendedora. Los registradores no exigirán ningún otro documento más que los establecidos en la presente ley.

Se cancela de oficio cualquier hipoteca o gravamen que tengan los bienes inmuebles a que se refiere esta ley. Tanto el notario como el registrador público procederán conforme.

Artículo 11. El carácter de beneficiario de la presente ley se acreditará con la ocupación efectiva y cualquier documentos otorgado por el Estado, sus instituciones o alguna de las entidades mencionadas en el artículo 1.

En caso de contradicción entre la ocupación efectiva al 25 de febrero de 1990 y el documento mencionado, el otorgamiento se resolverá por la entidad del Estado que otorgó el inmueble, a verdad sabida y buena fe resguardada.

Los beneficiados comparecerán personalmente y deberán presentar, para los fines de los artículos 6 y 8 de la presente ley y para la elaboración de la escritura de donación o compra-venta, el título vigente o certificación registral, si fuese posible, así como otros datos necesarios para la escrituración. El falso testimonio se penalizará de acuerdo con las leyes vigentes.

Artículo 12. Las personas naturales beneficiadas por esta Ley también deberán acompañar declaración jurada de no ser propietarios de otra vivienda.

Artículo 13. Se exceptúan del ámbito de aplicación de esta ley los huéspedes y pensionistas o personas en condiciones similares que indiquen la falta de ánimo en el establecimiento de una vivienda permanente. Tampoco están comprendidas en la presente ley las casas de habitación, ni los módulos de los complejos habitacio-

nales que las empresas tengan dentro de sus propiedades destinadas al uso de su cargo.

Artículo 14. Esta ley es de orden público y los derechos y beneficios conferidos por ella son irrenunciables, salvo lo establecido en el artículo 9.

Artículo 15. La presente ley deroga cualquier disposición legal que se le oponga y entrará en vigencia a partir de su divulgación por cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de su posterior publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los veintinueve días del mes de marzo de mil novecientos noventa. "Año de la Paz y la Reconstrucción". -Carlos Núñez Téllez, Presidente de la Asamblea Nacional. -Rafael Solís Cerda, Secretario de la Asamblea Nacional.

Por tanto, téngase como Ley de la República. -Publíquese y ejecútese. -Managua, veintinueve de marzo de mil novecientos noventa. "Año de la Paz y la Reconstrucción". -Daniel Ortega Saavedra, Presidente de la República.

LEY ESPECIAL DE LEGALIZACIÓN DE VIVIENDAS Y TERRENOS

LEY NÚM. 86

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo nicaragüense que:

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Considerando:

I

Que, independientemente de la voluntad del Gobierno Revolucionario, existen personas que, sin mediar un contrato determinado con un particular, ocupan inmuebles con la finalidad de constituir una vivienda permanente.

II

Que es necesario y urgente resolver la precariedad legal en que se encuentran estas familias para evitar la zozobra que un desalojo inminente pende sobre ellos.

III

Que el artículo 64 de la Constitución de la República reconoce a los nicaragüenses el derecho a una vivienda digna, cómoda y segura y compromete al Estado a la promoción de la realización de este derecho.

En uso de sus facultades,

Ha dictado

La siguiente:

LEY ESPECIAL DE LEGALIZACIÓN
DE VIVIENDAS Y TERRENOS

Artículo 1. Las personas, que hayan ocupado lotes con la finalidad de construir en ellos sus viviendas mediante la asignación por el Estado, sus instituciones, tales como: Sistema Financiero Nacional, Banco de la Vivienda, entes autónomos, organismos descentralizados, empresas propiedad del Estado y gobiernos municipales, en repartos que fueron afectados por la Ley de Repartos Ilegales, urbanizaciones progresivas o en barrios populares consolidados y que aún no han recibido un Título de Propiedad susceptibles de ser inscritos en los Registros Públicos, adquieren por esta Ley el derecho de propiedad, valiendo la posesión del inmueble por título para los efectos de la presente ley.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entenderá que son propiedad del Estado, o de las instituciones mencionadas en el artículo 1, no sólo los inmuebles afectados por la Ley de Repartos Ilegales, sino también los que han sido administrados por el Estado con ánimo de dueño, todos los cuales quedan expropiados por ministerio de la presente ley.

Artículo 3. Los beneficios otorgados por los artículos anteriores son a título gratuito.

Artículo 4. Será obligación de la respectiva municipalidad realizar los estudios necesarios para el cumplimiento de los requisitos legales para el deslinde de los lotes. Las autoridades municipales deberán otorgar a los interesados títulos de dominio, los cuales se

regirán por lo dispuesto en la Ley de Titulación de Lotes de Repartos Intervenidos.

Artículo 5. Las personas naturales o jurídicas, cuyos bienes hubieren sido administrados por el Estado con ánimo de dueño y que son expropiados para dar cumplimiento a la presente ley, tendrán derecho a recibir una indemnización igual al avalúo catastral del inmueble afectado al momento de presentarse el reclamo. El Estado creará un Fondo de Compensación a través del Ministerio de Finanzas, ante quien los interesados deberán presentar sus reclamos.

Artículo 6. Las personas que sin mediar un contrato determinado con el propietario hayan ocupado un inmueble con la finalidad de vivienda de manera continua, al menos durante el periodo de un año inmediatamente anterior a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, gozarán de los derechos que la Ley de Inquilinato otorga a los inquilinos y quedarán obligados de igual forma que éstos.

Artículo 7. Quedan excluidos del ámbito de aplicación del artículo anterior los inmuebles que se encuentren en los siguientes casos:

- a. Los habitados por los parientes del propietario dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- b. Los propietarios que se encuentren fuera del país en representación del Estado o como funcionarios de organismos internacionales.

Artículo 8. Tampoco podrán acogerse a la presente ley las personas que ocupen un inmueble o parte de él sin ánimo de establecer en el mismo vivienda permanente, tales como huéspedes o pensionistas.

Artículo 9. Las construcciones y mejoras realizadas por las personas que en virtud de esta ley adquieran el carácter de inquilinos se entenderán ejecutadas con la debida autorización y serán de su propiedad.

En el caso de las viviendas, sobre las mejoras se estará a lo dispuesto en la Ley de Inquilinato y sus reformas.

En el caso de lotes, con relación a las mejoras hechas en los mismos, el inquilino tendrá la opción preferencial de compra de dicho lote conforme al valor catastral. En todo caso, los propietarios no podrán desalojarlos de los lotes.

Artículo 10. Las personas naturales beneficiadas por esta ley, también deberán acompañar declaración jurada de que no son propietarios de otra vivienda o terreno urbano.

Artículo 11. Esta ley es de orden público y los derechos y beneficios conferidos por ella, son irrenunciables.

Artículo 12. Las tomas de tierras a partir del 25 de febrero del corriente año y los asentamientos espontáneos no están cubiertos por esta ley.

