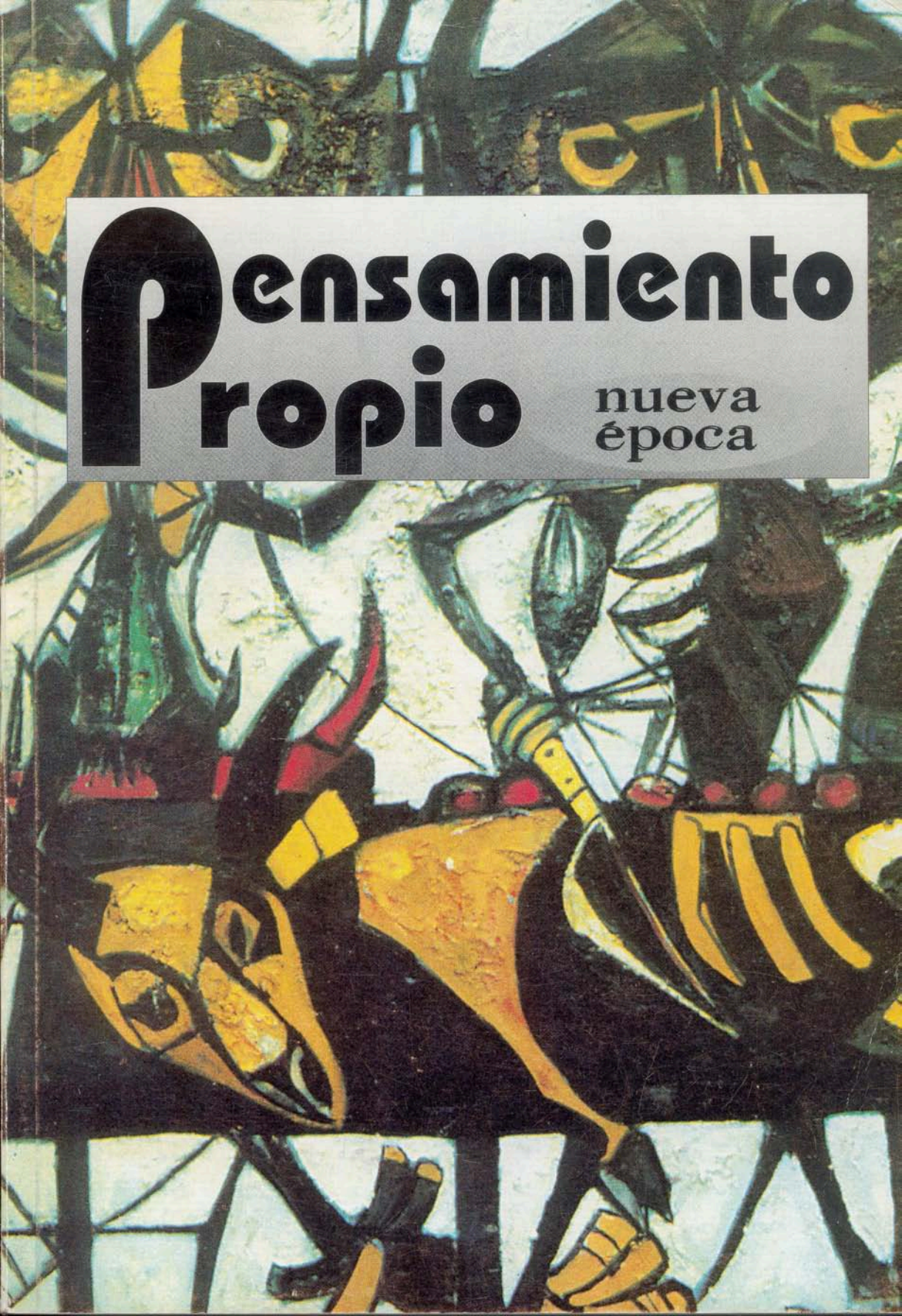
Pensamiento Propio

nueva época



Pensamiento Propio
nueva época

Revista cuatrimestral de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)

Junta Directiva CRIES

Presidente
Xabier Gorostiaga, S.J.

Secretario
Raúl Alberto Leis
Presidente del CEASPA, Panamá.

Tesorero
Miguel Ceara Hatton, Director del CIECA, República Dominicana.

Vocales
Joan French, Coordinadora del CPDC, Barbados.

Clara Arenas, Directora de la AVANCSO, Guatemala

Luis Suárez, Director del CEA, Cuba.

Peter Marchetti, S.J. Director de Nitlapán-UCA, Nicaragua.

Comité Editorial

Orestes Papi
Director Ejecutivo

Pavel Isa Contreras
Director Regional de Investigaciones

María Rosa Renzi
FIDEG

Oscar Neira
Nitlapán

Patrick Dumazert
Nitlapán

Daisy Zamora
Editora Revista Pensamiento Propio

Equipo de trabajo

Edición
Daisy Zamora

Diseño y diagramación
Fabián Medina

Diseño de portada
Julio Valle-Castillo

Levantado de Texto
Rosa Espinoza Rivas

Diseño de carátula y contracarátula de Julio Valle-Castillo, sobre un óleo «El Sacrificio del Chivo» del pintor dominicano Eligio Pichardo (1929 - 1984), uno de los maestros del continente. El crítico de arte Cándido Gerón lo considera *un pintor pleno de síntesis y original dramatismo. Su expresivo cabalgamiento sobre simbolismos antillanos a los que imbrica elementos de la cultura mulata y de la composición social dominicana, tiene poder sicológico. Combina variadísimos aspectos cromáticos y estilísticos en amplio repertorio pictórico.*

Impresión: IMPRIMÁTUR Artes Gráficas

INDICE

Revista Pensamiento Propio

Número 2

Revista Pensamiento Propio
Nú mero 2

MANAGUA, NICARAGUA
SEPTIEMBRE-DICIEMBRE, 1996

SUMMAR1ES

THE OCTOBER 20TH ELECTRÓN AND BEYOND THE NEW POLITICAL REALITY / *CARLOS FERNANDO CHAMORRO B.* 3

THE ECONOMIC LEGACY OF THE BARRIOS DE CHAMORRO ADMINISTRARON / *ÓSCAR NEIRA CUADRA Y MARÍA ROSA RENZI* 7

THE ELECTORAL RESULTS IN NICARAGUA: CRISIS OR COLLABORATION? / *OSCAR-RENÉ VARGAS* 12

CUBA: ECONOMIC REFORM AND SOCIAL AND POLITICAL RESTRUCTURING / *HAROLDO DILLA ALONSO* 18

THE DEMOCRATIC PROCESS AND THE RETURN TO CIVILIAN POWER IN HONDURAS / *LETICIA SALOMÓN* 25

IS SOUTH-SOUTH INTECRATION A VIABLE OPTION? / *ARTURO GRISBY* 33

COYUNTURA

LA ELECCIÓN DEL 20 DE OCTUBRE Y EL NUEVO ESCENARIO POLÍTICO / *CARLOS FERNANDO CHAMORRO B.* 39

LA HERENCIA ECONÓMICA DE LA ADMINISTRACIÓN BARRIOS DE CHAMORRO / *ÓSCAR NEIRA CUADRA Y MARÍA ROSA RENZI* 51

RESULTADOS DE LA ELECCIONES EN NICARAGUA: CRISIS O UN GRAN ACUERDO/ *OSCAR-RENÉ VARGAS* 72

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

CUBA: LA REFORMA ECONÓMICA, LA REESTRUCTURACIÓN SOCIAL Y LA POLÍTICA /*HAROLDO DILLA ALONSO* 93

EL PROCESO DEMOCRÁTICO Y LA RESTITUCIÓN DEL PODER CIVIL EN HONDURAS / *LETICIA SALOMÓN* 106

TEORÍA

¿ES VIABLE LA INTEGRACIÓN SUR-SUR? / *ARTURO GRISBY* I 23

RESEÑA

CUBA: EL PROBLEMA DE LA REESTRUCTURACIÓN DE ORIENTACIÓN SOCIALISTA / *NARCISO ISA CONDE* 149

PULSO BIBLIOGRÁFICO 157

LIBROS Y CUADERNOS

PUBLICACIONES RECIENTES DE CRIES Y TÍTULOS EN PRENSA Y EN PREPARACIÓN 1 6 1

Dirija toda su correspondencia a: ***Revista Pensamiento Propio,*** *CRIES, Apartado Postal 3516, Managua, Nicaragua, Tel: (505-2) 2225217 2225137-2682362, Fax: (505-2) 2681565 Correo electrónico: cries @nicarao, apc. org. ni*

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de ASDl.

Pensamiento Propio es una revista de análisis económico y social que divulga los estudios y/o resultados de investigaciones de la red CRIES, y estimula estudios que enfoquen a la región en su totalidad, con el objetivo de crear un foro intelectual abierto a proponer soluciones democráticas a los importantes retos económicos, sociales y políticos que enfrenta la región Centroamericana y el Gran Caribe.

Las ideas expresadas en los artículos por los/las autores/as respectivos/vas son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente el punto de vista de la Revista. El Comité Editorial de Pensamiento Propio invita a todos/as los/las interesados/as a escribir y enviar sus aportes a este foro de debate, pero se reserva el derecho de publicación de las colaboraciones recibidas. Se permite, previa autorización, la reproducción de los contenidos de la revista, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar dos copias a la redacción.

The October 20th election and beyond the new political reality

by: Carlos Fernando Chamorro B.

The government of Violeta Chamorro has navigated a three way transition: from war to peace, from a centralized economy to a market economy, and from a popular revolution to a traditional, representative democracy.

The political evolution which took place during Chamorro's government-even with its visible social and economic deficits-produced a broad based consensus around a democratic system, a state of taw, a market economy, the eradication of violence, and acceptance of civic and electoral forms of struggle as the only legitimate route to power.

The candidacies of Arnoldo Alemán (Liberal Alliance) and Daniel Ortega (FSLN)-two populist caudillos *from opposing political camps, backed by their respective party machines-awakened deep-seated passions and adversities in the soul of the nation, which divided the political field into two factions.*

Dr. Arnoldo Alemán is a lawyer and medium-scale coffee producer, whose lands were confiscated by the Sandinistas in the late 1980s. He entered the political arena in 1990, and was elected as a council member for the city of Managua. In a demonstration of political savvy, he obtained a majority of votes by council members to become Mayor of Managua. Thus positioned, he created the image of an efficient mayor, but above all a strong political leader dedicated to challenging the Chamorro government and the FSLN in their respective arenas.

Alemán was the only politician who capitalized on the government's weakened position, upholding the same anti-Sandinista banner which brought the UNO coalition to power in 1990. In the meantime, the Sandinista Front was experiencing an extended internal crisis which led to its division and the emergence of the Movement for the Renewal of Sandinism, led by Dr. Sergio Ramirez.

Carlos Fernando Chamorro B., Nicaraguan journalist. President of the Center for Communications Research (CINCO).

The political center's fate was sealed when ten presidential candidates were unable to form an alliance around a common political formula. With a few honorable exceptions, the majority refused to relinquish their own presidential aspirations, thereby producing a deathblow to the center option.

In addition to this division, two other structural factors contributed to a perception among the electorate that the center was not a real option. First, the precariousness of a weak and underdeveloped middle class, in an impoverished nation, where a political culture based on following strong caudillos *predominates. And secondly, the center parties were incapable of waging their political battle outside of institutional arenas, and forging alliances with emerging social movements.*

In the context of two extreme poles-the FSLN and the Liberal Alliance-feeding off of each other, nobody expected major surprises on October 20th. Even polls which projected closer results demonstrated a clear inclination among the undecided and undeclared voters toward the Liberal Alliance.

In the last week prior to D-Day, two events took place which had a decisive impact on the final results. The first was the rally which closed the FSLN's campaign, with an impressive attendance of more than 200,000 people. This demonstration of Sandinista strength confirmed to center-right voters that the only «useful vote» to block a FSLN victory would be a vote for Alemán. The Chamber of Commerce and the major media were clear in explaining their decision to support Aleman.

The second, even more determining event was the openly partisan position taken by the highest leader of the Catholic Church in support of Arnoldo Alemán, even when the campaign had officially concluded and electoral propaganda was prohibited. On October 16, in a mass celebrated in the Cathedral and transmitted live by the nation's main television channel, Cardinal Miguel Obando y Bravo -dressed in a red chasuble- invited the Liberal presidential candidate to read an epistle from Saint Paul which referred to those «chosen by Christ». To leave no room for doubt, the responsory psalm was read by the Liberal Alliance's candidate for Mayor of Managua, Roberto Cederlo. In his homily, Obando called on Christians to vote with prudence, and related a fable of his own invention about a «poisonous viper» that bites and kills the unwary, making a clear allusion to the Sandinista Front.

The outcomes of the legislative and municipal elections demonstrate a new reality: political bi-partisanship. In a Legislative Assembly with 93 representatives, the Liberal Alliance obtained 42 seats and the Sandinista Front 36, with

neither obtaining an absolute majority. The remaining 14 seats were shared among 9 different political parties: Christian Path (4), Conservative Party (3), National Project (2), and the Liberal Independent, Nicaraguan Resistance, Movement for the Renewal of Sandinism, Unity, UNO 96, and the National Conservative Action parties, which received one seat apiece. At the municipal level, the Liberal Alliance won in 92 of 145 mayoral races, and the FSLN won in 52.

The National Assembly will become the central arena for political negotiation in Nicaragua. Liberals and Sandinistas will eagerly seek out legislative alliances which will give them the majority, to impose their will on the opposing camp. The substitution of 90% of the National Assembly representatives, and the appearance of new faces In the Liberal and Sandinista factions does not necessarily guarantee political renewal. The new representatives must demonstrate through their actions whether they will function as interlocutors with civil society, or will simply act as hacks for their respective party machines. Meanwhile, the end of political diversity at the municipal level poses the challenge of exploring new forms of citizen participation.

Alemán's Liberal Constitutionalist Party (PLC) is a typical party of patronage. The challenge faced by its leadership is transforming it into a modern political institution, capable of holding primary elections in the year 2000 without splintering into factions. But judging by Alemán's history as Mayor of Managua (the manner in which the Party and Mayor's Office were fused), there is the risk that the PLC will attach itself to the governmental apparatus.

For its part, the Sandinista Front was ratified as the main opposition party and the second most important political force in the nation. Daniel Ortega has lost a presidential bid for the second time in a row, but his party obtained an extraordinary quota of power.

The Sandinista's strategy consists of recognizing the legality, but not the legitimacy, of the new government. This political premise leaves the methods of political struggle to be utilized still undefined. But the FSLN's greatest obstacle with respect to defining a coherent opposition is the contradiction between raising the banner of the poor while simultaneously representing the powerful economic interests of some of its leaders.

For the time being, to keep its forces united, the FSLN has set out on the road toward corporativism in the style of Mexico's PRI, but with a more ideological party apparatus. In contrast, the option of modernization would imply an abrupt shift toward transparency and an unequivocal democratization.

Although Dr. Alemán did not demolish his opposition as promised, he did win the election in the first round and with a margin that leaves no room for discussion, despite any electoral irregularities which may have taken place.

His political mandate is personal and indisputable. So are his commitments to the different sectors which came together to form his alliance: the Liberal Party and its supporters, anxious to collect political favors; Somoza exiles in Miami, clinging to the dream of returning to the past; private enterprise, divided between those who want more economic competitiveness and those who are betting on presidential favors; and an enormous grassroots base, fired up by the vengeful cry of anti-sandinismo *and the hope for employment, stability, and the elimination of poverty.*

Which of these groups will prevail in orienting the Alemán government? Regardless of who, the main post-election challenge will be responding to the expectations which motivated almost two million Nicaraguans to vote-their demands for employment, reducing poverty, and citizen security. The clear majority of the electorate-Nicaraguans living in conditions of indigence or under-employment-did not vote for programs, but for leaders who symbolize protection against their enemies, or the hope for economic improvement.

Common sense tells us that the new government must proceed with a great deal of realism and creativity, if it is to unite the nation around an economic program that expands its capacity to negotiate with the international community. In this framework, achieving an economic and political understanding between the new government and the FSLN would be desirable.

The differences between Liberals and Sandinistas are increasingly less ideological, and depend more on the battle for quotas of power. Both political blocs represent a variety of class interests, including those of businessmen and producers, salaried workers and the unemployed. However, the essential difference is that Liberalism does not recognize the legitimacy of Sandinista capital.

The Liberals-intoxicated by their campaign victory-are committed to demonstrating their strength vis-à-vis the conflictive issue of property. And the FSLN maintains its tradition of negotiating only when on the verge of crisis, now accentuated by its decision to not recognize the legitimacy of the new government due to electoral anomalies.

The first year of government, therefore, Is likely to be one of conflict, leaving little room for optimism.

SUMMARIES
RESUMENES EN INGLES

The economic legacy of the Barrios de Ghamorro Administration

Oscar Neira Cuadra
and Maria Rosa Renzi

The stabilization and economic adjustment process pursued by the Barrios de Chamorro Administration was historic in many senses. In the first place, it occurred in the midst of an extremely broad-ranging political transition, in which the basis for governing was very fragile. Thus, the political process had a strong influence on economic results, above all in terms of the government's ability to take advantage of its very slim margin.

The authors' central thesis is that stabilization efforts were partially successful, the structural adjustment was incomplete, and financial resources were not well utilized. The adjustment was therefore unable to establish the basis for sustained growth. The Barrios de Chamorro Administration simply did not take advantage of its very limited margin for maneuvering. This lack of ability was associated with the torturous political dynamic that took place during the "democratic transition)' and which, in a divided nation, affected this administration's ability to govern and manage the macro-economic sphere.

The Barrios de Chamorro Administration's actions were not only determined by the electoral mandate and the population's aspirations. The arrangement of internal political forces, which departed from a highly polarized situation that included conditions imposed by external actors-mainly pressure from the United States Senate and the crossed conditlonality of the IMF and the World Bank-as well as the new correlation of

---

Maria Rosa Renzi, economist and social analyst, is Executive Director of the International Foundation on Global Economic Challenges (FIDEG), Managua, Nicaragua.

Oscar Neira Cuadra, economist and analyst of macro-economic policies, is a researcher at the Institute on Research and Development of the University of Central America (Nitlapdn-UCA), Managua, Nicaragua.

forces derived from the 1990 elections had a determining affect on the economic results obtained.

These results-very different than those anticipated-revealed the relative immaturity of the political and institutional conditions, and their consequent inability to satisfy the demands of an impoverished population and propel the nation along the path of development. In this analysis, we will examine the results derived from the Barrios de Chamorro Administration's economic strategy, without losing sight of the influence which both the political system and the changing correlation of forces-resulting from the political transition taking place in the first half of the 1990s- had on this strategy.

In synthesis, the problems resolved by the Barrios de Chamorro Administration were not sufficient, and some of the solutions will now become problems for the new Liberal government. If there is one constant which characterizes the outgoing administration, it is the postponement of solutions in order to avoid upsetting the delicate balance of power determined by the 1990 Transition Accords. With respect to the economy, this translated into leaving the economy stuck in the phase of price stabilization, without making significant progress in terms of the nation's recovery and development.

In practice, not only the containment of hyperinflation proved difficult, but also the restoration of a basic macro-economic balance. The reduction of aggregate demand more biased toward consumption and private investment than the public sector has not only had short term costs, but also irreversible effects on the curve of aggregate supply. In the presence of a prolonged decline, the sustaining of very low inflation has required a greater fiscal adjustment than would be necessary in the absence of an expansive displacement of aggregate supply.

This type of stabilization does not fail because of having achieved low inflation, but rather because it is insufficient for the task of recovering non-exclusionary growth. In effect, sustaining a low rate of inflation was not enough to reverse the economy's decline. On the contrary, it affected the possibilities for economic recovery, such as its long-term rhythm of growth.

The reestablishment of monopolistic and oligopolic control at the level of industrial and commercial policy, such as favoring private financial groups and the discretionary assignment of resources to large-scale capital, to the exclusion of small and medium-scale sectors, was an obstacle to the benefits of stabilization. In such conditions, the policy of the private sector giving «signs of reactivatlon» to the private-as vital as

Implementing an effective fiscal adjustment which provides financial sustainability for public finance (LABAN and WOLF, 1992)~fails due to the absence of a truly competitive system based on economic profitability.