Artículo 13. La presente ley deroga cualquier disposición legal que se le oponga y entrará en vigencia a partir de su divulgación por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de su posterior publicación en *La Gaceta, Diario Oficial*.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los veintinueve días del mes de marzo de mil novecientos noventa, "Año de la Paz y la Reconstrucción". -Carlos Núñez Téllez, Presidente de la Asamblea Nacional.- Rafael Solís Cerda, Secretario de la Asamblea Nacional.

Por tanto, téngase como Ley de la República. -Publíquese y ejecútase. - Managua, veintinueve de marzo de mil novecientos noventa, "Año de la Paz y la Reconstrucción".- Daniel Ortega Saavedra, Presidente de la República.

LEY NÚM. 133

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo nicaragüense que:

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Considerando:

I

Que en el lapso comprendido entre el 25 de febrero de 1990, fecha de las elecciones generales de Autoridades Supremas, y el 25 de abril del mismo año, fecha en que tomó posesión el nuevo gobierno, se llevó a cabo, mediante leyes, decretos, resoluciones y medidas de hecho, una masiva descapitalización del Estado y sus instituciones y de las municipalidades, disponiendo de los bienes públicos, en muchos casos en beneficio de funcionarios públicos y personas adictas al régimen de gobierno del partido derrotado en las elecciones.

II

Que, sin desconocer el hecho de que algunas de las donaciones verificadas al amparo de las leyes 85 y 86 beneficiaron a nicaragüenses de escasos recursos, no puede soslayarse el hecho de que las mismas leyes sirvieron para encubrir abusos injustificados como la repartición de viviendas de lujo, fincas agrarias, muebles, acciones y dineros públicos que fueron a parar a manos de miembros del partido derrotado y sus familiares y a asociaciones adscritas a dicho partido.

III

Que todas estas irregularidades cometidas con los bienes públicos y a veces con bienes propiedad de particulares han constituido una grave violación del orden jurídico y un atentado contra la estabilidad de la Nación y deben rectificarse para dar seguridad jurídica al derecho de propiedad y al mismo tiempo otorgar ese derecho a los desposeídos, que son el sector de nuestro pueblo con mayores necesidades económicas.

IV

Que igualmente debe asegurarse el futuro político y económico del país en un marco de protección legal que no permita que tales irregularidades puedan repetirse y que, al mismo tiempo, se otorgue garantía jurídica y de orden social a la inversión tanto nacional como extranjera, al crédito del Estado y, en general, a los planes de reconstrucción y desarrollo en que se halla empeñado el gobierno con la asistencia y ayuda de la comunidad financiera internacional.

En uso de sus facultades

HA DICTADO

La siguiente:

LEY DE RESTABLECIMIENTO Y ESTABILIDAD
DEL ORDEN JURÍDICO DE LA PROPIEDAD PRIVADA,
ESTATAL Y MUNICIPAL

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Con base en el artículo 46 de la Constitución Política y en los artículos 17 de la Declaración Universal de los Derechos

Humanos y 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos y otros documentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el gobierno de Nicaragua, se garantiza el pleno goce del derecho de propiedad privada para todas las personas naturales y jurídicas.

Artículo 2. La propiedad tiene una función social y, en virtud de ella, está sometida a los gravámenes y limitaciones que determinen las leyes pertinentes. Las empresas tendrán los estímulos y promociones que establezca la ley.

Artículo 3. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por causa de utilidad pública, interés social o de los intereses superiores de la Nación, mediante el pago de justa indemnización de acuerdo con la ley. La utilidad pública, el interés social y el interés superior de la Nación pueden ser declarados mediante ley de la Asamblea Nacional, en la cual puede también designarse la unidad ejecutora de la expropiación.

Artículo 4. Se prohíbe la confiscación de bienes. El derecho de reivindicar los bienes confiscados es imprescriptible.

Artículo 5. El derecho de propiedad del Estado y de las municipalidades sobre sus bienes es imprescriptible. Corresponde al Ministerio de Finanzas la administración de los bienes del Estado, cuyo inventario es su obligación levantar y actualizar. Habrá un Registro de los Bienes del Estado que llevará el Contralor General de la República en la forma que establezca la ley respectiva.

Artículo 6. Para enajenar los bienes inmuebles, empresas del Estado y acciones de estas empresas, el Poder Ejecutivo deberá estar autorizado de previo en cada caso por Ley de la Asamblea Nacional.

Artículo 7. Los modos de adquirir la propiedad y sus diferentes modificaciones se regirán por lo dispuesto en el Libro II del Código Civil a todo aquello que no hubiere sido modificado legalmente.

CAPÍTULO II

RECUPERACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, ENTES AUTÓNOMOS, BANCO DE LA VIVIENDA DE NICARAGUA (BAVINIC) Y MUNICIPALIDADES

Artículo 8. Se revoca la expropiación verificada por ministerio de la Ley de Transmisión de la Propiedad de Vivienda y otros Inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones (Ley núm. 85 publicada en *La Gaceta*, núm. 64, del 30 de marzo de 1990) de aquellos bienes cuyo traspaso no haya sido debidamente escriturado e inscrito en el Registro de la Propiedad Inmueble o que fueron inscritos ilegalmente abriendo asientos con nuevos números registrales distintos de los de la inscripción original. En el primero de los casos, los registradores se abstendrán de inscribirla y, en el segundo, deberán cancelar de oficio o a petición de parte interesada los nuevos asientos registrales.

Artículo 9. Es causa de expropiación por utilidad pública, interés social y necesidad de preservar la estabilidad nacional, por los intereses superiores de la Nación, la recuperación de bienes sustraídos al dominio público del Estado, de entes autónomos, del Banco de la Vivienda de Nicaragua (Bavinic) y de las municipalidades que, en perjuicio de estas instituciones, fueron traspasados gratuitamente o mediante el pago de sumas notoriamente inferiores a su valor real a personas naturales o jurídicas no sujetos de reforma agraria, en su caso, entre el 1 de febrero y el 25 de abril de 1990, y los traspasados en la misma forma en virtud de la Ley de Transmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones, Ley núm. 85, publicada en *La Gaceta*, núm. 64, del 30 de marzo de 1990, de la Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos, Ley núm. 86, publicada en *La Gaceta*, núm. 66, del 30 de abril de 1990, y de la Ley de Protección a la Propiedad Agraria, Ley núm. 88, publicada en *La Gaceta*, núm. 68, del 5 de abril de 1990.

Artículo 10. Por las causas mencionadas en el artículo anterior y por ministerio de la ley, los bienes a que se refiere dicho artículo quedan expropiados y vuelven al dominio del Estado, Banco de la Vivienda de Nicaragua (Bavinic), entes autónomos o municipalidades, en su caso, aunque los que adquirieron en virtud de las citadas leyes los hubiesen traspasado a terceros putativos, los cuales, para los efectos de la presente Ley, no serán considerados terceros registrales.

Los registradores públicos de la Propiedad Inmueble, de oficio a solicitud de parte, deberán cancelar los asientos registrales hechos como efecto de las referidas leyes 85, 86 y 88.