The absence of generalized reactivation also contrasts with the relatively abundant external assistance contributed to Nicaragua. DeFranco and Sevilla (1994) suggested that such assistance has, In part, served to «un-motivate» the government's search for real solutions. The government has failed to take advantage of the temporary bonanza of resources to capitalize the economy. In fact, between 1990 and 1991, Nicaragua received the greatest per capita assistance in the world, after Israel. Between 1991 and 1995, external cooperation represented an average of 29.9% of the annual GDP (10.2% has been tied and the remaining 19.7% cash donations).

Nevertheless, a good part of this assistance has "filtered» outside of Nicaragua through the payment of interest and amortization on the external debt. This signified an average of 12% of the annual GDP between 1991 and 1995, absorbing a good part of the cash donations received. By the end of 1995, Nicaragua possessed the highest extemal debt in relation to the GDP in the world: for each dollar produced, five were owed on the debt. Even with the reduction of the foreign debt stock in 1996, the nation still owes almost three dollars for each one generated in 1996. However, the prioritizing of payments to the external debt is excessively high for an impoverished nation such as Nicaragua. (ISA and NEIRA, 1996).

In addition, the exchange gap-measured by the difference between total Income from exports minus total Imports—has not only not diminished since 1990, but has widened since 1991. Greater external cooperation has translated into more imports, without a significant reactivation, so that the exchange balance has had an average deficit of 42.5% of the annual GDP in 1995, while its level in 1990 was 32.2%.

External assistance helped finance the exchange gap, the fiscal deficit, and trade and financial deregulation. The cost was the accelerated indebtedness of the nation's economy. The main problem related to extemal assistance has been its use in servicing the external debt and in importing consumer goods. (IDB, 1996).

Problems related to the balance of payments led to the need for permanent fiscal adjustments with a regressive bias, which were insufficiently effective to sustain price stability. Moreover, given the enormous foreign debt service, the flow of capital was

not sufficient to compensate for the current payments gap, which led to growth of the debt due to the increase in arrears until 1993. As of 1994, with ESAF, priority assigned to payment of the external debt limited the accumulation of arrears on the external debt, but this has meant resorting to eventual losses in international reserves.

The fiscal adjustment implemented was of a regressive character, worsening the situation of the poor. Sustaining it requires: a) continuing the subsidized liquidation of public assets, thereby reducing government revenues, and b) continuing cuts in spending, up to the point where the private productive sector and the limited social assistance coverage are affected. This situation is worsened by the fact that the possibility of continuing to finance the fiscal deficit with special external resources no longer exists.

In addition, the deregulation of financial markets and accelerated trade liberalization do not help the stabilization process, making it difficult to find a path toward growth which includes a coherent insertion into the world market and a national development strategy. In a context where key prices are overvalued and fixed, financial deregulation has contributed to raising interest rates, draining savings deposits and the flight of capital, and prioritizing financial speculation about productive investment. Through this route, the problem of mobilizing savings for Investment has not been resolved, which would have required the construction of efficient financial intermediation that was less vulnerable to speculation.

The trade opening was oriented toward the selective dismantling of tariff protection for the agricultural sector and small and medium-scale industry. This translated into a rapid shift of effective demand toward greater imports of consumer goods, creating an imbalance in the balance of payments. Since the tariff system was discretionary in protecting large-scale industry producing for internal consumption, the trade opening had a strong anti-agriculture bias (BERLINSKI, 1995). In this sense, conventional adjustment and stabilization has weakened more than helped the balance of payments and the national productive structure.

All of this led to a situation of economic stagnation between 1991 and 1993, followed by weak and insufficient growth between 1994 and 1996. Despite the positive achievement of overcoming persistent economic decline and achieving a stable situation, the levels of growth between 1994 and 1996 is not sustainable.

Of the economic challenges confronted by the Barrios de Chamorro Administration, the main problems-the worsening

poverty, an inefficient and corrupt public sector, and the high level of insecurity and political instability-have kept private investment low. The challenges which the entering Liberal Administration will confront depart from this precarious stabilization and the setting of more external conditions, which will demand more efficient use of external resources. Instead of seeking great economic successes, the goal should be the avoidance of great mistakes, in order to establish the basis for achieving long-lasting economic reactivation.

The electoral results in Nicaragua: crisis or collaboration?

Oscar-René Vargas

During the period of Violets Chamorro's government (April 24, 1990 to January 10, 1997), Nicaragua developed socially, economically, and politically in the following manner:

In the Economic Arena: *A cumulative analysis of the period between 1990 and 1996 reveals the following: there has been stabilization without economic growth; a process of economic concentration has begun, reflected in a regressive distribution of income; taxes have been increased, weighing heavily on the majority of Nicaraguans; the purchasing power of real salaries has dropped (resulting from the freezing of salaries combined with increased inflation); prices have increased; and open and hidden unemployment have also increased. The tax structure is more regressive, reinforcing indirect taxation (in 1995, it represented 82.8 percent), that weighs most heavily on the lowest income consumers, based on a rationale of taxing consumption and not savings. All of these factors have helped to worsen poverty, hunger, and pestilence in Nicaragua.*

Meanwhile, the «new economic groups» which have formed around private banks have received high dividends. The financial sector has obtained the greatest gain through transferring capital from other economic sectors to the financial sector. This explains why the largest capital investments are made in the banking system, and not the productive sector. Earnings are then invested in purchasing the best lands which are still in the hands of cooperatives and individual campesinos, *who lack access to credit for planting or who cannot pay their debts. These lands are not incorporated into productive activities.*

In the Social Arena: *The poverty rate of approximately 82.2 percent of Nicaraguans reveals that the Chamorro*

Oscar René Vargas, Nicaraguan economist, sociologist, and political analyst. Author of twelve books and co-author of six books more.

government has not been able to fulfill its commitments in the social arena, further limiting access to basic services. The high poverty rate is a great economic problem, because it considerably reduces the populations' capacity to consume and, consequently, the possibility of expanding the internal market.

Between 1990 and 1996, the percentage of households living below the poverty line rose from 69.4 percent to 82.2 percent. In other words, poverty levels in Nicaragua have increased significantly over the past six years. An analysis of this situation indicates that it is due to a policy of stabilization without economic growth, greater concentration of wealth, and the unequal distribution of income which has accompanied the structural adjustment process over these years.

The rapid increase in the percentage of Nicaragua's population living in extreme poverty (or indigence) during the past six years is also noteworthy. Extreme poverty has increased from 22.7 percent in late 1989 to 43.6 percent in 1996. The increase in unemployment during the past years has strongly affected the income levels of the poorest households, and has led to an increase in extreme poverty. It is the poorest families, rather than those from other social strata, who depend most on economic growth and more employment in the formal sector.

***In** the **Political Arsna:** No segment of the dominant class has been able to impose its political hegemony on the other classes or factions of the power bloc, either through political organization or the "democratic parllamentary» route. The crisis is manifested in the inability of any one faction of the dominant class to impose its hegemony. The political crisis demonstrates the governmental alliance's incapacity to overcome the contradictions in Nicaraguan society.*

Given the conflict over power, the crisis of hegemony, the crisis of political parties, the constant changes in political alliances and the ideological crisis, the Catholic Church's influence has grown enormously, to the extent that by 1995 no decision of importance was made without the Church's participation.

When analyzing the electoral results of 1996, we may make the following observations:

® *There were 2,421,067 voters registered prior to the 1996 elections. A total of 1,865,833 people actually voted, which means that 555,234 people abstained (22.93 percent of those registered).*

- *A total of 904,908 people voted for the Liberal Alliance (51.10 percent of valid votes). The Liberal Alliance also won in 91 mayoral races, out of a total of 145, and obtained 42 seats in the National Assembly.*
- *Those voting for the Sandinista Front for National Liberation (FSLN) totaled 669,443 (37.75 percent of valid votes). The FSLN won in 52 mayoral races, and holds 36 seats in the National Assembly.*
- *There are 15 other National Assembly representatives representing nine different parties, who sought the «center» voters.*
- *The 1979 Revolution culminated with a popular insurrection that ended the Somoza dictatorship and began an important process of political, economic and social transformation. Seventeen years later (1996), the representatives of the «restoration» have returned to power, which will tend to consolidate the paralysis of the grassroots movement that began in 1990. In January, 1997, consolidation of the conservative restoration will begin. There is a danger that the process of gradual counter-reforms will become an open process of political counterrevolution.*
- *Conservative social forces have remained intact and have gained ground due to the political and social restoration. The Catholic Church, some campesinos and small and medium-scale producers, technicians, professionals, the urban petty bourgeoisie, some sectors of the army and the police, etc., have united with political sectors of the restoration to bring the social revolution full circle. This explains the resurgence of the traditional right, confirmed by the 1996 election results.*
- *The process of accelerated impoverishment during the past seven years strengthened the most conservative political groups and institutions. Material (impoverishment) and spiritual (corruption) decline have brought with them the strengthening of the political right wing, and a greater influence of religious mysticism, as represented by Cardinal Miguel Obando y Bravo and fundamentalist sectors of the Catholic Church.*
- *The Cardinal's influence on the final vote through his homily offered on Thursday, October 17, 1996, demonstrates that there is frequently an increase in the population's religious mysticism during periods of misery and economic crisis. Obando y Bravo's influence in a national political event was possible thanks to the deepening institutional,*

economic and social crisis. During the past seven years, the Catholic Church's hierarchy, headed by Obando y Bravo, assumed the role of promoting a political-mystical-religious movement which ideologically sustained the Alemán right wing. To fulfill its objectives, the Catholic Church took over the political and ideological direction of the nation's education, culture, and media, through civilians linked to Catholic fundamentalism.

- *The electoral results have also produced a qualitative change in Nicaraguan political processes. There will be a shift in terms of who are the well-known and significant people. The protagonists and antagonists in the political struggle have changed places. Even the faces of the major players are going to change. These, and others, are the unequivocal signs of the nation's political involution. They illustrate the paralysis of the social revolution and the popular movement.*
- *With the right wing reorganized and re-established, the grassroots movement and Sandinism must conduct a serious analysis of the past few years. Sooner or later, a new political leadership must emerge to head the new struggles of grassroots sectors against social injustice and poverty. Ignorance, fear, coercion and silence must also be fought. A new political era requires new methods. The new methods will require new leaders.*

Outlook on the Government of Arnoldo Alemán

The growth of «Aleminism» is reflected in two main phenomena: the deepening of the social crisis during the Chamorro government, and the absence of a credible, «center» option for grassroots sectors.

The social base of «Alemánism» comes from the impoverished middle class and the grassroots sectors who have been «de-classed» by poverty and unemployment and who have been the victims of structural adjustment policies.

Alemin's electoral triumph could create the objective and subjective conditions for new poiitical and social confrontations, which would be in no one's interest and would signify a loss for everyone.

With the election of Alemán, the «crisis of those on top»-which had not been completely resolved during the Chamorro government-will be further resolved with the establishment of a hegemonic faction recognized by all tendencies of the dominant class.

Nevertheless, the «crisis of those on the bottom» continues, which maintains the possibility of a new social uprising. In other words, there is a risk that Nicaragua's still incomplete democracy will decompose, that the social crisis will become generalized, and that a process of «Lebanonization» of politics in Nicaragua will begin. The social crisis could become serious enough as to provoke a new revolution, and the fear of this social revolution constitutes the main argument for capital's support of the «govemability agreement" between Alemánism and orthodox Sandinism.

A new social uprising by grassroots sectors, facilitated by the convergence of objective and subjective factors, could destroy the social peace not only in Nicaragua, but also throughout Central America.

The Alemán extreme right wing cannot avoid a political pact with orthodox Sandinism, but they are doing everything possible to complicate such a pact. They are demanding a higher price.

Large-scale capital will not gain anything if the social and political contradictions intensify; it only stands to lose. The bourgeois class knows that democracy can only be maintained if class contradictions do not become explosive.

After the Sandinista Revolution, a new political force emerged in Nicaragua: military officers involved in daily politics. Beginning with the electoral defeat of Sandinism, high ranking officers have gradually become an indispensable support to the new generation of the dominant class.

The Chamorro government has directly and indirectly provided economic support to the Catholic Church, but it was not sufficient to receive the Church's backing for a non-confrontational policy toward Sandinism. However, the weakened position of the State has strengthened the political influence of the Catholic hierarchy in Nicaraguan society, particularly that of Cardinal Obando y Bravo. In Nicaragua today, no important political decision takes place without the participation of representatives of the Bishops or the Cardinal himself. Like the Catholic hierarchy, the Army is also inclined toward supporting political pacts and/or agreements.

Given the absence of a «center» political alternative, large-scale capital, the North Americans, and the international community may sponsor and promote-to everyone's surprise-a political agreement between orthodox Sandinistas and Alemán, because they may see it as the only way of avoiding the «Lebanonization» of Nicaragua and instability in the Central American region.

For orthodox Sandinistas, an alliance with Alemán eliminates the danger of a violent and political confrontation, at least for the time being. Above all, it creates the possibility of obtaining a strategic advantage for the «new Sandinista class» to consolidate itself as an important economic group. Its objective, therefore, is to protect its economic power, independent of the approach toward the social revolution. No one can control the social movement better than the orthodox Sandinistas, and no one can drive away the specter of the social revolution better than they.

The traditional dominant class is perfectly aware that a war or intensified contradictions would usher in a period of serious political and social repercussions. If the possibility existed to control the popular movement through their own means, and subordinate it to their own interests, naturally they would not have any problem in accepting Alemán's extremist policies as the lesser of two evils. But given the concrete conditions in Nicaragua-in which any element that worsens the crisis could lead to an irreversible process of political «Lebanonization»-the majority of the dominant class has supported a route which guarantees «unbroken continuity», which contradicts the strategy of Aleman's inner circle.

Cuba: Economic reform and social and political restructuring

by Haroldo Dilla Alfonso

Current economic reforms are changing contemporary Cuban society, producing a redistribution of power that eventually will express itself in political institutions. It is still not clear what the systematic results of this process will be. The reforms are creating a basic social framework that could lead to the restoration of capitalism in the nation; but alternatives for continuing socialism also exist, if the popular subject is empowered in newly created political and economic arenas.

The Revolution led to the virtual elimination of bourgeois sectors and a good part of the middle class, who emigrated or became part of the proletariat. Society-conceptualized as «the people»-was mainly organized around social and state forms of property, accompanied by a strong process of rising mobility for the majority, through state programs providing employment and social services.

The intense social mobility led to the objective differentiation of social subjects, but emphasis on the concept of «people» as a socio-political vehicle for social transformation and national defense complicated the recognition of sectoral identities. This was resolved through applying the Leninist model of sectoral organizations, which acted as "transmission belts» between the population and the «political vanguard» of the Communist Party. This conception provided Cuban society with modest and equitable well-being that was opposed to consumerism, a political culture that encouraged solidarity, and a vast framework of grassroots participation and mobilization.

However, this conception also contained serious contradictions between its goals of establishing authentic

---

Haroldo Dilla Alfonso, cuban sociologist and researcher at the *Centro de Estudios sobre America* (CEA) a member of CRIES.

popular power, and a growing bureaucracy. Gradually, the bureaucracy assumed the role of mediating between the revolutionary leadership and the popular masses, and it oversaw the assignment of resources, political communication and control, and social promotion, with the accompanying extension of paternalistic relations. The process of socializing power was stalled and the project's socialist development was paralyzed.

This situation began to change radically in the late 1980s, with Cuba's competitive Insertion into the international capitalist market, provoking the need for an internal redesign through what has become known as the «economic reform». The political leadership has tried to avoid the most onerous aspects of the adjustment, maintaining free and universal access to basic social services and providing the population with subsidized foodstuffs, while the State retains a significant role. Also, Cuba's entry into the world market takes place within a context marked by U.S. aggression and Its attempt to stretch the economic blockade to an almost genocidal level, which implies higher costs in all senses. Therefore, we are not dealing with a simple variation of a capitalist operational code, but rather the radical restructuring of apolitical economy, the nature of social regulation, and the Ideological-cultural production which prevailed In previous decades.

Economic Reform and Social Restructuring

A) The most notable result of the economic reform process has been the Incipient formation of a new, «technocratlc-entrepreneurial» social bloc, which includes three fundamental components:

The first component is foreign investment. According to available data, there were 176 associations with foreign capital in 1994, which valued over $1.5 billion. These corresponded to 36 nations, and were established in 26 different productive and service areas. Simultaneously, 400 commercial firms were present in Cuba. One year later, the number of investment partnerships had risen to 212, and a report In early 1996 predicted a 27% rate of growth. By then, businesses linked with foreign capital employed 53,000 workers, or close to 5% of the employed work force. This sector is closely connected to a group of national businessmen and administrators who share experiences, lifestyles, and aspirations that are very different from the rest of the population. The economy's current tendencies point to the expansion of this sector, which will be assigned even greater importance due to its qualitative position, rather than any other quantitative consideration.

The second component of this emerging bloc will be formed by the directors of state enterprises which have obtained advantageous positions in the world market (approximately 20% of state businesses), and therefore greater quotas of autonomy. These new attributes are incompatible with the traditional administrator of public properties, in a centrally planned economy, locked into the tragic triad of «I don't know, I can't, and I don't want to». Taking his place is a new type of local businessman, more concerned with maximizing profits than other political considerations. The number of enterprises included in this group will also increase with new reforms.

The third (potential) component is represented by well-to-do campesinos, commercial intermediaries, service providers, etc., who have accumulated large sums of money through speculation in the black market, frequently at the expense of state resources. Most of these fortunes were obtained illegally, so it is impossible to quantify their economic potential. However, this component's size may be calculated through analyzing the structure of current accounts, where approximately 60% of all liquid assets are deposited, and which has presented an alarming tendency toward greater concentration in recent years. In mid-1995, there were close to six mitlion savings accounts reported, which held 5.89 billion pesos. Of this total, only 14.1%of accounts held 77.8% of all savings, and the largest 0.5% of accounts held 17% of all savings. With the deregulation of agricultural markets and industrial production, and tolerance of self-employment, this sector has grown and «laundered» its fortunes, and has gained greater control over circulation networks and the internal market.

B) Another sector which has experienced notable internal changes is state salaried employees, and particularly the working class. The crisis and reform process have had a three-way effect on this sector. In the first place, it has been economically weakened due to the «dollarization» of the prices of most consumer goods and services, while salaries designed for subsidized consumption have been maintained. In the second place, the sector has been reduced, in both relative (percentage of decrease in the size of the work force) and absolute (expulsion of the work force from state enterprises and Institutions) terms. If this reduction is applied more rigorously in productive and economic service enterprises, it will lead to the sector's virtual «de-proletarianlzation». Thirdly, and perhaps most Importantly, class fragmentation is taking place due to the placement of workers into privileged areas associated with the new economic dynamic (with high salaries and other benefits),

or in sectors oriented toward internal markets. The working class and salaried employees are being virtually remodeled by international capital. This could consolidate a sort of«worker aristocracy» in the future-linked to the public or private sector-that could potentially be co-opted by the technocratic-entrepreneurial bloc.

C) Another component are small-scale campesinos and agricultural producers associated in cooperatives who, for different reasons, have not obtained high levels of savings. This sector has diminished in absolute terms since the revolutionary triumph. Whereas in 1970 they constituted 11% of civil sector employees, by 1989 they only represented 5%. With the creation of Basic Cooperative Production Units (UBPC) in 1993, this situation was dramatically changed. It is estimated that close to 400,000 people have joined this sector of agricultural producers, and that the number could Increase even more in the future.

Since the end of 1994, the UBPCs have had free access to the market, which has served to invigorate them. However, an absence of political actions could lead to increasing inequalities and strained relations between small scale agricultural producers and their social environment. This would be to the detriment of this sector's social roles and levels of internal democracy. Avoiding such effects will not depend on economic success-although this is indispensable-but on the general political design into which these cooperatives are inserted.

D) Since late 1993, privately owned individual businesses have begun to operate, mainly in providing services and foodstuffs. Although large fortunes have been hidden in so-called «self-employment»-which have been successfully used to confront the government's non-progressive, large-scale tax increases-the majority of these businesses are small individual or family units whose net income does not provide the basis for any accumulation. The legalized self-employed have Increased from 142,000 in February, 1994, to 208,346 in January, 1996.

The greatest demand for new types of policies aimed at socialist continuity will likely be made by this sector, and by new groups of agricultural cooperatives.

E) Despite all State efforts aimed at keeping open unemployment from taking root, the unemployed population gradually Increases, even when the economy is growing effectively. This growth has occurred precisely because one of the conditions for growth-according to new economic plans—is the expulsion of a segment of the overly large work force, which

could surpass 600,000 people. According to unofficial estimates, open unemployment should fluctuate around 10% of the economically active population. In the City of Havana alone--where the supply of jobs is greater than in other zones of the country—more than 8% unemployment was reported at the end of 1995.

The New Political Reference Points

The Cuban regime has demonstrated a surprising capacity to retain political power in the midst of an acute economic crisis, and has managed to do so with the support of a broad majority of the population. But having avoided economic collapse-and with it the retaliation of the Miami-based counter-revolution-does not signify having guaranteed the continuation of the socialist project. The price which has been paid includes the gradual modification of the social relations of power, which could lead to the restoration of capitalism in this nation.

A process of redefining social alliances has been taking place in Cuban society, the nerve point of which may be found in the relationship between the traditional bureaucracy and the emerging technocratic-entrepreneurial bloc. Despite the fact that the crisis of the 1990s eliminated many of its regulating capacities, the bureaucratic sector has demonstrated a notable ability to handle the Invasion of the market and the different actors linked to It. This has been due to its capacity to provide the indispensable social controls over accumulation, in exchange for the economic surplus required for reproducing the sectoral power project. The new managers and businessmen come from this sector, or have been created by its policies. This explains the increasingly unusual, positive references to the Chinese model, which extol its economic and consumerist achievements, and omit its depressing social, political, cultural and ecological results.

Current trends and structural factors limit the take off of this power relationship and accompanying consolidation of a new hegemonic bloc. In the short term, economic reform in Cuba still maintains the strong separation of economic sectors, exerting State control over the market. This complicates horizontal relations between the different components which have been mentioned, and even those within each sector. There are practically no corporate business groups, except for some of little importance, which restricts, their impact on decision-making in the economic arena and limits their access to political structures.

The political leadership's caution vis-à-vis the advance of the market and economic reforms expresses the permanence of a basic, social commitment between the grassroots classes and the political elite emerging from a revolution and animated by a political culture characterized by solidarity and patriotism. But these structural conditions could be diluted by the strength of the market if they do not include the grassroots' own renewal and projection as an autonomous force with its own political positions.

Rethinking the Future from the Left

Cuba can become a component of an anti-capitalist project which, even with its different national formations, is only viable on an international scale. Above all, It is an economic project. No political project is viable if it is not supported by an economic dynamic which guarantees its broad-based reproduction. But if we are talking about socialism, we are not dealing with any old type of reproduction. What we are dealing with here is a substantial variation of the same concept of economic development, and the role of popular subjects in defining goals and designing actions. We are dealing, in the first place, with the construction of a popular economy, understood as the broad range of productive or service activities carried out by individuals or collectives whose reproduction depends on the continued realization of their labors, and whose distinctive trait will be self-regulation based on solidarity and associative principles.

In the Cuban case, this need refers to the establishment of a framework for horizontal relations that include self-managed projects, cooperatives producing goods and services, consumer organizations, and democratic political and state institutions throughout the country, so that the internal behavior and dynamic of associations are conditioned by humane and equitable political relations. It is, however, foreseeable that a good part of the Cuban economy will not be organized according to cooperative standards but rather on the basis of a decentralized, entrepreneurial structure, either as state, mixed or private property. This will leave an old demand for greater quotas of decentralization resolved, but not necessarily in function of the democratization or socialization of power.

Projects that are either co-managed or self-managed by workers of businesses (according to the type of economy and property) should be put into practice, to substitute the current conception of limited participation, and with more autonomous participation from trade unions. It will be impossible for political efficacy to continue, or to argue for progress in constructing

democracy, much less confront the mercantilist offensive, if participatory spaces are not expanded on the basis of greater autonomy for grassroots organizations and their processes of participation.

This analysis leads us to the need to redesign the political system, including in institutional terms. This redesign must include three qualities which may appear contradictory, but are not exclusive. In the first place, it must guarantee the nation's unity in confronting imperialist interference. Secondly, it must strengthen the popular subject and his/her organizations, understanding the growing complexity of doing so. And in the third place, it must recognize the social diversity upon which popular hegemony is based, and the need to negotiate the subordination of emerging sectors which cannot be included in this conception.

The democratic process and the return to civilian power in Honduras[1]

by Leticia Salomon[2]

Like the rest of the Central American nations, Honduras is experiencing an intensive transition toward a democratic system, which has obligated different political actors to redefine their positions. The Honduran Armed Forces has also experienced these changes, though in a different manner than the armies of Nicaragua and El Salvador.

The change in relations between civilians and the military in Honduras has been characterized by a process of political and ideological opening which is gaining ground, and is being tenaciously resisted by an authoritarian culture fighting for its survival.

Civilian-military relations were conditioned by a range of historical circumstances that allowed the Honduran Armed Forces to form itself as a collegiate body, with highly centralized decision making, accentuated professionalism through the creation of training schools, and a strong sense of unity.

The creation of the Armed Forces High Command in 1957 and the Armed Forces Joint Chiefs of Staff in 1975 helped to promote, even more, a certain «corporativism». This served to accentuate the sense of pertaining to a group, but also segregated the military from society, distancing them from it, and placing them above it. This was due not only to a mentality of hierarchy and subordination, their uniforms, and military discipline, but also because of their direct association with power. This is what is commonly known as «esprit de corps».

This team spirit was consolidated as the Armed Forces developed, and helps explain the speed and naturalness with which members of the corps have established a protective armor that shields them against threats from the civilian world.

1. This article forms part of the CRIES investigative project: Armed Forces and Civilian Power in Central America, the Case of Honduras, *which is close to completion.*

Leticia Salomon, economist and sociologist, professor-researcher of the Social Sciences Department of the National Autonomous University of Honduras (UNAH), and associate researcher of the Honduran Documentation Center (CEDOH).

This natural response—which bonds them to each other and allows them to forget their differences, small or large-is directed at anything coming from the world outside of the military, whether of a domestic or international character, but particularly that which is civilian. That response has deformed the significance of the military's subordination to civilian institutions.

The process through which the Armed Forces-as an institution-situated itself above society translated into a concentration of decision making power about issues that were beyond military authority, and which should have corresponded to civilians.

The military's supremacy was manifested through direct or indirect control over the State administrative apparatus and some of its key institutions, and the superiority with which members of the Armed Forces handled their relations with civilians. The first aspect was expressed by classic coups d'e'tat and changes of government under the previous authority (1956, 1972, 1975, and 1978), in civilian governments with a *strong political presence of the military, and also through control over certain strategic institutions such as HONDUTEL, the Merchant Marines, Immigration, the Geographic Institute, etc.*

The second aspect is related to the military's absolute control over the police for more than 30 years and, as a complement, the non existence of an investigative police force, dependent on judicial power, which would conduct its own investigations and directly carry out its orders. This situation gave the Armed Forces-and the Police Force within it—an appearance of superiority over the Judiciary, which seemed fragile and particularly vulnerable to the political will of the military. In addition, the Armed Forces developed a series of privileges which made them untouchable by civilian punitive mechanisms.

The military's supremacy was clearly manifested through the military code of law's superiority over the common code of law.

The military code, instituted for jurisdiction over strictly military infractions, removed criminal cases involving members of the Armed Forces from the legal environment in which they should have been tried, and thereby undermined the uniformity and equality with which justice should te applied.

The military's supremacy in the political and social realms has been associated with the enforcement of an authoritative culture that transcends the military sphere and invades civilian territory. The counterpart to such military supremacy is civilian weakness, and the inability to establish or modify the rules of the political game. The military hold power alone because civilians let them, as a product of their weakness which expresses a clear sense

of opportunism, but also expresses, ultimately, an atrophied political culture.

The Armed Forces placement at the center of political power since 1963 led local politicians to seek its sympathy through various means in order to guarantee their continued exercise of power. First the nationalists, and then the liberals, sought the military's protective embrace to realize their petty ambitions, while overlooking the excesses of military personal and Institutional conduct. They consented to, or rather sponsored, the military's intrusion Into the private affairs of civilians.

This civilian weakness was expressed in vacillation, indifference, hypocrisy, and an inability to confront problems related to competence; indecision, fear, or avoidance of solving civilian-military conflicts; delaying, obstructing or moderating attention to complaints from civil society, etc. This weakness becomes a real obstacle to the political regime's democratization because it allows cracks to proliferate wherever military supremacy is perpetuated. This weakness is also expressed as complicity, opting for the comfort of silence or legal complications to avoid making decisions.

These characteristics are more evident among state authorities and professional politicians than in civil society, which has demonstrated more willingness to transcend the comfort of the traditional order and demand stronger political positions from civilians to confront the military's superiority.

The esprit de corps, the military's supremacy and civilian weakness all helped reinforce impunity as a form of daily conduct among members of the military. Such impunity has basically one legal connotation, but includes, in addition, a social and individual connotation that complements its significance.

The legal connotation is expressed in the subterfuge which is used to avoid punishment for the guilty. Military impunity is manifested in the form in which members of the armed forces involved in crimes against civilians have avoided common tribunals, seeking the protection of military courts to minimize or eliminate punishment. This is a tradition within the military structure that involves, in particular, high level officers and has been expressed in a variety of events which stirred Honduran public opinion at the beginning of the 1990s.

The social connotation of impunity comes from a process of ethical deterioration which has led society to accept the existence of criminals escaping punishment as something normal. This corresponds to the fact that the individual believes he has the right to commit a crime without receiving any punishment. In individual, collective or institutional forms, and

in honor of the esprit de corps, members of the military feel the need to protect themselves from threats made by civilian institutions against any of their members, and easily pardon their crimes and consent to impunity.

The end of the cold war and the shift in the Central American crisis established new challenges for civil society and the Honduran political system. This stimulated a new stage in the democratic transition which began in the previous decade. The centerpiece of this phase was modification of traditional civilian-military relations, and their substitution by others which return certain decisions that had been ceded to the military-or taken over—in a process aimed at strengthening civilian power.

For the military, this signified redefining their role in society, on a level of respect and tolerance, and assimilating the collapse of the bipolar world in which they were educated, trained, and deformed. For civilians, as political and social actors, this means learning the true sense of these terms, assimilating them, and putting them into practice, and understanding that this is the moment to modify their relations and change their traditional, simplistic, and comfortable views on power.

In the phase of building democracy, which began in the 1990s and includes the governments of nationalist Rafael Leonardo Callejas (1990-1994) and liberal Carlos Roberto Reina (1994-1998), we begin to see a slow but growing process of change. However, given the authoritarian tradition of Honduran politics, this stage of change has ups and downs which result in a combination of optimism and pessimism at every turn, provoking jolts in the political arena, and obligating different actors to modify the nature of relations between civilians and the military.

This becomes evident when the logic of the most traditional actors (political, social and military) comes up against the modern logic of the international context, making some decisions extremely dynamic while others remain conservative. It is an indicator of the difficulty involved in constructing a democratic culture in a context still saturated by the vestiges of authoritarianism, which easily reappears at the most critical moments. Political actors move more because they are pushed by events, rather than convinced of the need to do so. And from here springs the contradictory nature of some of the important decisions made by different State powers.

The situation of the Callejas government (1990-1994)

A great dynamic of initiatives and change was observed in 1990, during the first year of the Callejas government. Then less-although focused-in the second, and even less In the

third, and much less in the fourth. These depended on the connection between different elements which allowed progress, and others which favored stagnation or reversal.

We could say that civilian-military relations during the Callejas government were defined in relation to eight central themes: a) the Budget; b) Police Posts; c) Voluntary Military Service; d) Reduction of the Armed Forces; e) Disappearance of the Armed Forces High Command; f) Election of the Commander in Chief of the Armed Forces; g) Military Promotions; and h) Reelection of the Commander in Chief of the Armed Forces.

a) The Budget: *The first theme raised in the National Congress was related to decreasing the budget of the Armed Forces. The budget had grown quickly during the 1980s, due to the Central American crisis which allowed members of the military to use the resource of the «foreign threat» to strengthen its defensive and offensive capacities, and obtain the approval of overall financial allotments by the National Congress. However, President Callejas and the Minister of Finance, Benjamín Villanueva, persistently refused to touch the military budget. Both preferred to reduce the health and education budgets before lowering that of the Armed Forces. The President wanted to sit well with the military, sidestepping'the pressures for a reduction which came from both inside and outside the country.*

b) Military Posts: *The control posts located along highways leading to or coming from border crossings were the object of continual complaints, because they had become virtual assault points for citizens traveling from one country to another. When the motion for their elimination was approved unanimously by the Congress, and despite Congressional efforts to communicate this decision to the military, the Armed Forces refused to comply, alleging that such posts were needed to fight common crime, the transfer of arms, and drug traffic. Members of Congress were forced to set up a commission to negotiate with the military on this issue.*

c) Voluntary Military Service: *During the Central American crisis, the Armed Forces had oversized everything, particularly the number of soldiers. With the end of the crisis and the conclusion of the cold war, the need to substantially reduce the number of soldiers was proposed. This proposal was also a response to numerous complaints from parents about the degree of savagery and brutality used by the Army to recruit young people for military service. The positive aspect of this first attempt was the resolution to suspend military service until reaching agreement on the form of recruitment. Another positive element was the decision to name a commission*

comprised of Congressional Representatives, the Ministries of Government and Education, and members of the Armed Forces to propose a solution. In Congress, it was decided to suspend recruitment while the electoral process was underway in 1993, and until an alternative proposal was developed.

***d) The* Reduction** *of the Armed Forces The reduction of the budget and the elimination of obligatory military service led, logically, to a proposal to reduce the size of the Armed Forces. The placement of this theme on the public agenda coincided with the North American policy of encouraging reductions in military forces and increasing police forces. This policy was also promoted by international finance organizations.*

According to the Constitution, the National Congress is responsible for determining the size of the Armed Forces, including the number of officers. However, the theme has been watered down, and reduced to specific issues such as those related to the budget and military service.

e)| *Armed* Force *High Command*: *The creation of the Head of State, by the 1957 Constitution, made way for an autonomous military force, and its strengthening allowed military power to be consolidated and placed above civilian power. The elimination of this superior position is, therefore, an indispensable requisite for modifying civilian-military relations. A true transformation of these relations will be produced when the High Command is eliminated, the Ministry of Defense is revitalized, and a civilian is named to head this institution. But the conditions were not adequate for allowing this degree of progress toward restoring civilian power to take place.*

f) Election of the Commander in Chief of the Armed Forces *The Constitution of the Republic states that the Commander in Chief of the Armed Forces will be elected by the National Congress, from a list of candidates presented by the Armed Forces Joint Chiefs of Staff. Traditionally, Congressional representatives elect the first on the list-because he is the military's favorite—without any debate in Congress. This has meant that the Legislature functions, in fact, as a rubber stamp for decisions made by the military. For their part, members of the Armed Forces have carried out surprise strikes to defeat Commanders in Chief who have no longer held their sympathies, without the Congress considering it a violation of their role.*

The election of General José Discua Elvir, after the ouster of General Arnulfo Cantarero López on December 10, 1991, prior to completing his term, demonstrated the fragility of civilian institutionality and its inability to confront military problems. In public declarations, the President of Congress, Rodolfo Irías

Navas, implicitly recognized the existence of two parallel powers: civilian institutional power--in this case the Congress- and the Armed Forces.

g) Military Promotions: *This is another element wnich helps measure the balance of civilian-military relations. Each year, the Joint Chiefs of Staff send Congress a list of officers who wish to be promoted and, traditionally, the Representatives approve the same list without questions and without even knowing the qualifications of each aspirant In this aspect, the Legislative tradition was maintained, although the number of Congressional members expressing dissatisfaction with the practice increased. During the Callejas government, this practice reached extremes, because members of the military accused of human rights violations received promotions.*

h) Reelection* of *the Commander in Chief: *As the term of office corresponding to the defeated General Cantarero was coming to an end, in January, 1993, General Discua sought any means possible to obtain reelection, even though the Armed Forces Constitutional Law prohibits the reelection of anyone who has served as Commander in Chief, even if for only half of the term.*

Despite this, General Discua obtained Congressional approval for a reform of the Constitutional Law, allowing him to remain as head of the Armed Forces. General Discua's reelection on September 29, 1992, was convincing proof of the extremes reached when one State power—which should be safeguarding civilian institutional supremacy-is subordinated to another.

The Situation of the Reina Government (1994-1998)

After current President Carlos Roberto Reina assumed the nation's leadership in January, 1994, the following changes took place: elimination of the National Bureau of Investigations (DNI), which had been under police-military control and had been accused of human rights violations; creation of the Bureau of Criminal Investigation (DIC), under civilian authority, and the naming of a commission to determine the future of the Public Security Forces, which remained a branch of the Armed Forces;, and, creation of the Attorney General's Office, with ministerial status, to which the DIC would be subordinated.

Accompanying the creation of the Attorney General's Office was the emergence of the investigative police, the first of its kind following thirty years of absolute control by the Armed Forces. Parallel to this, civil society began to pressure for substituting obligatory military service with a voluntary or educational service.

The first Attorney General was named in mid-1994, and the DIC began to operate in January, 1995. On May 1, 1994,

obligatory military service was abolished, and in 1995 the National Police-a civilian force-was created, substituting the Public Security Forces.

The new government took on two major challenges related to civilian-military relations: the demilitarization of state institutions controlled by the military, and the elimination of military impunity in connection with disappearances from the previous decade.

With respect to the first, members of the military directing institutions such as HONDUTEL, Immigration, the Merchant Marines, and the National Geographic Institute were replaced by civilians. This signified a strong reduction of military power, particularly due to the elimination of institutional and individual benefits derived from absolute and arbitrary control over the finances of these institutions.

In relation to the second challenge, and in response to pressure from human rights groups and the families of the detained and/or disappeared, arrest orders were issued for various officers accused of human rights violations. However, this served to demonstrate the institutional protection provided to those implicated, who refused to appear before civilian courts. Finally, constitutional order prevailed, and for the first time, members of the military appeared before television cameras giving explanations and asking the forgiveness of families of the disappeared.

Currently, the Armed Forces are on the defensive, with minimal power of influence and their power to intimidate eliminated. Their numbers and budget have been reduced in real terms, and voluntary service will only be possible with a strong budgetary Increase to cover the minimum salary of those wishing to enter the armed institution. However, the government is reluctant to approve any budget increases for the army.

The crisis being confronted by the Armed Forces is associated with the growing civilian perception that the army is no longer needed in democratic institutional life. Concern about the role of the Armed Forces in times of peace and democracy does not only pertain to members of the military; it is also relevant to civilians who, from the State, from civil society, or from political parties, must clearly and responsibly assume the active role which democracy confers upon them.

The challenges of these times, as we enter the next century, require a real transformation of political culture, a new manner of relating to other actors, a new discourse, and a great sense of responsibility, so that civilian power may be reconstructed through a democratic process based on pluralism, tolerance, debate, and respect.

Is south-south integration a viable option?

by Arturo Grisby

The subject of South-South economic integration is once again on the agenda of underdeveloped nations, despite the failure of most regional integration plans that were promoted during the 60s and 70s in Latin America, Africa, and to a lesser extent in Asia.

However, a conference organized by the World Bank about new tendencies for regional integration three years ago concluded that regional Integration plans for underdeveloped nations did not and do not have any possibility for economic success. Thus, the strategy recommended for these countries is the commercial deregulation of their economies.

What is the background to the opposing viewpoints of World Bank theoreticians and the governments of underdeveloped nations? It is not a new conflict, and it has historical roots. We will try here to briefly synthesize the past and present debates about South-South integration.