Los expropiados recibirán como indemnización una suma que se establecerá mediante la debida conversión que represente la que hubiesen pagado como precio por la adquisición del inmueble sin necesidad de seguirse el procedimiento establecido en el capítulo III de la Ley de Expropiación vigente.

Los registradores públicos de la Propiedad Inmueble deberán verificar las operaciones registrales necesarias, a efecto de que dichos bienes aparezcan a nombre de sus propietarios mencionados en el inciso primero.

Artículo 11. Lo dispuesto en los artículos 8 y 10 de la presente ley se aplicará a los bienes muebles e inmuebles de las empresas creadas por los delegados regionales del Poder Ejecutivo y de entes autónomos, y disueltas por los mismos funcionarios, que hubiesen sido traspasados a personas o empresas particulares.

Artículo 12. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores y sin perjuicio de los derechos que se establecen en esta misma ley para los propietarios originales, los tenedores de viviendas y de lotes de terrenos urbanos y suburbanos adquiridos en virtud de las leyes 85 y 86, respectivamente, podrán comprar dichos inmuebles siempre que cumplan con los siguientes requisitos:

- a. Que el adquirente sea persona natural nacional de Nicaragua de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Política, y que ni él ni su esposa, o en su defecto la compañera en unión

de hecho estable, ni sus hijos menores, sean dueños de otras viviendas o lotes de terreno.

- b. Que pague el precio real actual del inmueble establecido por la Oficina Catastral.
- c. Que pague el precio al contado o a plazo. En el caso de compras a plazo el adquirente deberá constituir sobre el inmueble hipoteca de primer grado a favor de la institución vendedora.

Para ejercer este derecho, el interesado tendrá un plazo de tres meses a partir de la fecha de la vigencia de la presente ley.

Concluido este plazo sin haberse cumplido con los requisitos establecidos, caducará la opción de compra y deberá procederse a la devolución del inmueble y, si no lo hiciere, se recurrirá al Juez para proceder al lanzamiento de conformidad con el procedimiento legal correspondiente, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurra por el incumplimiento y por los daños maliciosos causados al inmueble.

Si el tenedor del inmueble optara por adquirirlo, la suma inicial que hubiere pagado, se le abonará al precio real que deberá pagar. Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a los que ocupan quintas y casas de veraneo, las que deberán regresar al Estado.

Artículo 13.No obstante lo dispuesto en el literal a. del artículo 12 de esta ley, las Universidades reconocidas por el Estado y aquellas instituciones con personalidad jurídica de carácter no partidista y sin fines de lucro que cumplan con una función social esencialmente humanitaria tendrán gratuitamente el uso de los bienes que ocupan.

Artículo 14.Se declaran sin efecto legal todas las donaciones y condonaciones totales o parciales verificadas por el Estado o sus instituciones a favor de personas naturales o jurídicas a partir del día primero de enero de mil novecientos noventa. Los responsables de los registros contables de dichos organismos deberán efectuar en el plazo de sesenta días a partir de la vigencia de esta ley las operaciones que fueren necesarias, a fin de que los libros

reflejen los adeudos existentes antes de la condonación para efectos del cobro. Se exceptúan las donaciones y condonaciones hechas a cooperativas agrarias y de trabajadores legalmente inscritas antes del veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y las hechas a los deudores de viviendas de repartos populares financiados por el Banco de la Vivienda de Nicaragua (Bavinic).

Artículo 15. Para los fines de la presente ley, los ministros de Estado, directores de empresas estatales, juntas directivas y gerentes de bancos del Sistema Financiero Nacional y todos los funcionarios o responsables cuyos organismos o instituciones hayan tenido o tengan bajo su administración o responsabilidad, dineros, bienes muebles e inmuebles del Estado y de las municipalidades deberán elaborar una lista pormenorizada de los mismos, de las acciones y de todo activo que haya sido traspasado, donado, condonado, vendido o de alguna otra manera enajenado o gravado desde el primero de enero de 1990 hasta la fecha.

Dichas listas deberán ser enviadas en un plazo de 30 días a partir de la vigencia de la presente ley, al Procurador General de Justicia y a los procuradores departamentales, en su caso, al Ministerio de Finanzas, al Contralor General de la República y a la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional.

El funcionario o responsable que no cumpliera con el envío de las listas en el plazo señalado cometerá el delito de desobediencia establecido en el artículo 377 del Código Penal y penado en el inciso primero del mismo artículo, con la pena de inhabilitación absoluta de seis meses a un año y multa de veinticinco a cien córdobas.

Con la información suministrada corresponderá a la Procuraduría General de Justicia, a los representantes legales de las municipalidades y de las empresas afectadas promover las acciones necesarias para la recuperación.

Artículo 16. Los bienes del Estado y de las municipalidades no podrán ser usados, usufructuados o arrendados por funcionarios o empleados de estas instituciones.

Los funcionarios y empleados públicos o personas naturales o jurídicas que estén usando, usufructuando o alquilando bienes

pertenecientes al Estado o a las municipalidades deberán informarlo en el plazo establecido en el artículo anterior a los funcionarios, instituciones y organismos señalados en el inciso segundo del mismo artículo.

El funcionario o empleado público que no diere este informe en dicho plazo cometerá el delito de desobediencia establecido en el artículo anterior.

Artículo 17. Todo contrato de arriendo, uso o usufructo de bienes del Estado o municipalidades queda cancelado por ministerio de esta ley. En caso de viviendas, los contratos podrán ser renegociados y ajustados a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Inquilinato vigente.

CAPÍTULO III

DE LA PROPIEDAD ESTATAL TRASPASADA A PARTICULARES

Artículo 18. Los bienes inmuebles del Estado, traspasados en propiedad a personas particulares de escasos recursos y a título gratuito en virtud de las leyes 85 y 86, no serán objeto de la expropiación contemplada en los artículos 9 y 10 de la presente ley, y su dominio y posesión serán reconocidos otorgándoles el título correspondiente a los que no lo tuvieran, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos.

- a. Que el inmueble urbano, constituido por solar y vivienda, tenga un valor actual catastral no mayor de cincuenta y ocho mil córdobas en la ciudad de Managua, de treinta mil en las ciudades de León, Granada, Masaya, Jinotepe, Chinandega, Rivas y Matagalpa, y de veinte mil córdobas en el resto del país.

Cuando se trate de lotes de terrenos sin construcción, el valor del predio no deberá exceder de doce mil quinientos córdobas en la ciudad de Managua y de diez mil, en el resto del país.

- b. Que el adquirente sea persona natural nacional de Nicaragua de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Política, y que ni él ni su esposa, o en su defecto la compañera en unión de hecho estable, ni sus hijos menores, sean dueños de otras viviendas, o lotes de terrenos.
- c. Que en caso de parcelas rurales, el adquirente sea sujeto de reforma agraria y la parcela esté ubicada en zonas agrarias, lo que deberá determinar el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria.
- d. Que el beneficiario tenga constituido un núcleo familiar.
- e. Que la parcela rural tenga una extensión de cincuenta manzanas o menos, atendiendo a la zona de cultivo, a la tipografía del terreno y a la reserva forestal necesaria según lo determine el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA) en cada caso.