The Vinerian Theory and Underdeveloped Nations

In modern times, the first systematic treatment of customs unions of a neo-classical type appeared with the publication of Jacob Viner's pioneering study (1950). This study generated an extensive theoretical debate about preferential trade agreements. Viner saw the generation of commerce as the means toward producing the greatest economic benefit, while he considered the deviation of trade as a factor that diminishes economic well-being. Therefore, the net economic benefits from changes in the geographical location of production depend on the superior effects generated by creating trade, versus the effects caused by deviating trade.

Arturo Grisby, Nicaraguan economist, graduated from the University of Susex, England. An expert in economic development and researcher at the Institute on Research Development of de University of Central America (Nitlapán-UCA), Managua, Nicaragua. He is currently completing his doctoral studies at Oxford University.

Nevertheless, the conditions which favor the generation of trade are precisely the opposite of those which are typically found in underdeveloped countries. Foreign trade in underdeveloped nations is generally of a large volume in comparison to domestic production, and inter-regional trade is only a smalt component of foreign trade. These countries depend on exporting primary products, which are mainly sold to developed nations. Thus, regional integration would not significantly affect the volume of resources assigned to the production of these types of products.

Moreover, imports to underdeveloped countries are mainly manufactured products, many of which are not produced locally or are only produced on a limited scale. As a result, a Vinerian analysis would view economic integration between underdeveloped countries as irrelevant or even damaging.

However, the validity of using a Vinerian approach for analyzing the economic integration of underdeveloped nations has been questioned, due to the belief that the issue of economic integration should be treated as a question of economic development, and not as an analysis of trade tariffs.

Theories of the United Nations Economic Commission for Latin America (CEPAL)

In this context, those formulating the policies of underdeveloped nations have argued that specialized production and the exportation of primary products is practically exhausted as a source of economic growth and development. This economic analysis has been led by the United Nations Economic Commission for Latin America (CEPAL).

CEPAL characterizes the structure of international commerce as being made up of a small group of industrialized nations («the center») which exploits a large group of underdeveloped nations («the periphery»), through unequal interchange. This unequal exchange takes place because oligopolic markets of factors and products exist in the «center» while competitive markets predominate in the «periphery». The result is that the «periphery» receives less benefits from international trade (Rodriguez, 1980).

CEPAL argues that the power of trade unions and oligopolies in the «center» imply that prices have either not fallen, or have fallen to a lesser degree than the increase in productivity. Therefore, workers and capitalists of the «center» have benefited from the fruits of their technical progress through an increase in salaries and utilities, respectively, while those of the

periphery have not benefited due to the great surplus of workers and the higher degree of competition.

The result has been the creation of an external imbalance. As a consequence, industrialized nations have enjoyed the best of both worlds since they have retained the benefits of their own technological development and have captured part of the increases in productivity of underdeveloped countries. (Kay, 1989).

CEPAL's approach to international trade relations also emphasizes the unequal elasticity of income and demand for primary and manufactured goods in the «center» and the «periphery».

Industrialization and Regional Integration

CEPAL advocated, therefore, a strategy of industrialization through import substitution, given the impossibility of obtaining fair prices for primary products and free access to the «center's» markets for exporting manufactured goods from the «periphery». The implementation of this development strategy would require state intervention to protect the domestic market, and for planning on a national level, to guarantee that surplus is used for industrial investment rather than luxury consumption (Fitzgerald, 1994).

However, an important obstacle to industrialization was the inadequate size of the markets of underdeveloped nations. It was therefore necessary to increase the size of the markets, and consequently the need arose for regional integration. This, for its part, would lead to the grouping of the most relatively advanced industries in the regions and nations, and an unequal distribution of benefits. Therefore, the equitable distribution of the earnings from industrialization and the placement of industries required a high level of coordination of the economic policies of member nations. And from there the need to plan industrial development.

The logic of the regional Industrialization strategy of import substitution was that the «periphery» could benefit from the deviation of trade. As a consequence, academics and policy makers from underdeveloped countries discarded the neo-classical Vinerian theory of customs unions'as irrelevant given the prevailing conditions in underdeveloped nations. Friederich List did the same with classical English economic theory in Germany in the previous century.

Overview of the First Integration Plans

The promotion of industrialization through increasing inter-regional trade flourished during the 1970s. However, three decades later, the majority of these plans have not substantially modified production and the trade structure of underdeveloped nations. Inter-regional trade between underdeveloped countries still represents a small proportion of total foreign trade, with the notable exceptions of the Central American Common Market and the Association of South Eastern Asian Nations (ASEAN).

Underdeveloped countries have not substantially modified their productive and foreign trade structures because most regional integration plans adopted a selective approach to trade deregulation, which reduced inter-regional competition. Thus, a «training ground» for «newborn» industries did not materialize. In addition, they were unable to design mechanisms which would have satisfactorily compensated less developed nations. Industrial planning failed and/or the strongest member nations were not prepared to assume the costs of compensating weaker nations.

In addition, regional economic integration was affected by the deterioration of the terms of trade and the debt crisis, which worsened the balance of payment problems of underdeveloped nations. The impact of these external factors was aggravated by the lack of adequate macro-economic policies in underdeveloped countries, which depressed inter-regional trade even more.

The Logic of Unilateral Trade Deregulation

The economic crisis of underdeveloped nations in the 1980s opened the door to a radical change of development strategies. Industrialization through import substitution was replaced by the promotion of exports. The trade policy of indiscriminately protecting domestic production was substituted by the unilateral liberalization of trade. This radical change has been actively promoted by the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank (WB).

Underlying the promotion of a development strategy toward the «outside» is the analysis that the low growth rates of underdeveloped nations have been related to the degree of distortion of their price structures. Such distortions, for their part, have been generated by protectionist policies which form part of an industrialization strategy based on import substitution.

The supporters of trade deregulation argue that underdeveloped countries benefit from more unrestricted trade because their allotment of resources substantially improves. Their consumers are better off because their income yields more, and their available resources are used more efficiently because they're no longer utilized for producing goods and services that can be imported more cheaply. Unrestricted trade also creates a more rational market structure because it eliminates the market strength of national enterprises. (Dornsbusch, 1994).

Is South-South Integration a Viable Option?

South-South economic integration has been considered incompatible with a development strategy oriented "toward the outside». Many recent analyses of regional economic integration between underdeveloped countries have concluded that it is unlikely that such initiatives will contribute significantly to economic development, as they have failed to do in the past. (De Melo and Panagariya, 1993, and Lang hammer, 1992). The message is clear. Commercial liberalization is the strategy recommended for underdeveloped countries.

Nevertheless, the theoretical argument supporting unilateral trade deregulation is being weakened by the international trade system's actual evolution toward the formation of three large trade blocs, grouped around Japan, the United States and the European Union. (Krugman, 1994). As a result, the backers of unilateral trade deregulation have endorsed preferential North-South agreements as the second best commercial policy option for underdeveloped nations.

In contrast, Robson (1993) argues that these «Nordic» policy assessments are hostile to South-South integration because they are based on conventional trade policy considerations and not on broader approaches, such as those of the European Union which consider the impact of integration on inter-regional investment, administrative efficiency, and transaction costs, which can exist even when there are no significant differences in the comparative advantages of member nations.

In addition, support for South-South integration is again on the rise despite its apparent failure in recent times. Latin America is once again leading this movement between the underdeveloped regions of the world, as demonstrated by the creation of MERCOSUR, the reactivation of the Andean Pact, and the Central American Common Market.

Commercial liberalization has not only stimulated the reactivation of inter-regional trade, but also has reduced the

potential costs of a possible trade deviation stemming from regional integration agreements. Moreover, regional markets are again becoming more attractive because they are growing and at a faster pace than the markets of developed nations.

In this context, CEPAL (1994) has proposed an open regionalism *between Latin American nations which is compatible with promoting a freer world trade system and supporting regional economic development.* Open regionalism *has the potential of Improving Latin America's competitiveness internationally, because it could diversify its risks through utilization of the regional market. This strategy of diversifying risks is valid, regardless of the fact that the movement toward forming three trade blocs grouped around Japan, the United States, and the European Union brings a certain protectionism to the international economy. In addition, regional development could be strengthened by potentially contributing to the expansion of markets, increased efficiency (economies of scale), progress and technological innovation, and an increase in investments.*

Finally, the reactivation of Central American inter-regional trade in recent years has taken place in a context of rapid trade deregulation, which indicates that both processes are not Incompatible. Therefore, the Central American case could indicate that at least for this region, the CEPAL proposal could be the most adequate option for a trade and development policy.

La elección del 20 de octubre y el nuevo escenario político

Carlos Fernando Chamorro B.

1. Elecciones de fin de siglo

Las elecciones generales de octubre 1996 fueron las últimas de fin de siglo en Nicaragua y pusieron punto final a una larga transición de régimen político.

De acuerdo a su propia definición, el gobierno de la presidenta Violeta Chamorro representó una triple transición: de la guerra a la paz, de una economía de orientación centralizada a una economía de mercado, y de un modelo político revolucionario-popular, hacia una democracia representativa tradicional.

A diferencia de las elecciones de 1990 que, bajo presión de la guerra y la intervención política de Estados Unidos, tuvieron un carácter de cuasi referéndum en torno a la continuidad de la revolución sandinista, en 1996 las cosas estaban previstas a ser radicalmente distintas. Pues lo que estaba en juego ya no serían proyectos políticos excluyentes, que simbolizan todo o nada para el electorado, sino diferencias menos ideológicas y más bien políticas.

La transición política del gobierno Chamorro, aún con su visible déficit social y económico, produjo un consenso bastante extendido en derredor del sistema democrático, el Estado de Derecho, una economía social de mercado, la erradicación de la violencia, y la aceptación de la lucha cívica y electoral como única vía para acceder al poder. De ahí que la agenda electoral del 96 no giraba en torno a grandes opciones sistémicas opuestas, sino a cómo efectuar importantes correcciones sobre el rumbo del país. Principalmente, un ajuste económico incluyente, solución a ¡a pobreza, el desempleo y la corrupción.

Una de las premisas de la clase política era que los resultados de esta transición política, permitirían romper el alineamiento nacional sandinismo-antisandinismo, propiciando una competencia

---

Carlos Fernando Chamorro B. es periodista nicaragüense y presidente del'Centro de investigaciones de la Comunicación (CINCO).

más equilibrada y plural entre fuerzas políticas de distinto signo. Sin embargo, como veremos más adelante, esto no ocurrió. Por el contrario, la elección desembocó nuevamente en una polarización política, que redujo al mínimo el espacio para terceras fuerzas.

Por una parte, las candidaturas de Amoldo Alemán (Alianza Liberal) y Daniel Ortega (FSLN), dos caudillos populistas con signo político contrario, respaldados por sus respectivas maquinarias partidarias, despertaron profundas pasiones y animadversiones en el alma popular, que dividieron en dos bandos el campo político. Y por la otra, factores estructurales, sumados a la dispersión del liderazgo, contribuyeron al fracaso de terceras opciones, comunmente denominadas «de centro».

2. La campaña y los contendientes

Oficialmente, la campaña electoral comenzó el dos de agosto de 1996, pero en realidad el pistoletazo de salida se escuchó por lo menos un año y medio antes, al iniciarse el proceso de decantación de liderazgos.

El primero en despuntar fue el doctor Amoldo Alemán, un abogado y mediano cafetalero confiscado por la revolución sandinista a finales de los ochenta. Alemán saltó a la palestra política en las elecciones del 90, al ser electo concejal a la comuna de Managua. Con un golpe de mano, mostró su sagacidad política al obtener la mayoría del Concejo Municipal para convertirse en Alcalde de Managua. Y desde el mando de la Alcaldía, logró fabricar una imagen de alcalde eficiente, pero sobre todo de líder político fuerte y decidido a desafiar, en sus respectivos terrenos, al gobierno Chamorro y al FSLN.

Alemán fue el único político que capitalizó el desgaste político del gobierno, manteniendo intacta la bandera antisandinista que llevó al poder a la UNO en 1990. En febrero de 1994, su Partido Liberal Constitucionalista, PLC, demostró ser una fuerza nacional al ganar las elecciones de la Costa Atlántica. Desde entonces se perfiló como el principal presidenciable.

En la acera de enfrenté, mientras la coalición de catorce partidos de la otrora Unión Nacional Opositora (UNO) lucía completamente fragmentada, el Frente Sandinista atravesaba por una larga crisis interna, que dio lugar a su división y al surgimiento del Movimiento Renovador Sandinista, liderado por Sergio Ramírez. Otras opciones de Centro, como el Proyecto Nacional liderado por el ex ministro de la presidencia Antonio Lacayo y el Movimiento Arriba Nicaragua, encabezado por el carismático empresario, Alvaro Robelo, empezaron a organizarse un año antes de la elección.

A las elecciones presidenciales del 20 de octubre, concurrieron 23 partidos y alianzas políticas. Una cifra récord en. la historia nacional, que se tradujo en una boleta de votación de dimensiones físicas desproporcionadas. A las elecciones municipales, además de los partidos políticos, concurrieron más de cincuenta movimientos de suscripción popular, una innovación de candidaturas extrapartidarias, autorizada por la ley electoral solamente para el ámbito local.

Un mes antes de la campaña, el Consejo Supremo Electoral decretó la eliminación de cuatro candidatos presidenciales: Antonio Lacayo, Alvaro Róbelo, Haroldo Montealegre y Edén Pastora —todos competidores del centro político—, por distintas causas de incompatibilidad con la ley electoral. Pero la suerte del centro quedó definitivamente sellada, cuando diez candidatos presidenciales no fueron capaces de formar una alianza, liderada por una fórmula común. Con algunas honrosas excepciones, la mayoría no quiso renunciar a sus propias aspiraciones presidenciales, produciéndose así una dispersión mortal.

Además de la división, otros dos factores estructurales contribuyeron a que el centro nunca fuese percibido por el electorado como una opción real de poder. Primero, la precariedad de una clase media, débil y poco desarrollada, en un país empobrecido, en que prevalece una cultura política de adscripción a fuertes liderazgos caudillistas.

Y segundo, la incapacidad de los partidos de centro de hacer política fuera de los ámbitos institucionales y articular alianzas con los movimientos sociales emergentes.

Para sorpresa de los Observadores, en la campaña electoral no hubo actos de violencia que lamentar. Se produjo una suerte de «polarización civilizada» en una extraordinaria demostración de civismo y tolerancia política, en gran medida propiciada por el estilo de gobierno practicado en los últimos seis años.

La campaña estuvo dominada por el monólogo, las caravanas, y la saturación publicitaria en televisión. La TV se convirtió en el principal escenario de la política. Pero todos los intentos de debate político resultaron opacados por la autoexclusión de los principales candidatos (Alianza Liberal y FSLN). Siguiendo los dictados del *marketing político,* Alemán y Ortega rehusaron comparecer «para no darle raíd a otros candidatos». Al final, Ortega rehuyó un debate a solas con Alemán, pues en su cálculo político no tenía nada que ganar. De todas formas, el vacío que dejó la falta de debate sobre las ofertas de futuro, fue llenado por una artillería publicitaria en contra de la credibilidad y el pasado de Ortega.

La campaña del FSLN ciertamente fue bien diseñada y mereció los mayores elogios de los expertos. En cuestión de tres meses,

Ortega logró subir de un 20% de intención de voto, a un 35%, mientras Alemán se mantenía oscilando entre un 38% y 41%. Sin embargo, no fueron las formas de la campaña, los excelentes spots publicitarios, el «nuevo look» de un Daniel Ortega místico, vestido de blanco, al compás del Himno de la Alegría, lo que permitió al FSLN trascender su voto duro, ideológico, y reagrupar el votó histórico sandinista de 1990. El verdadero motor de la campaña de Ortega y el cemento cohesionador del voto sandinista fue el mecanismo de sobrevivencia, frente a un contrincante (Alemán) confrontativo y amenazante en el tema de la propiedad. En el mismo sentido, en la medida en que la campaña de Ortega se consolidaba, la opción liberal se reforzó más allá del voto propiamente "alemanista", por un impulso de pragmatismo antisandinista nacido en el temor del retorno del FSLN al poder.

3. *La polarización del voto*

En el contexto de esos dos polos extremos que se alimentan mutuamente, en realidad nadie esperaba grandes sorpresas el 20 de octubre. Aún en las encuestas que proyectaban una tendencia más pareja y competitiva, se advertía una clara inclinación del voto oculto e indeciso hacia la Alianza Liberal. La pregunta obligada antes del 20 de octubre era si Alemán lograría obtener el 45% de los votos requeridos, para no tener que ir a una segunda vuelta.

No obstante, resulta asombroso constatar cómo la polarización desbordó todas las expectativas. En la última semana antes del día D, ocurrieron dos eventos que tuvieron un impacto decisivo en el desenlace final. El primero fue el propio cierre de campaña del FSLN, con una impresionante concentración de más de 200 mil personas. La demostración de fuerza sandinista generalizó la convicción en los votantes de centro-derecha de que el único «voto útil», para impedir una victoria del FSLN, sería el voto por Alemán. Las Cámaras de la empresa privada y los principales medios de comunicación no vacilaron en explicitar su decisión de llamar a votar por Alemán.

El segundo acontecimiento, aún más determinante, fue la toma de posición abierta del máximo líder de la Iglesia Católica a favor de Amoldo Alemán, cuando oficialmente ya había concluido la campaña y estaba prohibida la propaganda electoral. El 16 de octubre, en una misa celebrada en la catedral, transmitida en directo por el principal canal de televisión, el cardenal Miguel Obando, vestido de casulla roja, invitó al candidato presidencial liberal a leer una Epístola de San Pablo, referida a los «elegidos de Cristo», y para no dejar dudas, el salmo responsorial fue leído por el candidato liberal a la Alcaldía de Managua, Roberto Cedeño. En su homilía, Obando llamó a los cristianos a votar con pruden-

cia, y relató una fábula de su propia cosecha sobre una «víbora venenosa» que muerde y mata a los incautos, en clara a alusión al candidato del Frente Sandinista.

La intervención de la Iglesia a favor de Alemán no representa un hecho excepcional en la política nicaragüense. Nunca ha permanecido la Iglesia neutral o ai margen de la política partidista y seguramente otros candidatos hubieran deseado que el Prelado se inclinara a su favor. Y aunque después de la elección la Iglesia ha sido fuertemente criticada por haber tomado partido, poniendo en riesgo su credibilidad y neutralidad, lo cierto es que Obando le pagó a la clase política con su misma moneda. El Cardenal utilizó el sitial de primer orden, que como testigo, mediador y actor político le ha conferido la incapacidad de la clase política para resolver sus propias crisis, a través de instituciones nacionales sólidas y confiables.

La conjugación de estos factores reforzó la tendencia al voto del miedo. Un sector importante del electorado no concurrió a las urnas a depositar su voto con una mentalidad racional, propositiva, sino movido por el instinto político del anti, alimentado por una subjetividad desenfrenada.

Todas las hipótesis sobre el «voto cruzado», referidas a la diferenciación esperada entre el voto presidencial, legislativo y municipal, fueron aplastadas por la férrea disciplina partidaria del «voto en cascada» en las seis casillas de votación de la Alianza Liberal y del FSLN. El revés más dramático fue el de Pedro Solórzano, candidato a la Alcaldía de Managua por el movimiento de suscripción popular, Viva Managua. Joven empresario, con una trayectoria populista, respaldado por el Grupo económico. Pellas —el más fuerte del país—, Solórzano se mantuvo en primer lugar en los sondeos de todas las firmas encuestadoras durante seis meses, con una ventaja de diez puntos sobre el segundo competidor. Sin embargo, el día de la votación su ventaja se desplomó ante la irrupción del voto liberal. Un fenómeno similar ocurrió en los demás municipios del país que fueron barridos por liberales y sandinistas.

4. Un golpe a la transparencia electoral

Con razón se ha dicho que las elecciones del 20 de octubre han sido las más complejas de la historia nacional. En primer lugar, se celebraron seis elecciones en un solo proceso utilizando seis boletas electorales: Presidente y vicepresidente, diputados a elegir por cociente nacional, diputados a elegir por cociente departamental, alcaldes y vicealcaldes, concejales, y diputados al parlamento centroamericano. La resultante fue una telaraña de decisiones inmanejable para el votante, y para los administradores del sis-

tema electoral, tanto a nivel de las Juntas Receptoras de Votos como en el ámbito departamental.

En segundo lugar, se utilizó un sistema de inscripción y registro electoral mixto, que combinó tres formas distintas de acreditación. La libreta cívica en los 26 municipios del norte y centro del país que utilizaron el sistema de inscripción Ad Hoc (320 mil personas); mientras en el resto del país el sistema de cedulación requirió de dos documentos de identificación: la cédula (unas 800 mil personas) y el documento supletorio (más de un millón de votantes).

El tercer factor, y para muchos el más importante en términos cualitativos, fue el debilitamiento de la línea de mando del Consejo Supremo Electoral sobre sus respectivas estructuras territoriales. En febrero de 1996, a sólo ocho meses de la elección, el presidente del CSE, Dr. Mariano Fiallos —quien presidió el órgano electoral en los comicios de 1984 y 1990—, renunció inesperadamente al cargo. Su alegato básico era que la nueva ley electoral dictada por la Asamblea Nacional, le quitaba al CSE la potestad de nombrar directamente a los presidentes de los Consejos Departamentales y de las Juntas Receptoras de Voto, haciendo recaer estos nombramientos en representantes propuestos por los partidos políticos. A su vez, los partidos desoyeron las críticas de Fiallos, movidos por una profunda desconfianza hacia un Consejo Electoral que consideraban sandinista, y ratificaron su decisión de intervenirlo y politizarlo por los cuatro costados.

Fiallos fue sustituido en la presidencia del CSE por la doctora Rosa Marina Zelaya, pero su advertencia resultó profética. El 20 de octubre se produjo una participación masiva y ordenada en las filas de votación, y al mismo tiempo el sistema electoral fue desbordado por anomalías de diversa naturaleza que terminaron por opacar la fiesta cívica. Los problemas más comunes, detectados por las misiones de Observación nacionales y extranjeras, fueron los siguientes: apertura tardía de por lo menos un 30 por ciento de las Juntas; carencia de materiales y logística apropiada en las JRV; inasistencia de presidentes y funcionarios de las JRV; una defectuosa capacitación del personal electoral; inconsistencias en el proceso de escrutinio. En beneficio del proceso, el día de la votación no se reportaron alteraciones a las condiciones para ejercer el voto secreto, ni formas de coacción política en los recintos electorales.

Posteriormente, durante el proceso de recuento de los votos, aparecieron urnas y boletas de votación abandonadas en basureros, en un espectáculo que escandalizó a la ciudadanía, acrecentando la desconfianza. El 20 de octubre, antes de conocerse los primeros resultados preliminares, sectores pro-liberales se adelantaron a denunciar un fraude, pero una vez que los resultados indicaron la victoria de Alemán, las denuncias de frau-

de cambiaron de dueño y se tornaron sandinistas. Es indudable que se produjeron actos fraudulentos y anomalías en un número indeterminado de Juntas. La mayoría de las anomalías se concentraron en los departamentos de Managua y Matagalpa, los de mayor población electoral, precisamente donde los presidentes de los Consejos Electorales Departamentales eran de la Alianza Liberal. Sin embargo, no existen evidencias de que haya habido una operación dirigida por uno u otro partido político para modificar la voluntad popular.

Por ejemplo, una investigación independiente basada en una muestra de 95 mesas de votación perdidas, de un total de más de 200 que fueron anuladas en el universo de 2,000 JRV de Managua, concluyó que los responsables del descalabro no corresponden con un partido político específico. Más bien, existe una responsabilidad compartida: 35.7% de los presidentes de juntas desaparecidas eran liberales, 28.4% eran sandinistas, 27.3 % de otros partidos y 8.4% no identificados.

Las elecciones nicaragüenses fueron ampliamente observadas por un ejército de misiones de Observadores extranjeros pertenecientes a la OEA, Unión Europea, entidades especializadas de Estados Unidos y otros países, y por el grupo nacional Etica y Transparencia. En total participaron unos 300 observadores extranjeros «oficiales», otros 800 extranjeros recibieron «pases de cortesía» y unos 4,000 voluntarios nacionales. Con escasas excepciones, la mayoría de las misiones observadoras coincidieron en validar la legitimidad del resultado electoral, elogiando especialmente la participación ciudadana en las urnas, y adoptando reservas críticas sobre las anomalías e inconsistencias del proceso, que en su opinión, no demeritan la transparencia de los comicios.

El resultado final de la votación dado a conocer un mes después durante la proclamación de los electos, luego que el CSE conociera los recursos de revisión presentados por los partidos, aumentó el número de votos nulos pero no modificó las tendencias preliminares. Tampoco encontró el CSE méritos, en base a lo establecido en la ley electoral, para anular las elecciones de Matagalpa y Managua, como demandaba el Frente Sandinista.

La Alianza Liberal obtuvo 50.9 % de los votos contra 37.8% del FSLN. En contraste, el Conteo Rápido del grupo de Observadores Nacionales Etica y Transparencia efectuado con una muestra del cinco por ciento de las Juntas, dio como resultado 49.2% a la Alianza Liberal y 40.8% al FSLN. La diferencia con el resultado oficial es de 1.5 % menos para la Alianza Liberal y casi 3 puntos más para el Frente Sandinista. Y aunque esta muestra no altera el desenlace final de una victoria de Alemán en la primera vuelta, las diferencias reflejan un sesgo preocupante que amerita una inves-

tigación exhaustiva de las fallas ocurridas. La comisión de delitos electorales el día de la elección fue abundante y resultará imprescindible, como prometió el CSE, aplicar con fuerza la Ley a los responsables, para restituir plenamente la confianza ciudadana.

El Consejo Supremo Electoral compareció a la elección con la credencial de ser la institución más creíble del Estado nicaragüense. El desorden y las anomalías ocurridas el 20 de octubre le ha inflingido un severo golpe a su credibilidad. De ahí que resulta inevitable una reforma a la ley electoral, previo a las próximas elecciones a realizarse en febrero de 1998 para elegir a los gobiernos autónomos de la Costa Atlántica. En un país que goza de uno de los índices más bajos de abstencionismo de América Latina (menos del 20 por ciento), el restablecimiento de la confianza nacional en el sistema electoral es un imperativo estratégico. La pregunta obligada es si en medio de la desconfianza acumulada, existirá el espacio para profesionalizar realmente la institución electoral, o si por el contrario, el CSE quedará atrapado en las redes del bipartidismo político.

5. Bipartidismo: el nuevo escenario político

El resultado de las elecciones legislativa y municipal arroja una nueva realidad: el bipartidismo político. En una Asamblea Legislativa de 93 diputados, la Alianza Liberal obtuvo 42 escaños y el Frente Sandinista 36, sin alcanzar ninguno de los dos la mayoría absoluta. Otros nueve partidos se repartieron los catorce escaños restantes. Camino Cristiano (4), Partido Conservador (3), Proyecto Nacional (2) y los Partidos Liberal Independiente, Resistencia Nicaragüense, Movimiento Renovador Sandinista, Unidad, UNO 96 y Acción Nacional Conservadora, consiguieron un diputado cada uno. En el ámbito municipal, de los 145 municipios, la Alianza Liberal obtuvo 92 alcaldías y el FSLN ganó 52.

En un país con una población evangélica aproximada del 20 por ciento del total, Camino Criétiano Nicaragüense, un partido evangélico encabezado por el predicador Guillermo Osorno —un total desconocido en la política— fue la verdadera sorpresa electoral. El CCN obtuvo un lejano tercer lugar con un poco más del cuatro por ciento de la votación. Pero superó con creces a partidos de larga tradición y desplazó a figuras veteranas de la política nacional que no lograron un escaño legislativo.

Tanto por los nuevos poderes que ostenta, como por la intención política del nuevo gobierno, la Asamblea Nacional se convertirá en el eje central de la negociación política del país. Liberales y sandinistas intentarán con ahinco forjar alianzas legislativas que les permitan obtener la mayoría para imponerse al bando contrario.

No obstante, bastaría que se reúnan cinco o siete diputados independientes para que surja una tercera bancada que juegue el rol de bisagra, y obligue a las fuerzas principales a buscar compromisos legislativos.

La sustitución del 90% de los diputados de la Asamblea Nacional saliente y la aparición de caras nuevas en las bancadas liberales y sandinistas, no necesariamente garantiza una renovación política. Los nuevos diputados deberán demostrar con su actuación si realmente son interlocutores de la sociedad civil, o simplemente instrumentos de sus respectivas maquinarias partidarias. Mientras tanto, a nivel municipal, la ruptura de la diversidad política plantea el desafío de explorar nuevas formas de participación ciudadana.

¿Conducirá el nuevo bipartidismo a la institucionalización de un sistema más o menos cerrado, como el que prevalece en nuestros vecinos Honduras y Costa Rica, sin mayores opciones para terceros partidos? La respuesta a esta interrogante depende de la capacidad de modernización del PLC y el FSLN y de la voluntad de renovación política que enseñen otras fuerzas.

El PLC de Alemán es un partido típicamente prebendario. El reto de su liderazgo consiste en transformarlo en una institución política moderna, que sea capaz de realizar una elección primaria en el año 2000 sin fraccionarse. Pero a juzgar por ¡os antecedentes de la actuación de Alemán como Alcalde Managua (la fusión partido-alcaldía), existe el riesgo del enquistamiento del PLC en el aparato gubernamental.

Por su parte, el Frente Sandinista salió de la elección ratificado como la principal fuerza opositora y la segunda fuerza política del país. Daniel Ortega ha perdido por segunda vez consecutiva una elección presidencial, pero su partido ganó una extraordinaria cuota de poder. La paradoja de Ortega es que su liderazgo podría verse debilitado al estar copados los principales espacios de representación parlamentaria y municipal por los cuadros más ortodoxos del aparato partidario.

La estrategia de oposición sandinista le reconoce legalidad, pero no legitimidad al nuevo gobierno. De esta premisa política, se desprenden consecuencias impredecibles en el plano de los métodos de lucha a utilizar. Pero su mayor dificultad para articular una oposición coherente, radica en la contradicción existente al enarbolar la bandera de los pobres, y los poderosos intereses económicos que detentan algunos de sus líderes. La crisis postelectoral del FSLN ha sido postergada para un Congreso que se celebrará a finales de 1997; en que necesariamente tendrá que examinar las causas de su derrota.

Por de pronto, para mantener unidas sus fuerzas, el FSLN tiene ya un camino trazado hacia el corporativismo, a la usanza del PRI mexicano, pero con un aparato partidario más ideologizado. La opción modernizante, en cambio, implicaría un brusco viaje a favor de la transparencia y una identidad democrática inequívoca.

Al margen de las filas liberales y sandinistas, se encuentra un importante núcleo cualitativo de fuerzas políticas que fueron barridas electoralmente. Para incidir en la agenda nacional, están obligados a reinventar sus formas de hacer política en el ámbito social, económico, y en la opinión pública. Y si se trata de crear nuevos partidos de Centro, la lección electoral indica que el mérito político no reside en sumar residuos o fabricar nuevas siglas, sino en abrir verdaderos espacios de participación política y validar nuevos liderazgos.

Además del reto de modernizar los Partidos, el nuevo fenómeno bipartidista exige profundizar la democratización del Estado, para ampliar los cauces de participación ciudadana. La Reforma Constitucional aprobada en 1995, articuló un mejor contrapeso y balance entre los Poderes del Estado, limitando el excesivo presidencialismo y restableciendo atribuciones de la Asamblea Nacional. También la Corte Suprema de Justicia, la Contrataría de la República, larecién creada Procuraduría de Derechos Humanos, el Ejército y la Policía, ganaron con la labor legislativa.

Ahora la clase política tiene el reto de hacer efectiva esta democratización del Estado, para que el ciudadano común amplíe sus derechos y participe de sus beneficios. Frente a un resultado electoral que fortaleció los liderazgos caudillistas, es más importante aún que prevalezcan las normas de las instituciones y la Ley. En los próximos cinco años, lo que está planteado para todos no es tomar el Poder en singular, sino hacer que los Poderes del Estado funcionen apropiadamente.

6. El mandato del presidente Alemán

El doctor Amoldo Alemán no arrasó como había prometido en la cima de su triunfalismo, pero ganó en una vuelta y con un margen que, aún tomando en cuenta las irregularidades electorales, no deja lugar a discusión. De un total de 1,757,775 votos válidos, obtuvo el 50.99 por ciento, con casi 900 mil votos.

Su mandato político es personal e indisputable. También lo son sus compromisos con diversos sectores que convergieron en su alianza: el partido liberal y sus allegados ansiosos de obtener prebendas políticas; el exilio somocista de Miami aferrado al sueño de un retorno al pasado; la empresa privada dividida entre los que desean más competitividad económica y los que apuestan al favor presidencial; y una inmensa base popular escindida en-

tre el grito de revancha antisandinista y la expectativa de empleo, estabilidad y combate a la pobreza.

¿Cuál de estos grupos predominará en la orientación principal del gobierno de Alemán? El nuevo Presidente tiene la suficiente autoridad frente a sus partidarios como para imponer sus propias prioridades como gobernante. Pero también acarrea múltiples compromisos de campaña y una sobre-expansión de promesas que no podrá satisfacer en el corto plazo. De hecho, la conformación de su primer gabinete refleja una mixtura entre los premios políticos a los allegados de su partido, y sus antiguos hombres de confianza en la Alcaldía, junto a tecnócratas sobresalientes, alianzas con miembros de otros partidos, ex funcionarios del gobierno Chamorro y familiares del nuevo mandatario.

En cualquier caso, el principal desafío post electoral es responder a las expectativas que movieron a casi dos millones de nicaragüenses a votar. Es decir, a sus demandas de empleo, alivio a la pobreza y seguridad ciudadana. La inmensa mayoría del electorado, conformado por personas que viven en la indigencia y el subempleo, no votó por programas sino por liderazgos que simbolizaban para ellos una protección frente a sus enemigos, o bien confianza en una mejoría económica.

Haya sido por miedo al adversario, o por seguridad en el futuro, antisandinistas y sandinistas coincidieron en concurrir a depositar su voto, con la esperanza de progreso económico. No fue el dilema entre autoritarismo o democracia lo que dominó esta elección, sino la percepción de que sólo liderazgos fuertes pueden vencer los obstáculos políticos para producir los cambios económicos.

La tarea de enfrentar esta expectativa económica recae principalmente sobre el nuevo gobierno. Pero es una responsabilidad que deben compartir la oposición, la empresa privada, los movimientos sociales, y todos los liderazgos del país.

Amoldo Alemán llegó al poder sin contar con un programa económico. Su planteamiento básico en campaña fue que el fortalecimiento del Estado de Derecho y la solución con justicia al problema de la propiedad, es *sine qua non* para el desarrollo de ¡a inversión privada nacional y extranjera. Una vez convertido en Presidente electo, Alemán eludió comprometerse a fijar plazos sobre los resultados de sus promesas económicas, argumentando que sin solución a la propiedad, ningún plan económico funcionaría. De esa forma ha fomentado una expectativa poco realista sobre una rápida solución al tema de la propiedad, eludiendo responsabilidades sobre su inexistente programa económico y las discrepancias internas en su gabinete.

Con independencia de que el gobierno y la oposición no tengan un plan económico, los márgenes económicos de acción del

nuevo gobierno son sumamente estrechos. Nicaragua ha incumplido los compromisos con el Banco Mundial y se encuentra fuera del programa ESAF, y los organismos internacionales están demandando al nuevo gobierno acelerar las reformas estructurales: privatización de los servicios públicos, reforma de la banca estatal, y reforma tributaria.

El nuevo gobierno heredará una deuda externa reducida de once mil a tres mil millones de dólares, pero el servicio de la deuda todavía sobrepasa los 300 millones de dólares anuales y el déficit fiscal sigue siendo mayor del ocho por ciento del PIB. En consecuencia, las políticas de-austeridad doméstica harán muy difícil en el corto plazo el cumplimiento de promesas de campaña como subir sueldos a maestros, policías y trabajadores de la salud.

El sentido común indica que el nuevo gobierno debería actuar con mucho realismo y creatividad para convocar al país a consensuar un programa económico que permita ampliar el espacio nacional de negociación frente a la comunidad internacional. En ese contexto, un entendimiento económico y político entre el nuevo gobierno y el FSLN, sería una consecuencia deseable.

Contrario a su retórica de campaña, las diferencias entre liberales y sandinistas son cada vez menos ideológicas y dependen más de la pugna por cuotas de poder. Ambos bloques políticos son multiclasistas e igual reúnen en su seno intereses empresariales y productivos, así como asalariados y desempleados. Aunque la diferencia de fondo reside en que el liberalismo no reconoce la legitimidad del capital sandinista y cuestiona las principales fuentes de transferencias de propiedad ocurridas en los últimos quince años.

Es poco probable entonces que se produzca un entendimiento, pues los bandos en conflicto están dominados por una mentalidad cortoplacista. Los liberales vienen embriagados de su victoria en campaña con el compromiso de mostrar el músculo de su autoridad en el conflictivo tema de la propiedad, Y el FSLN continúa aferrado a su tradición de negociar sólo al borde de la crisis, ahora acentuada por su decisión de no reconocer la legitimidad del nuevo gobierno, como resultado de las anomalías electorales.

El primer año de gobierno, por lo tanto, proyecta un escenario conflictivo, que no deja mucho espacio para el optimismo. •

Managua, 11 de diciembre de 1996

La herencia económica de la administración Barrios de Chamorro

Oscar Neira Cuadra y María Rosa Renzi

El ascenso de la Administración Barrios de Chamorro tras los comicios electorales de 1990, marcó un hito histórico para Nicaragua. La sucesión electoral de ese momento no fue ordinaria. Su trascendencia provenía de ser la primera sucesión pacífica de poderes, desde hace casi más de medio siglo. Y para remarcar ¡a excepcionalidad del evento, esta se efectuó en medio de un conflicto bélico. Los sandinistas, que habían encabezado la insurrección popular contra la dinastía de los Sornoza, habían librado con éxito una posterior guerra civil contra la oposición armada, apoyada por los Estados Unidos. Dentro de la perspectiva sandinista, las elecciones de 1990 iban a refrendar el éxito militar con un triunfo político electoral. Como es sabido, la derrota electoral del sandinismo en las elecciones de 1990, puso término al proyecto iniciado por esta fuerza política.

El valiente reconocimiento de los resultados electorales por parte de los sandinistas, permitió la realización de la profunda aspiración democrática del pueblo por acabar con ias endémicas guerras civiles que han asolado al país a lo largo de su historia. Sin embargo, este hecho no fue suficiente para enrumbar ai país hacia una democracia plena. Por un lado, las heridas abiertas durante la guerra civil de los ochentas, no estaban cicatrizadas. El nuevo gobierno asumió en medio de un ambiente de alta polarización política y social. Por el otro, las raíces del malestar social, se habían agravado durante el proceso de declinación económica sufrido por efectos de la guerra y el bloqueo financiero y comercial al país, a los que se agregaron los propios errores de la administración en el manejo económico.

María Rosa Renzi, economista y analista social, es Directora Ejecutiva de la Fundación Internacional para el Desafío Económico Global (FIDEG).

Oscar Neira Cuadra, economista y analista de políticas macroeconómicas, es investigador del Instituto de Investigación y Desarrollo de la Universidad Centroamericana (Nitlapán-UCA).

Finalmente, el traspaso de poderes de los sandinistas a la Administración Barrios de Chamorro, se hizo de manera condicionada, obligando a un complicado sistema de contrapesos y garantías mutuas, que influyeron decisivamente en el proceso de institucionalización disforme de la nueva administración [SALDOMANDO, 1996; VARGAS, 1990].

Estos hechos influyentes permiten contextuallzar las realizaciones de la Administración Barrios de Chamorro. El programa de gobierno de esta administración, delineaba un cambio de rumbo hacia la democracia representativa, el predominio del poder civil sobre el militar, la estabilización política y económica del país, como la instalación de una economía de mercado. El mandato de los electores a la variopinta y laxa coalición multipartidaria Unión Nacional Opositora (UNO), consistía fundamentalmente en salir de la guerra y el marasmo económico, acceder a un restablecimiento del nivel de vida y disfrutar de una hipotética prosperidad, basada en una relación favorable con «el gran vecino» del Norte.