El adquirente sólo tendrá derecho a conservar una extensión igual a la del límite señalado, extendiéndose título de reforma agraria sobre la misma y reintegrándose el excedente al dominio del Estado.

Las propiedades adquiridas con títulos de reforma agraria no podrán ser enajenadas, dentro de un término de tres años a partir de la vigencia de la presente ley, a personas que no sean sujeto de reforma agraria sin previa autorización del Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria, so pena de nulidad.

Artículo 19. El Estado o las municipalidades otorgarán de modo gratuito sus títulos de propiedad a los beneficiarios de vivienda o lotes de terreno situados en repartos ilegales, urbanizaciones progresivas y barrios populares consolidados que aún no los hubieren recibido, siempre y cuando fueren cabezas de núcleo familiar y justifiquen no ser dueños de otra vivienda o lote de terreno.

CAPÍTULO IV

DE LOS RECLAMOS APROBADOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE REVISIÓN

Artículo 20. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 de la presente ley se autoriza al Poder Ejecutivo a devolver los inmuebles y empresas que estuvieren en su poder a las personas que por resolución de la Comisión Nacional de Revisión se considere que tienen derecho a ellos como legítimos dueños.

La devolución se efectuará mediante el otorgamiento por el Procurador General de la República de la escritura pública correspondiente, debiendo insertarse en ella la resolución de la Comisión Nacional de Revisión. De igual manera, el Poder Ejecutivo queda autorizado para enajenar los bienes inmuebles del Estado dentro del proceso de privatización conforme lo disponga la ley respectiva.

Artículo 21. En caso de que los bienes a que se refiere el artículo anterior estuvieren en poder de entes autónomos, Banco de la Vivienda de Nicaragua (Bavinic) o municipalidades, los representantes legales de estos organismos serán los que deberán otorgar la escritura pública de devolución de dichos bienes a sus legítimos dueños.

Artículo 22. Si el Procurador General de la República, en el caso del artículo 20 de esta ley, o los representantes legales señalados en el artículo 21 no cumplieren con la obligación de otorgar la escritura pública a que se refieren dichos artículos en un plazo de treinta días a partir de la fecha en que el interesado lo haya solicitado por escrito, éste podrá hacer uso ante el juez competente de la acción establecida en el artículo 1816 del Código de Procedimiento Civil y, a este efecto, la respectiva resolución de la Comisión Nacional de Revisión traerá aparejada ejecución con base en el artículo 1690 del mismo Código. En este juicio no será

admisible ninguna clase de tercería y la resolución del juez causará ejecutoria.

Artículo 23. Las escrituras públicas a que se refieren los tres artículos anteriores no causarán gastos fiscales, quedando los notarios y los registradores relevados de la obligación de tener a la vista documentos y boletas de exigencia legal, con la sola excepción del Certificado Catastral. De igual manera los registradores de la Propiedad Inmueble inscribirán gratuitamente los respectivos testimonios.

CAPÍTULO V

DE LAS COMPENSACIONES E INDEMNIZACIONES A LOS DUEÑOS ORIGINALES DE BIENES INMUEBLES

Artículo 24. No podrán ser objeto de devolución a sus dueños originales:

- a. Los adjudicados a cooperativas agrarias legalmente inscritas antes del 25 de febrero de 1990 que cumplan con las obligaciones que les impone la Ley de Reforma Agraria.
- b. Los adjudicados a cooperativas organizadas por ex combatientes de la Resistencia Nicaragüense o por desmovilizados del Ejército y la Policía que estén comprendidas en los planes del gobierno para la pacificación y la incorporación de elementos activos a la producción.

Artículo 25. A los dueños originales que obtengan o hayan obtenido resolución favorable de la Comisión Nacional de Revisión, creada por el Decreto 11-90, cuyas propiedades no puedan ser restituidas, se les compensará con otro inmueble de valor equivalente al de su propiedad, si el favorecido acepta.

Si el interesado no acepta la compensación o el Estado no tuviere bienes para llevarla a efecto, se le indemnizará con certificado a plazo emitido por el Poder Ejecutivo por una suma equivalente al valor real de la propiedad de acuerdo con lo establecido en el literal b. del artículo 12 de la presente ley.

Artículo 26. Los certificados a que se refiere el artículo anterior serán negociables y transferibles, tendrán un plazo máximo de cinco años y podrán utilizarse para comprar con ellos bienes y empresas del Estado en el proceso de privatización, con preferencia a otros compradores.

Artículo 27. Los recursos que el Estado percibiére como resultado de la aplicación del artículo 12 de la presente ley, constituirán un fondo que se destinará a la construcción de viviendas medias y populares, en cuya adjudicación tendrán prioridad los dueños originales a que hace referencia el artículo 25, cuando no tuvieren otra vivienda.

La misma priorización se hará en el caso de viviendas construidas por el Estado con fondos provenientes de otras fuentes. Los certificados de indemnización podrán usarse para la adquisición de estas viviendas.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28. En todo lo no previsto en la presente ley regirán las disposiciones del derecho común.

Artículo 29. La presente ley es de orden público y de aplicación inmediata, su observancia es obligatoria y los derechos que de ella se derivan son irrenunciables.

Artículo 30. La flexibilidad con que se han resuelto los diversos aspectos en torno a la propiedad y al derecho original sobre ella, no será tomada como pauta para tratar nuevos problemas que en el futuro surjan sobre el mismo asunto. Indica, por tanto, que los funcionarios públicos están absolutamente obligados a comportarse y a responder con estricto apego a las exigencias establecidas por los artículos 130 y 131 de la Constitución y por la Ley de Integridad Moral de Funcionarios y Empleados Públicos.

Artículo 31. Deróganse la Ley de Transmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones, Ley núm. 85, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 64, del 30 de marzo de 1990; la Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos, Ley núm. 86, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 66, del 3 de abril de 1990, y la Ley de Protección de la Propiedad Agraria, Ley núm. 88, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 68, del 5 de abril de 1990, y cualquier otra ley, decreto, reglamento o disposición que se le oponga.

Artículo 32. La presente ley entrará en vigencia desde la fecha de su publicación por cualquier medio de comunicación social escrito, sin perjuicio de su publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional a los veintitrés días del mes de agosto de mil novecientos noventa y uno.

ALFREDO CÉSAR AGUIRRE
PRESIDENTE DE LA
ASAMBLEA NACIONAL

FERNANDO ZELAYA ROJAS
SECRETARIO DE LA
ASAMBLEA NACIONAL

LEY DE PROTECCIÓN A LA PROPIEDAD AGRARIA

LEY NÚM. 88

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo nicaragüense que:

LA ASAMBLEA NACIONAL
DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA

Hace saber al pueblo nicaragüense que:

Considerando:

Que la Revolución Popular Sandinista impulsó un profundo proceso de transformación agraria, eliminando la injusta concentración de la propiedad y efectuando una amplia y equitativa distribución de la tierra.