Sin embargo, como tendremos oportunidad de constatar, las realizaciones de la Administración Barrios de Chamorro, no fueron determinadas únicamente por el mandato de sus electores y las aspiraciones del pueblo. El arreglo de las fuerzas políticas internas, que partieron de una situación altamente polarizada, como el condicionamiento de los actores externos, principalmente las presiones del Senado de los Estados Unidos y la condicionalidad cruzada del FMI y el Banco Mundial, así como el penoso reacomodo de la nueva correlación de fuerzas derivada de las elecciones de 1990, influyeron determinantemente en los resultados obtenidos. Estos resultados, muy diferentes a los esperados, revelan la relativa inmadurez de las condiciones políticas e institucionales, para satisfacer las demandas de una población empobrecida y de relanzar al país por la senda del desarrollo. En este trabajo, nos ocuparemos de analizar los resultados derivados de la estrategia económica de la Administración Barrios de Chamorro, sin perder de vista la influencia que sobre ellos ejercieron tanto el sistema político, como las cambiantes correlaciones de fuerza ocurridas en la transición política experimentada por el país en la primera mitad de la década de los noventas. Nuestra evaluación parte de constatar que el precario punto de partida económico de la Administración Barrios de Chamorro, le otorgaba un estrecho margen de maniobra en materia de desarrollo económico. Las tareas prioritarias enfrentadas por esta Administración partían de eliminar la hiperinflación, hacer sostenible la estabilización de precios y recuperar lo más pronto posible la economía. En una palabra, se trataba de sentar las bases para un desarrollo sostenido de la economía, haciendo los ajustes estructurales requeridos para su modernización y competitividad externa.

Desde sus propios objetivos, el programa de estabilización y ajuste estructural lanzado por esta Administración, estuvo muy lejos de alcanzar plenamente sus metas. Los cada vez más estrechos márgenes de maniobra con que contó la Administración Barrios de Chamorro, sencillamente no fueron aprovechados al máximo. Esta falta de habilidad para un mejor desempeño, estuvo asociada a la tortuosa dinámica política experimentada durante la «transición democrática», que desde una nación dividida afectó la capacidad de gobernar y, concomitantemente, el manejo macroeconómico de esta Administración. En balance, los problemas resueltos por la Administración Barrios de Chamorro fueron menos de los requeridos, y algunas de las soluciones instrumentadas son parte ahora de los problemas heredados para el nuevo gobierno liberal. Si hay una constante que caracteriza a la Administración saliente, es la postergación de las soluciones en aras de evitar romper el delicado equilibrio de poder derivado de los Acuerdos de Transición de 1990. A nivel económico, esto se tradujo en dejar estacionada la economía en la fase de estabilización de precios, sin avances significativos en materia de recuperación y desarrollo del país.

La situación al principio de la Administración Barrios de Chamorro

A inicios de 1990, las condiciones económicas y sociales de Nicaragua eran más que inciertas. Después que el gobierno sandinista aplicara sucesivos programas de estabilización, que no contaron con el flujo de recursos externos necesarios para su sostenimiento, la situación económica era muy crítica. El ajuste y la estabilización sandinista de fines de los ochentas, fueron netamente recesivos y, sin recursos externos, ineficaces para eliminar la hiperinflación y los desequilibrios globales de la economía, tanto de la brecha interna como externa.

La situación se caracterizaba por una declinación de la producción, la ampliación de la brecha externa, y graves desequilibrios fiscales y financieros, que se conjugaban con fuertes distorsiones de los precios relativos, en un ambiente hiperinflacionario.

A inicios de 1990, la deuda externa tenía un monto de US$8,064 millones de dólares, mientras que los intereses moratorios capitalizados ascendían a US$1,851 millones, o sea una relación percápita de US$2,697. El déficit corriente en la balanza de pagos, persistía a niveles superiores de los US$500 millones, y el volumen de exportaciones de bienes y servicios, era similar al del año de 1966, en un contexto de pérdida del poder de compra de las exportaciones del país.

A nivel social, se estaba ante un serio deterioro de las condiciones de vida de la población. El producto interno bruto percápita a inicios de 1990 era similar al registrado en 1945, US$487 dólares constantes de 1980. Según la encuesta socioeconómica de 1985, el 86% de la población rural y el 55% de la urbana, no satisfacían sus necesidades básicas elementales. El 16% de la población estaba en la indigencia y miseria, 23% de la población se encontraba en situación de extrema pobreza, y en situación de pobreza el 31%. Es decir, que el 70% de la población estaba bajo la línea de pobreza. Ello implicaba, desde entonces, que cualquier programa de combate a la pobreza no podía ser focalizado, sino que debía ser articulado a toda la política global y con carácter nacional.

Los problemas más relevantes a enfrentar se derivaban de la situación de posguerra heredada, en la cual se tenía que dar respuesta inmediata a aproximadamente el 29% de la población directamente afectada por la guerra. Esto abarcaba a 600 mil personas, desplazados de guerra, repatriados y refugiados, como a 10 mil discapacitados de guerra y 500 mil niños entre huérfanos por la guerra, niños de la calle y menores transgresores, en circunstancias difíciles.

Por otro lado, se enfrentaba el problema de reactivar la producción y en especial la oferta de alimentos, tanto para corregir los graves desajustes en el mercado de trabajo, como para mejorar los niveles nutricionales de una población que consumía un 28% menos de calorías que las recomendadas. Hay que recordar que el grado-de subutilización de la fuerza de trabajo en esa época era de casi el 40% en relación a la población económicamente activa (PEA), con una tasa de desempleo abierto entre el 8 y 9% de la PEA.

Finalmente, estaba el reto de reforzar la democratización de la economía, fortaleciendo el proceso de reforma agraria iniciado por el gobierno anterior, como al sector mayoritario de productores del país, la pequeña y mediana producción agrícola e industrial.

Dada la situación en que se encontraba el país y su estructura económica - una pequeña economía abierta financieramente estrangulada [TAYLOR, 1989] -, la estabilización tenía que concebirse como un medio para lograr la reconstrucción y posterior reactivación de la economía, enfrentando los problemas sociales y de empleo heredados. El reto era pasar de una economía de guerra y una sociedad altamente polarizada y desigual, con recesión e hiperinflación, a una economía de paz duradera, con inclusión social y fortalecimiento de los procesos democráticos, con estabilidad de precios y recuperación de la capacidad productiva. Dicha transición requería de una concertación social, productiva y política, que mancomunara los esfuerzos internos para darle viabilidad al país en el nuevo contexto mundial.

Los méritos alcanzados

Uno de los principales méritos de la Administración Barrios de Chamorro, fue haber logrado en su primer año y medio de gestión, el desarme de las fuerzas armadas irregulares de la ex-resistencia, así como la reducción del ejército y la policía en 84,300 miembros. Ello era una condición necesaria para la pacificación del país, porque permitía establecer claramente la legalidad y la autoridad del gobierno, y readecuar el aparato militar a las nuevas condiciones de paz del país [SALDOMANDO Y CUADRA, 1994].

Para consolidar este logro, se requería avanzar en un proceso de reinserción de los excombatientes de ambos bandos a la vida social y política del país, así como fortalecer el mando del poder civil sobre el militar. Ello implicaba culminar el proceso de profesionalización del Ejército y la Policía, y evitar que estos aparatos incursionaran en política. En términos generales, se puede afirmar que los objetivos de reducción y profesionalización del Ejército y la Policía, fueron alcanzados.

Sin embargo, la reinserción de excombatientes ha sido relativa, pudiendo ello explicar el incremento de la inseguridad urbana y la existencia de grupos armados en las zonas rurales, semipolitizados y violencia rural, secuestros y robos, entre otros.

El otro mérito irrecusable de la gestión gubernamental, fue implementar una irrestricta libertad de prensa y medios de comunicación, como parte de las legítimas aspiraciones de la población por democratizar de una vez por todas la vida política del país. Esto permitió a la sociedad civil airear sus diferencias en público, facilitando un conocimiento de los conflictos que aquejan el país, y contribuyendo a su manejo pacífico. Pero nuevamente, estas eran condiciones de base para el manejo de los conflictos y su solución negociada, no una condición suficiente para que ello ocurriera.

En el plano económico, se pueden contar como éxitos relativos el hecho de haber estabilizado la moneda, eliminando la hiperinflación, como el haber reingresado al país en los circuitos comerciales y financieros occidentales. Todo ello implicó una mejor relación con los Estados Unidos, aunque no a los niveles esperados por el hecho de convertirse nuevamente en un «aliado» y dejar de ser un «enemigo». La ayuda externa norteamericana, aunque excepcional, fue de menor nivel en tiempos de paz que la destinada para el apoyo militar durante la guerra. En una palabra, fue insuficiente para que el gobierno pronorteamericano pudiera enfrentar con cierta holgura sus problemas más urgentes.

Sin duda, el mayor éxito de la política económica de la Administración Barrios de Chamorro, fue la eliminación de la hiperinflación y el logro de la estabilidad de precios. Este éxito dependió crucialmente de la ayuda externa y el uso del anclaje del tipo de cambio [AVENDAÑO, 1994; NEIRA Y ACEVEDO, 1992].

Sin embargo, este éxito es relativo porque el objetivo central del programa de estabilización, debió ser bajar la inflación minimizando los costos recesivos de la estabilización. Una estabilización al mínimo costo recesivo debía combinar las políticas que atacan los «fundamentos» de la inflación (sobre todo, el déficit fiscal y los determinantes de su expansión) así como los factores subyacentes a la prolongada declinación de la actividad económica del país. En general, los componentes básicos de un programa de este tipo son: a) las políticas de control de la demanda agregada; b) la corrección de precios relativos; c) el control y coordinación de las expectativas; d) las reformas institucionales y estructurales (sobre todo, para la sostenibilidad del gasto fiscal) y e) una orientación estratégica futura para retomar el crecimiento [CEPAL, 1992]. Como veremos, el programa de estabilización de 1991 se centró en el primer componente, alcanzó parcialmente el segundo y descuido los restantes.

El pasivo que hereda la Administración Barrios de Chamorro

A nivel político, por su carácter de gobierno condicionado y de restauración de los viejos esquemas oligárquicos, sin gran apoyo institucional ni base social clara, las otras transformaciones del sistema político y social, resultaron en un reforzamiento del autoritarismo y la desigualdad social. Aunque la libertad de prensa dio la sensación distorsionante de que los conflictos podían resolverse por cauces democráticos, las decisiones del poder real bajo la Administración Barrios de Chamorro corrieron por otros cauces: las del poder unipersonal, la discrecionalidad absoluta al margen de la ley y los contratos, la impunidad y la corrupción.

Esto no contribuyó a que la gestión de esta administración concluyera con una democracia consolidada, donde existiera un acuerdo básico a nivel social sobre las reglas del juego válidas para todos los actores políticos.

A nivel económico, a pesar de los significativos cortes en el gasto público y la restricción financiera, derivados de la aplicación del programa de estabilización, han persistido cuatro brechas importantes e interrelacionadas entre sí: a) la insuficiencia del ahorro interno; b) la creciente brecha comercial, por lo que se importa cada vez más que lo que se exporta; c) el déficit fiscal y d) el desempleo abierto y un alto subempleo. Todo ello, en una

perspectiva de recursos externos decrecientes [BANCO MUNDIAL, 1993].

En sus propios términos, estos programas han fracasado en establecer las bases de una estabilidad financiera sostenible, que sea complementada - pero no soportada - crucialmente por la ayuda externa. La estabilidad de precios y el auge de las finanzas privadas, junto a la desigual reactivación de ciertas actividades extractivas - con alta rentabilidad de corto plazo y mínima inversión - contrastan con los requerimientos de reactivación productiva y el deterioro generalizado de las condiciones de producción.

En la práctica, no solo la hiperinflación resultó ser costosa, sino también la restauración de los equilibrios macroeconómicos básicos. La reducción de la demanda agregada más sesgada del lado del consumo y la inversión privada que del sector público, no sólo ha tenido costos de corto plazo, sino que además efectos irreversibles sobre la curva de oferta agregada. En presencia de un prolongado proceso de declinación, el sostenimiento de una meta muy baja de inflación, ha requerido de un ajuste fiscal mayor que el necesario en ausencia de un desplazamiento expansivo de la oferta agregada.

En esta circunstancia, se corre el riesgo de mantener a la economía estacionada en un equilibrio «en el fondo del pozo», en el cual los desequilibrios son tan profundos, con un estado de las expectativas de largo plazo tan bajos, que los «espíritus animales» del sector privado casi se han extinguido y los mecanismos autocorrectores de la economía no comparecen [ROS, 1993].

Este tipo de estabilización no falla por haber logrado una baja inflación, sino por ser insuficiente para la tarea de recuperar el crecimiento sin exclusiones. En efecto, el sostenimiento de una baja inflación no fue suficiente para incidir en la reversión de la declinación sufrida por la economía. Antes bien, se afectan las potencialidades de recuperación de la economía como su ritmo de crecimiento a largo plazo.

El bloqueo específico a las bondades de la estabilización provino del restablecimiento de las fuerzas monopólicas y oligopólicas a nivel de la política industrial y comercial, como por el favorecimiento de los grupos financieros privados y la asignación discrecional de los recursos al gran capital, con exclusión de los sectores pequeños y medianos. En tales condiciones, la política de «señales reactivadoras» del sector público al sector privado, tan vital como realizar un efectivo ajuste fiscal que le dé sostenibilidad financiera a las finanzas públicas [LABAN Y WOLF, 1992], falla por la ausencia de un verdadero sistema competitivo, basado en la rentabilidad económica.

La falta de reactivación generalizada también contrasta con la relativamente abundante ayuda externa que el país recibió. [DE FRANCO Y SEVILLA, 1994] sugieren que tal ayuda en parte ha sido un desincentivo para que el gobierno busque soluciones reales, en un comportamiento irresponsable de no aprovechar la bonanza temporal de recursos externos para capitalizar la economía. De hecho, entre 1990 y 1991, Nicaragua fue el país que después de Israel, recibió la mayor ayuda per cepita a nivel mundial. Entre 1991 y 1995 la cooperación externa representó un promedio de 29.9% del PIB anual (10.2% ha sido atada y 19.7% restante ha sido líquida).

Sin embargo, esta ayuda en buena parte se «futró» al exterior a través del pago de intereses y amortizaciones sobre la deuda externa. Esto significó entre 1991 y 1995, un promedio del 12% del PIB anual, absorbiendo buena parte de la cooperación externa líquida recibida. A fines de 1995, aún se ostentaba la más alta deuda externa en relación al PIB, es decir, de cada dólar producido se debían cinco por concepto de la deuda. Con la reducción de los acervos (stock) de la deuda externa efectuados en 1996, el país debe aún casi tres dólares por cada uno generado en 1996. Sin embargo, el flujo de pagos de la deuda externa priorizada, es excesivamente alto para un país empobrecido como Nicaragua [ISA Y NEIRA, 1996].

Por otro lado, la brecha externa, medida por la diferencia entre el total de ingresos por exportaciones menos el total de importaciones, no sólo no se ha reducido desde 1990, sino que se ha ensanchado deficitariamente desde 1991. La mayor cooperación externa se ha traducido en una mayor importación sin una significativa reactivación, de modo que la brecha externa ha sido deficitaria hasta 1995 en un 42.5% promedio del PIB anual, cuando su nivel de 1990 era del 32.2%. Esta ayuda permitió financiar la brecha externa, el déficit fiscal y la liberación comercial y financiera, a costa de un endeudamiento acelerado de la economía. El principal problema de la ayuda externa es que se utiliza mayoritariamente en el servicio de la deuda externa y en la importación de bienes de consumo [BID, 1996],

Los problemas en la balanza de pagos llevaron a la necesidad de un ajuste fiscal permanente de sesgo recesivo y de poca eficacia para sostener la estabilidad de precios. Más aún, dado el enorme servicio devengado de la deuda externa, el flujo de capital no fue suficiente para compensar totalmente la brecha de pagos corrientes, lo que originó que la deuda creciera por el aumento de la mora hasta 1993. A partir de 1994, con el ESAF, la prioridad en el pago cumplido de la deuda externa limitó la acumulación de la mora de la deuda externa, pero para ello se ha tenido que recurrir a eventuales pérdidas de las reservas internacionales.

El ajuste fiscal seguido fue de carácter regresivo, lesionando más la situación de los pobres, y su sostenimiento requiere: a) continuar con el proceso de liquidación subsidiada de los activos públicos, que han dejado poco réditos al gobierno, y b) seguir recortando gastos hasta el punto en que se empieza a afectar al sector privado productivo, y a la limitada cobertura de asistencia social. Esta situación se agrava en la medida en que ya se agotó la posibilidad de seguir financiando el déficit fiscal con recursos externos extraordinarios.

Por otro lado, la desregularización de los mercados financieros y la liberación comercial acelerada, no apoyaron el proceso de estabilización, dificultando encontrar una senda de crecimiento con una inserción en el mercado mundial coherente con una estrategia de desarrollo nacional. La liberación financiera, en un contexto de sobrevaluación y fijación monopolista de varios precios claves, ha contribuido al alza de las tasas de Interés, al drenaje de los depósitos de ahorro hacia la fuga de capitales y a priorizar la especulación financiera sobre la inversión productiva. No se ha resuelto, por esta vía, el problema de movilizar el ahorro hacia la inversión, lo que hubiera requerido la construcción de una Intermediación financiera eficiente y menos vulnerable a la especulación.

La apertura comercial se orientó al desmantelamiento selectivo de la protección arancelaria para el sector agropecuario y la pequeña y mediana industria. Ello se tradujo en una rápida filtración de la demanda efectiva hacia mayores importaciones de bienes de consumo, desequilibrando a su vez la balanza de pagos. Como el sistema arancelario fue discrecional en proteger a la gran industria de consumo interno, le imprimió un fuerte sesgo antiagrícola [BERLINSKI, 1995] a la apertura comercial, En este sentido, el ajuste y la estabilización convencionales han debilitado más que apoyado la balanza de pagos y la estructura productiva nacional.

La propia estabilidad monetaria alcanzada ha sido azarosa. El mantenimiento del valor del Córdoba, no se pudo sostener. En 1993, el Gobierno empezó a utilizar un esquema de deslizamiento cambiarlo o de minidevaluaciones, que cada año amenaza con acelerarse. Esto ha sido respondido con una dolarización significativa del sistema de precios, para operar sobre valores considerados estables por el público. En este sistema dolarizado, el riesgo que implican las inversiones productivas, provoca que el ahorro financiero solamente se atesore sin tener aplicaciones productivas.

Todo esto redundó en una situación de estancamiento económico entre 1991 y 1993, seguida de un débil e insuficiente crecimiento entre 1994 a 1996. Pese a que se produjo el hecho positivo de salir de una situación de declinación persistente de la

economía, a una situación estacionaria, el crecimiento entre 1994 y 1996 no es sostenible.

Por un lado, el sector productivo de base como lo es la agricultura de granos básicos, se expandió por la recuperación de áreas de siembra que se habían abandonado durante la guerra. Pero sin apoyo, esta recuperación de áreas no es sostenible.

Los sectores pujantes se concentran en los agrícolas no tradicionales, industrias extractivas como la forestal y la exportación de pescado y mariscos, todas ellas de bajo impacto sobre la economía en términos de generación de empleo y para mejorar la redistribución de los ingresos. Sin embargo, con altos costos para la economía en tanto se trata de una explotación que no está regulada. La falta de normativas sobre la protección y preservación de los recursos naturales, implica por el contrario, que las externalidades negativas de ese crecimiento son mayores que los beneficios que ello trae a corto plazo.

El repunte en la actividad industrial de rones, cervezas, bebidas gaseosas, las aceiteras, y las cigarreras, se basan más en la obtención de privilegios fiscales como del sostenimiento de una protección comercial selectiva muy discrecional. El repunte de exportaciones experimentado desde 1994 a 1995 se debió en buena medida al alza temporal de los precios del café, beneficiando a este sector. Pero la regla es que se reactivan los sectores donde hay inversiones (mariscos, forestal, industria fiscal) o los que por suerte tienen una bonanza de precios (café). El resto, sin una política de fomento, o no son sostenibles o se encuentran estancados.

En este contexto, el ajuste fiscal debería más bien sustentarse en una mayor recaudación impositiva coherente con la redistribución del ingreso, sobre la base de una reactivación de la economía, y una mayor eficiencia en la recaudación fiscal. Ello requiere además de que la austeridad del sector público sea real y contar con una redistribución del gasto hacia los problemas sociales y de apoyo a la producción.

El resultado central del ajuste en Nicaragua ha sido que los progresos en el ahorro interno, fueron anulados por las transferencias al exterior en un oneroso servicio priorizado de la deuda externa. En estos términos, el país no ha llegado a ser sostenible. Tanto el acervo como el flujo de los pagos de la deuda externa, presionan más allá de lo que puede soportar la capacidad de pago del país.

Del lado de la inversión externa, esta fue muy incipiente entre 1991 y 1996. Parcialmente esto se explica por el alto riesgo que presenta el país, derivado de la incertidumbre política, que tornó poco propicio el clima para la inversión.

Sin embargo, la política de incentivos estipuladas en las leyes de Inversiones Extranjeras y sobre el Régimen de Zonas Francas, contribuyeron a la fácil entrada de capital ligero en la maquila. Esta no comporta de grandes requerimientos de capital para los inversionistas, pues el Estado facilita lo más importante, que es la infraestructura.

Bajo la Administración Barrios de Chamorro, se instalaron 20 empresas en la zona franca Las Mercedes, generando 10.000 empleos directos e indirectos (equivalentes a una quinta parte del empleo en el sector manufacturero y al 4% del empleo formal nacional), de los cuales el 88% lo constituye mano de obra femenina [RENZI, 1996]. Sin embargo, entre los principales problemas identificados y asociados a este sector, se encuentran la escasa integración de la producción de estas empresas con otras industrias nacionales que podrían suministrar insumos; la elevada dependencia de componentes importados; como la intensificación de las jornadas laborales, más allá de las normas legales del país.

En términos sociales, aún bajo la aplicación de estos programas de estabilización y ajuste, la situación social ha continuado deteriorándose. Las políticas de subsidios focalizados, dieron como resultado cierta rehabilitación de la infraestructura social existente, sin embargo, ello no contribuyó para aumentar la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas.

En efecto, mientras en 1990 la extrema pobreza afectaba al 30% de la población nicaragüense (urbana y rural), en 1995 ésta ascendió al 38% [FIDEG.1996].

La profundización de la crisis y los efectos de las políticas económica y sociales que condujeron al desempleo y a la marginación de un importante contingente de la PEA (urbana y rural, hombres y mujeres), dieron también como resultado un crecimiento muy rápido de la población cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza (monto de recursos necesarios para cubrir un mínimo de requerimientos nutricionales). De esta manera, las últimas estimaciones indican que la extrema pobreza (método de Línea de Pobreza) alcanza al 42% de la población (67% de la población rural).

El método combinado permite disponer de una visión más objetiva y real del estado en que se encuentra la población nicaragüense. Este método es de reciente aplicación en el país. Sin embargo, la medición que hizo el Gobierno en 1993 [ENNV, 1993], FIDEG (Encuestas rurales 1995 y urbanas 1996), como Nitlapán (Encuesta urbana de 1994), todas con representatividad nacional, permiten hacer algunas inferencias sobre las tendencias observadas.

En primer lugar, es importante destacar que los efectos de las políticas económicas que afectaron a grandes sectores poblaciones, se vio reflejado en el hecho que la población que en 1993 estaba en una situación de pobreza reciente (necesidades básicas satisfechas, pero insuficiencia de ingresos) y que representaba el 5% [ENNV, 1993] de la población nacional, en 1995 ascendió al 17%. Mientras que las personas que se encontraban en 1993 en pobreza inercial (con ingresos suficientes pero necesidades básicas insatisfechas) se redujo del 21% al 14% en esos años respectivamente.

Por su parte, la pobreza crónica que en 1996 alcanza al 54% de la población nacional, presenta un mayor nivel de profundidad en las zonas rurales con el 63% de la población en esa situación, siendo más grave la situación de los hogares con jefatura femenina (69%)[FIDEG, 1996].

La inversión social no estuvo acompañada de programas de reactivación productiva y por lo tanto, la principal causal de la pobreza, que es el desempleo y subempleo, no lograron reducirse. Aún cuando en 1996 hay ciertas señales positivas de reducción del desempleo abierto, en el sector urbano la tasa de desempleo asciende al 18%, representando el doble de la existente en 1990. El desempleo global (abierto y encubierto) era de un 60% de la población apta para trabajar, afectando principalmente a la juventud y a la mujer.

Finalmente, un factor limitante del desarrollo, lo constituyó el acelerado deterioro ambiental que no logró ser frenado durante la gestión de la Administración Barrios de Chamorro. Antes bien, con la política de apertura externa y la falta de regulaciones estatales, se dio un proceso más acelerado de deterioro de los recursos naturales. Las concesiones de explotación minera, forestal y de los recursos marinos, están poniendo en peligro las posibilidades de un crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo.

La transición incompleta

El «arreglo político» bajo la administración Chamorro, sufrió altos y bajos, pero mantuvo hasta 1994 la imagen de Gobierno de centro moderado. Esta imagen, costosa para el país, se desmoronó entre fines de 1994 y mediados de 1995. Por un lado, en las reformas constitucionales, el Ejecutivo mostró una intransigencia fuera de todo tacto y mesura. Con ello, borró en poco tiempo, la benevolente imagen de conciliador, concertador y democrático que había labrado.

La consecuencia económica de la inestabilidad institucional fue que la gestión macroeconómica fue severamente afectada. En marzo y nuevamente en septiembre de 1995, el valioso puente

que representaba el mantenimiento del ESAF, empezó a tambalearse por el incumplimiento gubernamental al programa. Las consecuencias de ello han sido hacer más penosos los ajustes financieros del país, afectando la oferta de crédito para la producción [NEIRA, 1996],

En otro orden de cosas, el conflicto de la propiedad, que impide aprovechar las potencialidades originada en los procesos de Reforma Agraria de los ochenta y los noventa, prácticamente quedó irresuelto por falta de decisión política de la administración saliente. Este problema se ha constituido en una limitante para el desarrollo de un mercado de tierras competitivo. Dicha situación, aunada a la desprotección jurídica de miles de campesinos, dio lugar para que parte de las transformaciones en la propiedad originadas por la Reforma Agraria se revirtieran, siendo los beneficiarios de esas políticas los sectores terratenientes.

Este enorme pasivo que ostenta la actual administración, hace que el saldo de su gestión sea claramente negativo, no sólo en relación al mandato de sus electores, sino en sus propios términos. El incumplimiento repetido de sus múltiples promesas, orillaron a la administración saliente al total descrédito ante la población. En este sentido, es válido recordar que en los años de 1990 y 1991 se establecieron dos mesas de concertación económica y social, de las cuales se derivaron un sinnúmero de compromisos entre las partes y particularmente del gobierno para con los sectores de trabajadores y de pequeña producción, de los cuales muy pocos se han cumplido.

Ante el descrédito en que se fue sumiendo el gobierno en relación a las principales fuerzas sociales y económicas, éste debió modificar su estrategia de acercamiento a los diferentes sectores, propiciando las mesas de diálogo sectoriales, las cuales tampoco tuvieron los resultados esperados. Esta situación en todo caso abonó también a la dispersión de esfuerzos y energías de los sectores sociales y económicos que tenían reclamos concretos ante el gobierno.

La incapacidad para resolver las sucesivas crisis ocurridas, como su irresponsabilidad al postergarlas recurrentemente, sólo es superada por la endurecida insensibilidad social mostrada bajo su mandato.

Los cambios efectuados por la Administración Barrios de Chamorro han tenido un alto costo en términos sociales y políticos, no sólo para la población, sino también para el gobierno entrante. El estilo de resolución de los problemas se caracterizó por un constante forcejeo político. La tensión de «músculos», más que la convergencia de intereses primordiales, fue la tónica dominante en la Administración Barrios de Chamorro.

Los resultados alcanzados por esta vía no fueron alentadores, porque dejaron irresuelto el problema de la estabilidad política. No se logró establecer un consenso básico sobre el rumbo de las reformas y las modificaciones a efectuarse en el modelo político y económico, por lo que se hereda una «democracia no consolidada» [SCHMITTER, 1995],

La retórica que acompañó a la restauración oligárquica, por ser excluyente, se presentó como el único camino transitable. Es decir, se descartó de entrada el explorar otras posibilidades más nacionales y menos particulares. La apertura a ultranza, el abandono de las responsabilidades sociales y de servicio del sector público, el favorecer a los sectores más pudientes mediante el crédito y la privatización, fueron racionalizadas como la inevitable vía de la modernización conservadora. La ausencia de cambios reales se presentó como el único cambio posible.

Esta retórica intransigente, encubría precisamente la voluntad de no modificar el sistema político, para poder impulsar sin tropiezos la restauración oligárquica. A lavista de las grandes ventajas ofrecidas por el presidencialismo, el Ejecutivo siguió la opción de no compartir con nadie tales privilegios. Ello condenó desde su base todo intento por lograr consensos sociales y políticos sobre el nuevo modelo de país. Por ello, muchos de los procesos positivos iniciados por la Administración Barrios de Chamorro, obtuvieron sólo resultados parciales y la más de las veces insuficientes para lo que requería la población. La falta de realismo para reconocer y solucionar estos problemas, fue asombrosa.

La propuesta de la Alianza Liberal: contenido y viabilidad

Las elecciones de 1996 dieron el triunfo a la Alianza Liberal, comandada por el Partido Liberal Constitucionalista como principal fuerza política. El objetivo primordial de la propuesta de gobierno de la Alianza Liberal es la generación de empleos y el mejoramiento del nivel de vida de la población, así como el establecimiento de un Estado de Derecho. Entre las tareas prioritarias de la Alianza Liberal se plantea garantizar la estabilidad monetaria, incentivar las inversiones, combatir la pobreza, aumentar la productividad laboral y el aseguramiento de la cooperación para acelerar la recuperación económica. Sin embargo, muchas de estas tareas están en dependencia de que se genere el clima de estabilidad política necesaria para que existan condiciones para la inversión. A su vez, el flujo de recursos externos e internos para acometer los desafíos pendientes, no están del todo asegurados. Debido a ello, cualquier orientación a obtener éxitos rápidos, no tiene gran viabilidad. Hay mucho que enmendar como para avanzar a prisa.

Por otra parte, dada la profundidad de la crisis que atraviesa todos los ámbitos (institucional, económica, política y moral) no puede pensarse en una salida de éstas sin contar con un amplio consenso nacional.

El triunfo de la Alianza Liberal refleja su compromiso con diversas fuerzas: políticas, sectores sociales o de clase y sectores populares. Esto presenta a la Administración Alemán una fortaleza pero también puede ser un elemento de tensión. Su fortaleza pasa porque ¡a diversidad de sus electores permitiría avanzar en la conformación de un proyecto de interés nacional que beneficie a todos, pero particularmente a los más necesitados. Pero es un factor tensionante, porque obliga a la administración a tomar en cuenta los intereses de esos grupos, y muchas veces los intereses que benefician a unos, afectan a otros. Esto puede significar presiones de uno u otro bando que pudieran conducir a crear nuevamente un clima de inestabilidad y con ello, seguir sin resolverse el problema de fondo que es el de crear las condiciones para la reactivación de las inversiones y un clima propicio para la actividad económica en general y no sólo para la especulación.

Otro aspecto que amerita una reflexión es el relativo al desarrollo de los recursos humanos. La globalización exige de mayor cualificación en la mano local, y en ese sentido la productividad, y la movilidad de la fuerza de trabajo están muy condicionadas al acceso a la educación y capacitación técnica de la población en general. El 56% de la población nacional de Nicaragua actualmente sólo dispone de primaria y el 15% no registra ningún nivel de escolaridad (27% rural y 9% urbana) [FIDEG, 1996]. El estímulo a la inversión privada, particularmente la extranjera, debe ser correctamente regulada, con el fin de evitar que se siga profundizando el deterioro del medio ambiente y el desgaste de los recursos naturales y de los recursos humanos nacionales.

La reconversión productiva del sector privado es muy necesaria, sin embargo, ello requiere de inversiones y tiempo para la adecuación de nuevos procesos tecnológicos y productivos. Ello es inconsistente con la propuesta de continuar reduciendo la estructura arancelaria.

Dentro de las reformas del Estado, se plantea el objetivo de aumentar la competitividad en los mercados internacionales. Por ello se prioriza la inversión pública en infraestructura [BID, 1996]. Para que las inversiones sean realmente de impacto, se requiere una decidida descentralización de las tareas estatales. De allí la necesidad de fortalecer los gobiernos municipales, haciendo efectiva la mayor participación del sector privado y de las organizaciones comunales. Existe el peligro por un lado de que se sigan trasladando responsabilidades a los gobiernos municipales sin que éstos estén administrativa, técnicamente y financieramente

en la capacidad de asumir esas responsabilidades, y por otro lado, se corre el riesgo de que las funciones y responsabilidades estatales sean transferidas hacia la misma sociedad. En este sentido las mujeres son las que siempre pierden, pues por las responsabilidades asignadas socialmente, éstas son las que soportan las cargas de los recortes en el sector público.

¿Qué viabilidad de reactivar la economía tiene el próximo gobierno?

Las limitantes que impone el pago del servicio de la deuda externa, aún tomando en cuenta el tratamiento preferencia! alcanzado en las renegociaciones, la magnitud del déficit en cuenta corriente excluyendo donaciones del país (estimado en 35.3% del PIB de 1996), el abultado déficit interno (estimado entre 8% a 10% del PIB de 1996) y la necesidad de generar ahorro, constituyen problemas que restringen los márgenes de maniobra que enfrentará el nuevo gobierno a partir del 10 de enero de 1997.

De allí que la estabilización futura de Nicaragua, deba descansar principalmente en políticas y acciones gubernamentales impregnadas de realismo y capacidad de validación política. El reto es más grande aún por cuanto se trata de vincular el crecimiento económico con mayores oportunidades para todas las personas a fin de incidir efectivamente sobre los niveles de pobreza, que es uno de los objetivos planteados por la entrante Administración Alemán.

Principales desafíos que enfrenta el sistema político

• Cambiar el carácter patrimonialista del Estado, con serias fallas en el respeto a las leyes, la administración de justicia y el servicio al público, como un alto grado de corrupción. Esto ha influido en el manejo discrecional de la política tributaria y arancelaria, en la falta de transparencia en la privatización y licitación de proyectos, en el tráfico de influencias. La tarea aquí es lograr establecer un Estado de Derecho bajo un régimen de democracia consolidada.

• La consolidación de la democracia pasa forzosamente por el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado y de la sociedad civil en la formulación, conocimiento, consulta, implementación y seguimiento de las políticas económicas y sociales. Para ello es necesario que haya una voluntad política de reconocimiento de la sociedad civil en sus diversas expresiones, así como el reconocimiento del autodiagnóstico que ésta ha hecho de su propia realidad y de los agentes con los cuales traba-

jan. En este sentido hay que rescatar los aportes realizados desde las instancias gubernamentales como no gubernamentales. Debe hacerse un esfuerzo de priorizar y jerarquizar los problemas en cada sector y trabajar en propuestas de solución mancomunadas, pero respetando la autonomía de los diversos actores.

• El elevado grado de incertidumbre, derivado de la falta de consenso sobre las regias básicas del funcionamiento del sistema político. Ello pasa por un consenso político sobre el país al que se aspira, así como en eliminar la corrupción y una resolución definitiva al problema de la propiedad.

• Regularización del mercado a partir de una buena coordinación entre el sector público y las asociaciones ciudadanas. Asignación prioritaria de los recursos presupuestarios públicos, como de recursos humanos calificados, hacia la educación y el mejoramiento del capital humano del sector público y del país.

• Para incidir sobre el déficit fiscal, se sigue haciendo énfasis en la necesidad de la reducción del aparato estatal y sigue sin enfocarse la necesidad de definir cuál es el papel llamado a jugar por el Estado y cómo se pueden estrechar los vínculos con las diversas expresiones de la sociedad civil.

• Es muy importante que dentro de la reforma del Estado, se profundicen los mecanismos institucionales que deben existir y perfeccionarse para que impere el estado de derecho, la transparencia en la administración de los bienes públicos, así como en la función de servidores de la administración pública.

• Hay que hacer énfasis en los marcos regulatorios por parte del Estado a diferentes niveles. Las regulaciones transparentes pueden ayudar a establecer las condiciones para que todas las personas y empresas, encuentren reglas del juego claras y ayuden al desempeño económico.

• Las políticas sociales, particularmente salud y educación, siguen viéndose de manera focalizadas y parciales. Por tanto, se requiere de su inclusión dentro del marco de una estrategia de desarrollo. La empresa privada es más amplio que la simple agregación de empresas formalmente establecidas. Por eso hay que enfatizar en la necesidad que la empresa privada de Nicaragua sea fortalecida con educación, capacitación, transferencia tecnológica, información de mercados, y salud, entre otros.

• Los acuerdos firmados por Nicaragua en las últimas Conferencias Internacionales y la Cumbre Sobre el Desarrollo Social, plantean la urgencia de cambiar la concepción natalista de la política de población. El verdadero desarrollo humano -que es el centro de las políticas económicas-, requiere que las variables de población estén incorporadas dentro de las metas de todo el programa económico y social.

• La creación del Gabinete Económico y Social del próximo gobierno, debe orientarse hacia lograr un mayor crecimiento con claras políticas de combate a la pobreza. Los objetivos sociales y económicos deben integrarse en una concepción común del desarrollo con distribución del ingreso.

• Organizativamente, el Gabinete Económico y Social debe configurarse de modo que se armonicen las políticas económicas en función de los objetivos y prioridades de crecimiento, generación de empleos y combate a la pobreza. Para ello, estos espacios deben abrirse para lograr un alto grado de interlocución con los diversos grupos de la sociedad civil, así como definir claramente los mecanismos de participación, racionalización de la cooperación externa y de monitoreo y seguimiento a los compromisos que se van tomando.

La persistencia de los problemas señalados en este trabajo, contribuyen a la insostenibilidad del patrón de crecimiento registrado entre 1994 y 1996 en base a la extracción de recursos naturales (pesca, forestal, ganadería) o a su depredación (agricultura extensiva en granos básicos). En términos sociales y políticos, el sesgo absoluto de los beneficios de la estabilización hacia fracciones de la vieja oligarquía y el nuevo capital creado por la privatización, no sientan una base política lo suficientemente amplia, para que se consolide un régimen democrático mínimo.

Los principales retos económicos.

• Conservar la estabilidad de precios a la par que se logra una rehabilitación y reactivación de la economía, a niveles lo suficientemente significativos como para absorber a buena parte de los actuales desempleados y la nueva mano de obra que ingresa al mercado de trabajo. El objetivo fundamental del país es lograr una estrategia eficaz de combate a la pobreza, manteniendo los equilibrios macroeconómicos básicos.

• El sostenimiento de la estabilización a los niveles compatibles con las metas de crecimiento, implica acometer la transformación estructural más allá de las medidas de ajuste parcial experimentadas bajo la Administración Barrios de Chamorro. La elevación generalizada de la productividad, así como el establecimiento de las condiciones institucionales para avanzar en la modernización que apoye una tasa de crecimiento sostenido, son tareas básicas que el país debe encarar.

• Debe aprovecharse las potencialidades del sector agropecuario por medio de diseñar una política proagrícola real, mediante precios relativos favorables a los productores de ese sector, el apoyo sostenido a la producción de base campesina y la modernización de los cultivos y actividades de crianza y reproducción pecuaria.

• El ESAF debe estar acotado e integrado a un programa de largo plazo consistente y ampliamente debatido entre el sector privado y el gobierno. Dado que los organismos internacionales están haciendo revisiones sobre la viabilidad de los programas hasta ahora instrumentados en los países en desarrollo, y dado que la Administración Alemán tendrá que negociar con los organismos internacionales un nuevo ESAF a mediados de 1997, en ese proceso de consulta debe impulsarse una nueva visión de ese tipo de programas.