II

Que la Constitución Política establece que el trabajo constituye un derecho de los nicaragüenses y, en virtud de ello, el gobierno revolucionario garantizó progresivamente el acceso del campesinado a la propiedad, incorporándolo a los planes nacionales de desarrollo agropecuario y Reforma Agraria.

III

Que la coexistencia de distintas formas de propiedad constituye una conquista democrática del pueblo nicaragüense.

Por tanto:

En uso de sus facultades,

Ha dictado

La siguiente:

LEY DE PROTECCIÓN A LA PROPIEDAD AGRARIA

Artículo 1. De conformidad con lo establecido en el artículo 103 de la Constitución Política, el Estado garantiza plenamente los derechos adquiridos sobre la propiedad de la tierra al campesinado, productores individuales, cooperativas, comunidades indígenas y de la Costa Atlántica.

Artículo 2. Los títulos de reforma agraria, provisionales o definitivos que, a la fecha de promulgación de la presente ley, han sido entregados a los asignatarios del proceso de Reforma Agraria, constituyen el instrumento legal que les otorga de manera gratuita la propiedad de la tierra y el derecho de poder ejercer la plena disposición del dominio y posesión. En consecuencia, podrán vender, ceder, traspasar, heredar y efectuar cualquier otro tipo de enajenación.

Artículo 3. Los registradores públicos de la Propiedad Inmueble, a solicitud de los interesados, deberán proceder a inscribir sin mayor trámite ni costo los Títulos de Reforma Agraria, sean provisionales o definitivos, con la sola presentación de los mismos; para los primeros deberá abrirse nueva cuenta registral y efectuar, en periodo posterior, las respectivas cancelaciones de los antecedentes, mediante solicitud de los interesados u organismos que los representen, señalando los datos registrales.

Artículo 4. Para el pleno efecto de los artículos anteriores, se considera nula toda transacción de bienes inmuebles rústicos que,

estando afectos por esta ley, registralmente permanezcan a nombre del antiguo propietario.

Artículo 5. El gobierno cancelará las indemnizaciones pendientes, en los casos en que corresponda, a todos aquellos propietarios de bienes rústicos entregados a los asignatarios del proceso de Reforma Agraria. El avalúo se efectuará de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley núm. 14, Reforma a la Ley de Reforma Agraria, del 11 de enero de 1986, publicada en *La Gaceta*, núm. 18, del 13 de enero de 1986.

Artículo 6. La presente ley es de orden público. Los derechos y beneficios son irrenunciables.

Esta ley reforma o deroga toda disposición que se le oponga, entrando en vigencia a partir de su publicación por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de su posterior publicación en *La Gaceta*, Diario Oficial.

Dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional a los treinta días del mes de marzo de mil novecientos noventa, "Año de la Paz y la Reconstrucción". Carlos Núñez Téllez, Presidente de la Asamblea Nacional. - Rafael Solís Cerda, Secretario de la Asamblea Nacional.

Por tanto, téngase como Ley de la República. - Publíquese y ejecútese. - Managua, dos de abril de mil novecientos noventa, "Año de la Paz y la Reconstrucción". - Daniel Ortega Saavedra, Presidente de la República.

VETO PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚM. 133

EXPRESIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

Es deber y responsabilidad constitucional del Presidente de la República velar porque los proyectos de ley que deba solucionar estén de acuerdo con la Constitución y no alteren el orden institucional del país.

Al estudiar el Proyecto de Ley núm. 133 que me fue remitido por la Asamblea Nacional para su sanción y promulgación, denominado "Ley de Restablecimiento y Estabilidad del Orden Jurídico de la Propiedad Privada, Estatal y Municipal", he encontrado algunas disposiciones sobre las que tengo fundadas objeciones.

Dicho Proyecto de Ley núm. 133 invade el campo de acción del Ejecutivo, incidiendo en las facultades propias de la administración pública que le corresponden al Poder Ejecutivo y alterando la debida coordinación y armonía que debe existir entre los poderes del Estado.

También se advierte una interferencia en la competencia de los tribunales de la República, a quienes legítimamente les corresponde administrar la justicia. La Asamblea Nacional, con la intención de hacer justicia (facultad que no le corresponde), dicta en este Proyecto normas que indiscriminadamente dejan sin efecto cláusulas contractuales por el solo ministerio de la ley, sustituyendo así con una norma legislativa la actividad jurisdiccional que es competencia exclusiva del Poder Judicial. Si bien la Constitución concede un amplio campo de actividad al Poder Legislativo para reglamentar el texto constitucional, esta facultad no puede ser entendida como la posibilidad de ejercer funciones que no han sido otorgadas al mismo o que son atribuidas por la Constitución a otros órganos del Estado.

El Proyecto de Ley en cuestión pretende así resolver distintos problemas suscitados alrededor de la propiedad, haciendo uso de mecanismos de expropiación masiva similares a los aplicados por las leyes 85 y 86, que precisamente han sido cuestionados por la opinión pública y por la propia Asamblea Nacional. El hecho de que dichas leyes hayan amparado abusos que permitieron repartición indebida de bienes estatales, no justifica que para reparar el daño se haga uso de mecanismos similares. El Estado cuenta con acciones y recursos lícitos y adecuados para corregir los abusos cometidos.

Este Proyecto de Ley núm. 133 contiene serias implicaciones económicas para el Ejecutivo, sin haberse hecho los estudios previos necesarios. El gobierno tendría que hacer frente al pago de indemnizaciones por las expropiaciones hechas por dicha ley, cuya cuantificación no está determinada. Dicho Proyecto establece además cargas para el Estado en cuanto a la forma y condiciones en que se deberá indemnizar a los dueños originales de bienes transferidos por las leyes 85, 86 y 88, sin consultar previamente con el Ejecutivo sobre las posibilidades económicas y presupuestarias.

La limitación de las facultades ejecutivas sobre la administración y disposición de bienes del Estado que establece dicha ley afectan a los programas de política económica, de privatización e inversión extranjera que el gobierno está desarrollando con el apoyo de organismos internacionales.

Por las razones expuestas anteriormente, me siento obligada a Vetar Parcialmente, como en efecto lo hago por este medio, el Proyecto de Ley núm. 133, denominado "Ley de Restablecimiento y Estabilidad del Orden Jurídico de la Propiedad Privada, Estatal y Municipal", en sus siguientes disposiciones: artículos 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 25, 29 y el capítulo V, con el objeto de que sean suprimidas del texto de dicho Proyecto de Ley en las partes que se hace especial mención más adelante, ya sea por su carácter inconstitucional o por ser de difícil aplicación.

A continuación manifiesto en particular las razones que fundamentan este Veto Parcial.

CONSIDERACIONES PARTICULARES SOBRE LOS MOTIVOS QUE OBLIGAN AL PRESENTE VETO PARCIAL

II. Violaciones a la Constitución

1. Intromisiones del Poder Legislativo en la esfera del Poder Ejecutivo
 - a. Según el artículo 6 del Proyecto de Ley, el Ejecutivo necesitaría estar actualizado de previo en cada caso por ley de la Asamblea Nacional para enajenar bienes inmuebles, empresas y acciones del Estado. Dentro de las atribuciones conferidas a la Asamblea Nacional por nuestra Constitución Política no está incluida esta facultad. La Constitución determina que los poderes del Estado no tendrán más autoridad, facultad o jurisdicción que las contenidas por la Constitución y las leyes. En este caso, por la vía legislativa ordinaria se estaría tratando de reformar la Constitución, estableciendo un trámite de aprobación de ciertos actos del Poder Ejecutivo no contemplado en modo alguno por la misma. En otras palabras, la Asamblea Nacional estaría autootorgándose una facultad de control sobre el Poder Ejecutivo, en franca violación al Principio de la Independencia de Poderes (violación a los artículos 129, 138 y 183 de la Constitución).
 - b. En el artículo 11 se viola el Principio del Debido Proceso reconocido en las disposiciones constitucionales y los convenios internacionales sobre Derechos Humanos suscritos por Nicaragua, puesto que se establece la expropiación por ministerio de la ley de los bienes muebles e inmuebles de empresas creadas por delegados regionales del Ejecutivo o de entes autónomos que fueron disueltas y traspasados sus bienes a personas o empresas particulares. Tal expropiación trasciende a los traspasos de la Ley 85, abarcando otra clase de bienes transferidos por diferentes causas lícitas (violación a los artículos 27 y 46 de la Constitución, al artículo 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 3 y 25 del

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículo 24 de la Convención Americana).

- c. Los artículos 14 y 17 del Proyecto, al dejar sin efecto legal todas las donaciones y condonaciones totales o parciales verificada por el Estado o sus instituciones a favor de personas naturales o jurídicas desde el primero de enero de 1990 en forma indiscriminada y sin límite de tiempo, y cancelar por ministerio de la ley los contratos de arriendo, uso o usufructo de bienes otorgados por el Estado o las municipalidades, contravienen disposiciones constitucionales que determinan la competencia propia de estos organismos, puesto que tanto el Ejecutivo como los municipios, en ejercicio estos últimos de la autonomía municipal constitucionalmente establecida, pueden celebrar toda clase de contrataciones dentro del ámbito de su competencia. Además, pretender dejar sin efecto legal o cancelar por ministerio de la ley estos contratos ya perfeccionados constituiría una intromisión al Poder Judicial, como se señala más adelante (violación a los artículos 144, 150, 177 y 183 de la Constitución).
- d. El artículo 15 del Proyecto establece serias interferencias en la esfera de la administración pública al ordenar a los funcionarios del Estado, ministros, directores de empresas estatales, juntas directivas y gerentes de bancos del Sistema Financiero Nacional y, en general, a los que tengan responsabilidad del manejo de bienes del Estado y de las municipalidades, a presentar listados de los bienes y operaciones realizadas, estableciendo medidas que propiamente le corresponde decidir, dictar y aplicar al Poder Ejecutivo o a las municipalidades, en su caso, por medio de la Contraloría General de la República, violando el principio constitucional de que el examen de documentos privados, libros contables y sus anexos puede ordenarse únicamente para esclarecer asuntos sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia o por motivos fiscales (violación a los artículos 26 y 151 de la Constitución).

- e. El artículo 16 del Proyecto igualmente invade las atribuciones propias del Poder Ejecutivo y de los municipios sobre administración de los bienes estatales y municipales; llegando al absurdo de impedir en forma absoluta la utilización de dichos bienes, lo que tendría por consecuencia la paralización de la administración pública y de la administración municipal. De aplicarse esta disposición, ninguno de los poderes del Estado ni las municipalidades podrían hacer uso de los edificios públicos, vehículos, equipos de oficina y otros medios necesarios para el desarrollo de sus actividades (violación a los artículos 144, 150 numeral 12 y 177 de la Constitución).
- f. El artículo 20 del Proyecto de Ley establece una autorización general para enajenar los bienes inmuebles del Estado dentro del proceso de privatización, conforme lo disponga una ley posterior. Esta norma es limitativa de las facultades ejecutivas sobre disposición de bienes que, además, pretende regular el proceso de privatización, incidiendo en las atribuciones ejecutivas respecto de la política económica y social del gobierno (violación a los artículos 129, 138, 150 numeral 13 y 183 de la Constitución).
- g. El capítulo V del citado Proyecto establece compensaciones e indemnizaciones a los dueños originales de bienes inmuebles, señala un destino específico para los recursos que el gobierno perciba, determina qué podrá ser objeto de devolución y qué no, fija las condiciones y características de los certificados de indemnización, todo sin hacer los estudios previos, sin tomar en cuenta los recursos de que puede disponer el Ejecutivo y sin consultar con éste. Interfiere así en su esfera de competencia, ya que al Ejecutivo le corresponde la dirección de la política económica y fiscal del país y la elaboración del presupuesto nacional. Además, atenta contra la coordinación armónica que debe existir entre los poderes del Estado (violación a los artículos 129, 144, 150 numerales 12 y 13, y 151 de la Constitución).

2. Intromisiones del Poder Legislativo en la esfera del Poder Judicial

Los artículos 8, 10, 11, 14 y 17 del Proyecto de Ley contienen disposiciones que violan el Principio del Debido Proceso, al dejar sin efecto por ministerio de la ley diversos contratos, donaciones y condonaciones y al ordenar la cancelación de asientos registrales de oficio a petición de parte. Tales disposiciones constituyen una evidente extralimitación de funciones de la Asamblea Nacional, al interferir, no solamente en la esfera del Ejecutivo, sino también en la competencia propia del Poder Judicial, a quien le correspondería conocer y resolver sobre la validez de tales actos y contratos o aplicar, en su caso, los procedimientos establecidos por las leyes vigentes. La aplicación de tales disposiciones del Proyecto de Ley equivaldría, en la práctica, a que la Asamblea Nacional se arrogue funciones judiciales, disponiendo sobre bienes de particulares sin mediar un proceso legal (violación a los artículos 158, 159, 160 y 164 de la Constitución).

3. Otras violaciones a la Constitución

El Proyecto de Ley núm. 133 contiene otras disposiciones que lesionan principios constitucionales. El artículo 5, al determinar que corresponde al Ministerio de Finanzas la administración de los bienes del Estado, lesiona el Principio Constitucional de la Independencia de Poderes, porque es atribución del Presidente de la República determinar la competencia de los ministerios de Estado. El artículo 8, al revocar la expropiación de bienes inmuebles verificada por ministerio de la Ley 85 a favor del Estado, lesiona el Principio Constitucional de Irretroactividad de la ley, porque legisla sobre hechos pasados. Los artículos 9 y 10, al ordenar la expropiación por ministerio de la ley de los bienes a que se refiere el mismo artículo 9, aduciendo motivos de utilidad pública e interés social, lesionan el Principio Constitucional del Debido Proceso, porque la utilidad pública y el interés social invocados no existen. El artículo 10, al suspender los efectos de la Ley de Expropiación en vez de derogarla, está estableciendo un tratamiento desigual y desventajoso para las personas que serían

expropiadas en virtud de la Ley 133. El artículo 18, al establecer requisitos distintos a los establecidos originalmente por las leyes 85 y 86 para adquirir, lesiona el Principio Constitucional de Irretroactividad de la Ley, porque sería legislar sobre hechos pasados. El mismo artículo 18, al prohibir que las propiedades adquiridas con título de reforma agraria no podrán ser enajenadas, lesiona el Principio Constitucional de la Independencia y Armonía de Poderes, porque esa prohibición puede incidir determinante en la política con que el Ejecutivo maneje el Programa de Reforma Agraria sin consultar con éste.

III. Inaplicabilidad de la Ley

Existen contradicciones jurídicas y de lógica y razones de tipo práctico y económico dentro del mismo Proyecto de Ley que dificultarían su aplicación.

1. Contradicciones en la misma Ley

- a. En el artículo 8 del Proyecto de Ley se revoca la expropiación verificada por ministerio de la Ley 85 de aquellos inmuebles que estaban en proceso de legalización por el Estado o sus instituciones y de los que el Estado tenía bajo su administración, lo que implicaría dejar sin efecto la adquisición por el Estado de tales bienes. ¿Cómo puede entonces el Estado, a través del mismo Proyecto de Ley 133, ofrecerlos en venta como si fuera dueño? ¿Cómo quedan los derechos de los anteriores y legítimos dueños? Esto ocasionaría al Ejecutivo problemas jurídicos y, al intentar aplicar esta ley, tendría que enfrentar recursos de amparo y acciones judiciales de diversa índole, tanto de los beneficiados por las leyes 85 y 86 como de los dueños anteriores.
- b. Los artículos 9 y 10 del Proyecto de Ley expropian en forma general y sin hacer diferencia alguna a todos los que adquirieron al amparo de las leyes 85, 86 y 88, con lo cual está reconociendo como dueños legítimos a todos ellos, independientemente de si adquirieron de conformidad con tales

leyes o sin llenar los requisitos que las mismas establecieron. Aquí se estaría obligando al gobierno a pagar indemnización para la recuperación aun de propiedades ilegalmente adquiridas, cuando en estricto derecho lo que correspondería sería la declaración judicial de nulidad de la adquisición y la recuperación de la propiedad para el Estado sin necesidad de pagar indemnización alguna.

- c. Conforme a los artículos 9 y 10, la aplicación de este Proyecto de Ley 133 resultaría contradictoria y peligrosa para los anteriores dueños que fueron despojados de sus propiedades por las leyes 85, 86 y 88, pues mediante la expropiación de que trata este Proyecto de Ley, los bienes expropiados en virtud de la misma ley pasarían directamente al Estado, quien se reserva el derecho de devolverlos o no a sus anteriores dueños. Por el contrario, el Estado, a través de la misma ley, los ofrece de nuevo en venta a los mismos beneficiarios de las leyes 85 y 86, cuando en estricto derecho correspondería devolver tales bienes a sus anteriores y legítimos dueños. Sería una expropiación con efectos retroactivos, pues tales bienes jurídicamente jamás fueron sustraídos del dominio del Estado sino del dominio de esos particulares, quienes tendrían pleno derecho a que se les devuelvan. Igualmente se verían afectados los derechos de las personas que ya han iniciado en forma correcta sus acciones reivindicatorias en los tribunales del país invocando su título de propiedad.
- d. El artículo 10 establece que los terceros, que hubieren adquirido bienes que en virtud de este Proyecto de Ley se estuvieren expropiando, no serán considerados terceros registrales. Esto lesiona en su parte esencial el artículo 3796 del Código Civil, que es la columna vertebral de todo el Derecho Hipotecario y del Principio de Garantía Registral. ¿Cómo quedarían los acreedores hipotecarios o prendarios de tales bienes o cualquier otra persona ajena al problema? Esto provocaría un caos jurídico tal en el Registro, que no sería posible resolver ejecutivamente.

- e. Los artículos 10 y 12 del Proyecto establecen distintos criterios de valoración de un mismo bien según sea para expropiarlo o para de inmediato ofrecérselo en venta a la misma persona expropiada. Esto además de que desnaturaliza el concepto de expropiación y la intención de utilidad pública que se está alegando, ocasionaría al Ejecutivo un serio problema, porque esa doble valoración serviría precisamente de base para que el expropiado reclame justa indemnización. Esta Ley expone al Estado a pagar el valor real de los bienes a expropiarse, cuya cuantificación total aún no ha sido calculada ni prevista.
- f. El artículo 13 del Proyecto de Ley es de confusa interpretación, porque no dice a qué bienes se refiere.
- g. Los artículos 20, 22 y 25 del Proyecto de Ley pretenden darle fuerza obligatoria o de ejecución a las resoluciones emanadas de la Comisión Nacional de Revisión, que fue creada por el Decreto 11-90 como una dependencia administrativa dentro del Poder Ejecutivo. Esto no solamente es una intromisión dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, sino que no se puede dar fuerza de ejecución a resoluciones ya dictadas con otra finalidad, como es en este caso, la de servir de recomendaciones al Ejecutivo para determinar la viabilidad de la devolución de los bienes de que se trate (Decreto 23-91). Pretender darles fuerza de documento que trae aparejada ejecución a tales resoluciones es meterse dentro de la administración pública y desnaturalizar un procedimiento administrativo creado con otro propósito. Para que un acto administrativo tenga tal categoría debe ser dictado en el ejercicio de una función administrativa previamente establecida con ese carácter y que, además, el documento contenga fehacientemente la exigibilidad de la obligación allí consignada. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Revisión no reúnen estos requisitos. No se puede caprichosamente y a *posteriori* otorgar fuerza de ejecución a cualesquiera documentos, porque se lesionarían derechos sustantivos y se alteraría su naturaleza jurídica.

- h. El artículo 29 del Proyecto de Ley establece que es de orden público, siendo que esta calificación depende de la propia naturaleza de la ley y no de lo que la misma ley diga, tengo serias dudas sobre el carácter de orden público de esta Ley, cuando en varias de sus disposiciones está tratando de regular o proteger intereses de particulares. La calificación de orden público conlleva la irrenunciabilidad de los derechos allí establecidos. ¿Cómo podríamos entonces considerar irrenunciable la opción de compra a que se refiere el artículo 12 del Proyecto? Si este criterio lo aplicamos a otros derechos individuales consignados en el Proyecto nos llevaría a una dudosa interpretación de la ley y, por consiguiente, a problemas a la hora de su aplicación.

2. Razones de carácter económico

Al expropiar a los beneficiarios de las leyes 85, 86 y 88, se les está reconociendo la legitimidad de su adquisición, pues únicamente se puede expropiar a quien es dueño. La Ley de Expropiación actual no está siendo derogada, sino únicamente suspendiéndose sus efectos para que no sea aplicada en estos casos. aunque el Proyecto de Ley núm. 133 establece que la indemnización a pagarse por la expropiación será equivalente a lo que el expropiado hubiere pagado como precio por la adquisición del inmueble, tanto la Ley de Expropiación como los Convenios Internacionales incorporados en nuestra Constitución Política manejan el concepto de justa indemnización para casos de expropiación, que es entendido internacionalmente como valor real del bien a expropiarse y, en tal sentido, ya se ha pronunciado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De manera que la entrada en vigencia de este Proyecto de Ley tendría como una de sus consecuencias previsibles la presentación de distintos Recursos de Amparo contra dicha Ley de Expropiación vigente y reclamarían el pago de una justa indemnización. De ser aceptados estos Recursos por los Tribunales, quedaría obligado el Estado al pago de sumas de dinero tan grandes que lo desestabilizarían por completo. Y lo más grave es que como la expropiación masiva se

efectuaría automáticamente y por la simple entrada en vigencia de la ley, con la enorme obligación de pagar sumas de dinero cuyos montos y consecuencias son imprevisibles y que ni siquiera han sido cuantificados ni se ha consultado con el Ejecutivo al respecto.

3. Posibilidad de recursos contra la ley

De promulgarse esta ley, con tantas fallas inconstitucionales, podría ser atacada por multitud de recursos de amparo y de inconstitucionalidad, tanto por parte de los propietarios anteriores como por los beneficiados por las leyes 85, 86 y 88, al extremo de que la harían prácticamente inaplicable.

IV; PROPUESTA DE REDACCIÓN AL ARTÍCULO 31 DEL PROYECTO

El artículo 31 del Proyecto manda derogar las leyes 85, 86 y 88. Independientemente de los efectos que pueda tener dicha derogación, ello eliminaría un marco de referencia para los reclamos que por vía judicial podría hacer tanto el Estado como los particulares en los casos de abuso de la aplicación de las mismas leyes. Derogación inútil además, porque no podría eliminar derechos adquiridos mediante las mismas leyes, por el principio de irretroactividad que nuestra Constitución establece en su artículo 38.

En el marco de la voluntad del Poder Ejecutivo expresada en los decretos 35 y 36 del 19 de agosto del presente año y para dejar a salvo la facultad de la Asamblea Nacional de poder aclarar algunos conceptos de tales leyes que pudieran eventualmente ayudar a revisar los abusos cometidos al amparo de las mismas, considero prudente no derogar esas leyes mientras dure el periodo de revisión y, para tales fines, sugiero que el artículo 31 del Proyecto de Ley en cuestión diga lo siguiente:

Artículo 31. Deróganse, a partir del 1 de julio de 1992, la Ley de Transmisión de Viviendas y otros inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones, Ley núm. 85, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 64, del 30 de marzo de 1990; la Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos, Ley núm. 86, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 66, del 3 de abril de 1990; y la Ley de Protección de la Propiedad Agraria, Ley núm. 88, publicada en *La Gaceta*, Diario Oficial núm. 68, del 5 de abril de 1990.

V. CONCLUSIONES

Es potestad privativa de la Corte Suprema de Justicia declarar la inconstitucionalidad de las leyes. Pero es responsabilidad ineludible del Presidente de la República cumplir y hacer cumplir la Constitución Política. Esta responsabilidad fundamental impide aprobar o sancionar una ley que contenga violaciones a la Constitución y obliga al Presidente de la República a hacérselo saber así a la Asamblea Nacional.

Siempre he condenado los abusos y arbitrariedades cometidos. Personalmente he sido víctima de arbitrariedades e injusticias. He condenado los abusos cometidos al amparo de las Leyes de la Transición y públicamente he demandado a los que indebidamente se apoderaron de bienes estatales que enmienden su error regresando los bienes así adquiridos al Estado o a sus anteriores dueños, en su caso. Y dentro de mis limitadas facultades legislativas, he promulgado decretos para revisar y corregir los abusos cometidos al amparo de esas leyes y poder entablar acciones de restitución sobre los bienes estatales indebidamente adquiridos.

Comprendo el deseo de los señores representantes de la Asamblea Nacional de que se haga justicia y me identifico con este anhelo, pero no puedo aceptar que en nombre del Estado de Derecho se viole la Constitución o que en nombre del orden jurídico se atente contra la independencia de los poderes del

Estado, o que en nombre de la Justicia se pretenda corregir abusos cometiendo otros similares.

El primer principio consignado en el Programa de Gobierno elaborado por la Unión Nacional Opositora (UNO), que yo asumí como compromiso al aceptar mi postulación a la Presidencia de la República, es el de establecer en Nicaragua un Estado de Derecho. Y la primera responsabilidad que me impone la Constitución Política en mi carácter de Presidente de la República es la de cumplir y hacer cumplir la constitución y las leyes.

Estas poderosas razones y los deberes propios de mi cargo me impiden sancionar en este caso y me obligan a vetar parcialmente este Proyecto de Ley núm. 133.

Mi primer compromiso es ante el pueblo nicaragüense, a quien me debo. Y en fiel cumplimiento de ese compromiso, me permito hacer una cordial instancia a la Asamblea Nacional para que, en forma coordinada, busquemos las adecuadas soluciones a los problemas nacionales que la Constitución Política nos impone resolver en conjunto y en armonía.

Sin olvidar por supuesto la protección de Dios, cuyo favor invoco en todas mis oraciones.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y FORMULACIÓN DE ETAPAS DE UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL CASO DE NICARAGUA	13
2. LA ETAPA DE EMERGENCIA EN UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL CESE DE FUEGO	27
3. LA ETAPA DE EMERGENCIA EN UNA TRANSICIÓN NEGOCIADA: EL GOBIERNO DE RECONCILIACIÓN NACIONAL Y EL PROCESO DE PACIFICACIÓN	53
La definición del concepto de pacificación en el caso nicaragüense	53
Los incentivos internacionales de la pacificación en Nicaragua	65
4. LA PACIFICACIÓN LIMITADA: EL PROGRAMA GUBERNAMENTAL DESDE 1990 HASTA AGOSTO DE 1993	71
La desmovilización y desarme de la resistencia nicaragüense	73
La reducción del ejército popular sandinista (EPS)	87
CONCLUSIONES	97
ANEXOS	101

Impreso por
Litografía e Imprenta LIL, S.A.
Apartado 75-1100
San José, Costa Rica
368718