De tal manera, que así como se establecen metas cuantitativas sobre los principales agregados monetarios, fiscales, de reservas, cumplimiento de compromisos de pago de deuda externa, entre otros; también se incluyan otro tipo de variables a evaluar como son : elementos de la producción y algunos indicadores asociados a la calidad de vida de las personas a las cuales supuestamente van dirigidas las políticas económicas.

• La recuperación de la competitividad no se limita a un problema de precios relativos, sino que supone cambios en la función de la oferta de la economía.

Para ello, es necesario reactivar la producción y los servicios, desplazando simultáneamente la frontera de posibilidades de producción, mejorando la productividad de los factores, específicamente en los servicios públicos, en la gerencia empresarial, en la productividad laboral y en las técnicas de producción integradas y ahorradoras de importaciones. A más largo plazo, hay que incidir en los factores que modelan la calificación de la productividad de los recursos humanos (políticas de investigación y desarrollo tecnológico, de educación y salud). Las soluciones reales requieren siempre de tiempo, de destreza y de habilidades para ser implementadas y surtir los efectos deseados.

El marco de políticas debe ser coherente. Sin acometer este desafío en su complejidad y multilateralidad, difícilmente se mejorará la posición competitiva del país en la atracción de la inversión extranjera y en la regionalización abierta por el Tratado de Libre Comercio y el mismo proceso de integración centroamericana. Pero además, sin que el país logre tener una sólida perspectiva desde un Gobierno con amplia legitimidad y capacidad negociadora, puede ser tratado por los financiadores internacionales como un país «incapaz de dirigir su política económica». Este régimen de tratamiento oneroso, es factible únicamente por el estrangulamiento financiero externo y la ingobernabilidad doméstica. La garantía para no caer en el, requiere de un buen diseño estratégico, pero soportado por una real transformación del sector público y del sistema político, que le confieran eficiencia y modernidad a las instituciones políticas del país.

Managua, 16 de Diciembre de 1996

Bibliografía

1. Néstor Avendaño (1994): «La economía de Nicaragua. El año 2000 y las posibilidades de crecimiento», Colección Ensayos Nitlapán/CRIES, Managua, Nicaragua.

2. BCN [Banco Central de Nicaragua] (1996): «Informe Anual 1995», Gobierno de Nicaragua, Managua, Nicaragua.

3. Gobierno de Nicaragua: Medición de la Pobreza (documento de trabajo) Ministerio de Acción Social (MAS), UNICEF, PNUD. Managua, Nicaragua, junio 1996.

4. Banco Mundial (1993): «Nicaragua. Escenarios de crecimiento en una perspectiva de recursos externos decreciente», traducción del Gobierno de Nicaragua, Managua, Nicaragua.

5. Julio Berlinski (1995): «La protección arancelaria en la industria manufacturera de Nicaragua», Documento de Trabajo, BID/Ministerio de Economía, Gobierno de Nicaragua, Managua, Nicaragua.

6. BID [Banco Interamericano de Desarrollo] (1996): «Nicaragua Country Paper», Misión del BID en Managua, Nicaragua.

7. CEPAL [Comisión Económica para América Latina y el Caribe] (1992): «Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado», LC/G.1701, Santiago de Chile, Chile.

8. Mario De Franco y Rolando Sevilla (1994): «La economía política de la ayuda externa en Nicaragua. Finanzas públicas, desarrollo humano y crecimiento económico», Colección Ensayos Nitlapán/CRIES, Managua, Nicaragua.

9. Renzi, Agurto, (FIDEG).»La valoración del trabajo de las mujeres en Nicaragua» investigación en proceso de publicación. Managua, Nicaragua, diciembre 1996.

10. Gobierno de Nicaragua (1994): «Encuesta Nacional de Nivel de Vida -ENNV-93», Managua, Nicaragua.

11. Pavel Isa y Oscar Neira (1996): «La nueva iniciativa del FMI/BM para el alivio de la deuda. Una evaluación crítica» en Oscar Neira [coord.]: 'ESAF, condicionalidad y deuda', Ediciones CRIES, Managua, Nicaragua.

12. Laban y Wolf (1992): «La inversión con reformas increíbles», El Trimestre Económico, Vol. LIX(1), No. 233, pp. 3-22, México, D.F.

13. Nitlapán [Instituto de Investigación y Desarrollo de la Universidad Centroamericana] (1995): «El combate a la pobreza en Nicaragua. Diagnóstico y lineamientos de política», Documentos de Trabajo de Nitlapán, Managua, Nicaragua.

14. Oscar Neira Cuadra [coord.] (1996): «ESAF, condicionalidad y deuda», Ediciones CRIES, Managua, Nicaragua.

15. Oscar Neira Cuadra y Adolfo Acevedo (1992): «Hiperinflación y (des)estabilización en Nicaragua», Cuadernos de la CRIES, Managua, Nicaragua.

16. María Rosa Renzi (1996): «Estudios de casos y educación obrera en zonas francas y empresas maquiladoras en países del Istmo Centroamericano y República Dominicana» el caso de Nicaragua. Realizado en el marco de un proyecto de OIT/Costa Rica. Managua, Nicaragua, marzo 1996.

17. Jaime Ros [comp.] (1993): «La edad del plomo del desarrollo latinoamericano», Lecturas del Trimestre Económico No. 77, México, D.F.

18. PNUD [Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo] (1994): «Informe sobre la situación social y económica de Nicaragua», publicaciones de la Misión del PNUD, Managua, Nicaragua.

19. Ángel Saldomando (1996): «Nicaragua con el futuro en juego», Ediciones CRIES, Managua, Nicaragua.

20. Ángel Saldomando y Elvira Cuadra (1994): «Los problemas de ¡a pacificación en Nicaragua. Recomposición de grupos armados y conflictos sociales», Cuadernos de Trabajo de la CRIES, Managua, Nicaragua.

21. Philippe Schmitter (1995): «Consolidación de la democracia y representación de grupos sociales», Cuadernos de Ciencias Sociales No. 76, FLACSO, San José, Costa Rica.

22. Lance Taylor (1989): «Variedades de la experiencia estabilizadora» en Investigación Económica No.189, UNAM, México.

23. Oscar René Vargas (1991): «A dónde va Nicaragua. Perspectivas de una revolución latinoamericana», Ediciones Nicarao, Managua, Nicaragua.

24. Agenda Mínima Nacional. Managua, Nicaragua. Agosto 1996.

Resultados de las elecciones en Nicaragua: Crisis o un gran acuerdo

A veces, la predicción se convierte en una trágica verdad; o a veces tener razón demasiado pronto es lo mismo que equivocarse.

Oscar-René Vargas

En las elecciones generales del 20 de octubre de 1996 en Nicaragua, estaba en juego la escogencia de un Presidente de la República, un Vlce Presidente, 93 diputados a la Asamblea Nacional, 145 Alcaldes Municipales y 20 diputados al Parlamento Centroamericano. Habían 24 candidatos presidenciales que representaban a 35 partidos y/o agrupaciones políticas legalmente inscritos. Sin embargo, las elecciones generales giraron en torno a las figuras de los candidatos presidenciales de la Alianza Liberal, Amoldo Alemán Lacayo, y del Frente Sandinista de Liberación Nacional, Daniel Ortega Saavedra.

Antecedentes

Durante el período del gobierno de la Señora Violeta Barrios de Chamorro (del 24 de abril de 1990 al 10 enero de 1997), Nicaragua evolucionó en el campo social, económico y político de la siguiente manera:

En el campo económico: el programa de ajuste estructural se inicia en febrero de 1988 durante el gobierno sandinista y es impulsado con más vigor por el gobierno de la Presidenta Chamorro a partir de abril de 1990. Desde ese momento, el proceso de integración y globalización económica de Nicaragua ha cobrado importancia, como nuevo mecanismo de inserción a la economía mundial. El gobierno Chamorro ha adoptado el proce-

---

Oscar-René Vargas es Economista, Sociólogo y Analista Político nicaragüense. Autor de doce libros y coautor de otros seis.

so de integración/globalización como su única opción estratégica de desarrollo económico para el país. El programa de ajuste estructural, enmarcado dentro de la ideología neoliberal, trata de reducir la intervención del Estado en la economía y abrirle más espacios de acción a la empresa privada. Los objetivos declarados de dicho programa fueron:

a) Corregir los desequilibrios macromonetarios de corto plazo, como la inflación, eliminando la emisión de moneda sin respaldo; efectuar la privatización de las empresas estatales, liberar precios, reducir el Estado incrementando los despidos de los empleados públicos, etcétera.

b) Mejorar la competitividad de la estructura productiva, mediante las reformas estructurales. Uno de los principales instrumentos del incremento de la competitividad es el aumento de la productividad del trabajo. Para lograrlo, reformaron el Código del Trabajo que deja a los trabajadores a la voluntad del mercado.

c) Reducir el déficit del presupuesto gubernamental, eliminando así la principal fuente de desequilibrio monetario: el déficit fiscal. Para ello se redujo el crédito, se aumentaron las tarifas de los servicios públicos (teléfonos, agua potable, electricidad, etcétera) y por el lado de los gastos, se tomaron medidas tendientes a reducir su tasa de crecimiento: El acceso al crédito por parte de la banca estatal ha tenido una reducción considerable al pasar de 92 mil productores en 1990 a 15 mil proyectados en 1996. El financiamiento de las áreas cosechadas totales se redujo en 67.6 por ciento entre los ciclos 1990/1991 y 1994/1995 y lo más relevante es que en el caso del maíz y del frijol se redujo casi un 90 por ciento.[1] La política crediticia ha estado dirigida a canalizar los recursos financieros con fundamento en la rentabilidad de las actividades económicas. Esto implica favorecer a los grandes productores y dejar sin créditos a los medianos y pequeños productores.

], Banco Central de Nicaragua, ***Informe Anual de 1994,*** *Publicación del Banco Central, Bogotá, Colombia, diciembre de 1995, 283 páginas.*

d) La reorganización, estabilización y unificación del mercado de divisas, con el fin de eliminar el doble sistema cambiario y lograr un tipo de cambio único.

e) La negociación de un convenio con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y el reinicio del ingreso de fondos provenientes de entidades multilaterales y gobiernos occidentales (Estados Unidos, Alemania Federal, Japón, Corea del Sur, Taiwán, etcétera), que contribuyera a evitar una mayor contracción de la economía.

f) El mantenimiento de tasas de interés positivas en términos reales, fuente principal de las ganancias extraordinarias del capital financiero en los últimos seis años.

g) La apertura comercial externa para impulsar una diversificación de la base económica y aumento de las exportaciones; restablecimiento e incremento de la competitividad del aparato productivo nacional y mayor transparencia en las operaciones comerciales con el exterior. Es decir, el objetivo es reactivar la economía en base al incremento de la producción orientada hacia la exportación. Esta medida de apertura comercial forma parte de las exigencias y los condicionamientos del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) hacia el gobierno Chamorro para el financiamiento del Programa de Ajuste Estructural (ESAF).[2]

Desde 1990 a 1996, el crecimiento económico del Producto Interno Bruto acumulado combinado con el decrecimiento de la inflación y los altos costos sociales del programa de ajuste emprendido (reducción del poder adquisitivo de los salarios, incremento del desempleo y aumento del índice delictivo), muestran la fragilidad del proceso de recuperación económica. Mientras que la inflación y el incremento del valor de la canasta básica permanecen altos, el poder adquisitivo del salario medio, en relación con el costo de la canasta básica, se redujo.[3]

Mientras tanto, los «nuevos grupos económicos» que se gestan alrededor de los bancos privados reciben altos dividendos. El sector financiero es el que obtiene la mayor tasa de ganancia por medio de las transferencias de valor que se trasladan de los otros sectores económicos hacia el sector financiero. Esto explica que las mayores inversiones de capital nacional se hagan en la banca y no en el aparato productivo. Las ganancias comienzan a ser invertidas en la compra de las mejores tierras que quedaron en manos de las cooperativas y campesinos individuales, que no tienen acceso al crédito para sembrar o no pueden pagar sus deudas, pero tales tierras no son incorporadas a la producción.

Los recursos económicos externos fueron y continúan siendo utilizados en el marco de una política de estabilización restrictiva y dirigidos, mayoritariamente, a financiar la apertura comercial y financiera. Los recursos financieros no han sido invertidos en la reconstrucción y reactivación del aparato productivo ni en la ampliación del mercado interno.

La política económica tiene como objetivo orientar la economía nicaragüense en un proceso de integración económica global con la economía internacional, lo que ha provocado la quiebra de muchos sectores productivos (marginalización de los mismos), con enormes costos sociales. El plan económico no ha contemplado ningún tipo de apoyo, ni técnico ni financiero, para los medianos y pequeños productores nacionales, que no sólo son

2. En 1994, el gobierno de Nicaragua firmó el Programa ESAF (Enhanced Structural A djustment Facility) con el Fondo Monetario Internacional para el período de 1994/1997.

3. Oscar-René Vargas, ***1991: Una frágil recuperación Económica,*** *ensayo publicado en el diario «Barricada», Foro Económico, Año 12, N°4416, Managua, Nicaragua, lunes 20 de enero de 1992, p.3.*

la mayoría, sino que son los agentes económicos que más podrían contribuir a una reactivación económica de Nicaragua.

El Gobierno Chamorro no ha hecho lo suficiente para estimular la reconversión industrial del país para que pueda competir en el mercado regional. Si no hay inversión y los dólares que se requieren para tecnificar, expandir, diversificar y producir; Nicaragua se verá en aprietos cuando se abra la competencia del mercado centroamericano. El ajuste estructural y la modernización del aparato productivo en su proceso de integración al mercado centroamericano y mexicano, va a ir cerrando espacios productivos y haciéndolos menos eficientes por su atraso tecnológico. Estos espacios van dejando de existir. En lo inmediato, habrán amplios sectores cuya situación de precariedad se verá agravada si son solamente los dictados de un mercado moldeado por la economía de los países con mayor desarrollo relativo los que determinen su futuro.

Un análisis acumulativo del período entre 1990 y 1996 nos da los siguientes resultados: ha habido estabilización sin crecimiento económico, se ha iniciado un proceso de concentración económica que se refleja en una distribución regresiva del ingreso, se ha producido un incremento de las cargas impositivas que pesan sobre los hombros de la mayoría de los nicaragüenses, un desmejoramiento del poder adquisitivo de los salarios reales (producto de la contención salarial y del crecimiento de la inflación), incremento de los precios e incremento del desempleo abierto y encubierto. La estructura tributaria es más regresiva, reforzando la tributación indirecta (en 1995 representó el 82.8 por ciento), que pesa sobre los consumidores de menores ingresos, bajo la justificación de gravar el consumo y no el ahorro.[4] Todo esto ha profundizado el incremento de la pobreza, el hambre y la peste en Nicaragua.

En el campo social: El preocupante índice de pobreza de aproximadamente un 82.2 por ciento de los nicaragüenses, revela que el gobierno Chamorro no ha podido cumplir su cometido en el campo social, lo cual incide en las dificultades de acceso de la población a los servicios básicos. El alto índice de pobreza es un gran problema económico, porque merma considerablemente la capacidad de consumo de la población y, con ella, la posibilidad de expandir el mercado interno.

Entre 1990 y 1996, los porcentajes de los hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza aumentaron del 69.4 por ciento[5] al 82.2 por ciento; es decir que en los últimos seis años se incrementaron los niveles de pobreza en Nicaragua. El análisis señala que lo anterior es debido a la estabilización sin crecimiento económico, al proceso de concentración de la riqueza y de la desigual distribución del ingreso que ha acompañado el proceso de ajuste estructural en los años señalados.

4. Oscar-René Vargas, ***Concentración Económica versus Marginalización Social,*** *ensayo publicado en la Revista «Amanecer», N°81, Publicación del Centro Ecuménico Antonio Valdivieso, Managua, Nicaragua, Segundo Trimestre (abril-junio) de 1993, p.5-6.*

5. Oscar-René Vargas, ***Nicaragua: Desafíos y Opciones,*** *Publicación de UNICEF-Nicaragua, Managua, Nicaragua, abril de 1992, 234 páginas.*

También llama la atención la rápida evolución de la población que vive en extrema pobreza (o indigencia) en los últimos seis años. La extrema pobreza se ha incrementado de 22.7 por ciento a finales de 1989 al 43.6 por ciento en 1996. [6] El aumento del desempleo en los últimos años incide fuertemente en el ingreso de los hogares pobres más pobres y en el incremento de la extrema pobreza en Nicaragua. Son las familias más pobres a diferencia de lo que ocurre en los demás estratos sociales, las que dependen escasamente del crecimiento económico y de la mejoría del empleo en el sector formal.

6. Oscar-René Vargas, ***Entre el laberinto y la esperanza. Nicaragua 1990-1994,*** *Ediciones Nicarao, Managua, Nicaragua, diciembre de 1993, 324 páginas.*

La expansión del desempleo ha sido uno de los factores que más incidió en el agravamiento de la pobreza. El desempleo abierto y encubierto ha crecido en los últimos seis años, de 32.7 por ciento en diciembre de 1989 al 53.2 por ciento a finales de 1995, luego que el gobierno Chamorro tomara las fuertes medidas de ajustes. Lo anterior muestra que la desocupación, que se ha incrementado en 75 mil personas por año en los últimos seis años, ha tenido un fuerte impacto negativo en los estratos sociales de más bajo ingreso, produciendo un incremento sustancial del número de hogares con desempleados, con el consiguiente aumento de la pobreza. La estabilización económica sin recuperación está dando como resultado un menor índice de empleos que el necesario, y por ende, elevando los niveles de pobreza y de miseria en nuestro país.

Nicaragua posee una fuerza laboral disponible de más de un millón seiscientas mil personas, que constituyen la población económicamente activa (PEA). Esta crece cada año en un 3.7 por ciento, pero el país carece de plazas para insertarlos. Es decir, que el ritmo de crecimiento económico actual está generando menor número de empleos que el necesario para absorber la creciente fuerza de trabajo en una forma productiva. Inicialmente, este fenómeno fue interpretado por el gobierno Chamorro como una consecuencia propia y necesaria del proceso de ajuste estructural, pero ahora, seis años después, parece consolidarse.

Según las Encuestas de Hogares realizadas por el Ministerio del Trabajo, el 73.75 por ciento de los ocupados percibieron ingresos inferiores a los un mil córdobas mensuales, con los cuales no lograban cubrir la canasta básica de 53 artículos en su totalidad.[7] Las personas que percibían ingresos menores de los un mil córdobas mensuales representan el 73.75 por ciento de los ocupados, y reciben el 34.64 por ciento de ¡os ingresos totales. Mientras el sector de más altos ingresos (5.16 por ciento de los ocupados) recibía el 31.72 por ciento de los ingresos totales. El sector medio que representa el 21.09 por ciento de los ocupados, percibe el 33.64 por ciento de los ingresos. Por el monto de los

7. Ministerio del Trabajo/Dirección General de Empleo y Salario, ***La Situación del Empleo Urbano en Nicaragua. Resumen Global de ocho ciudades,*** *Mimeografiado, Managua, Nicaragua, junio de 1994, p. 22.*

ingresos podríamos decir que representa a un sector social medio empobrecido (el monto varía de 1,001 a 3,000 córdobas mensuales).

La tasa de escolarización para la primaria alcanza el 75.2 por ciento en 1995, y para lasecundaria es el 27.3 por ciento.[8] En el marco del programa de ajuste estructural, las tasas de escolarización se han incrementado; sin embargo, han tenido también el efecto de aumentar la tasa de deserción en los diferentes niveles educativos, lo que significa que se ha incrementado el analfabetismo funcional hasta alcanzar una tasa del 30 por ciento. La tasa de escolarización global es de 56.4 por ciento; es decir, 43 de cada 100 niños y adolescentes se quedan sin poder entrar a las escuelas.[9] Por otro lado, el 20 por ciento de los hogares tienen al menos un niño entre 7 a 14 años que no asiste a un centro escolar. En el campo, en 8 de cada 10 hogares los niños de 7 a 14 años no asisten a la escuela.

Distintas investigaciones realizadas han constatado que los pobres tienen una estructura etérea más joven que los no pobres. La «Encuesta de Medición de Niveles de Vida» que abarca a 24,564 personas, confirma la regla.[10] En los grupos de edades de 0 a 19 años se encuentran los sectores más pobres y los menos pobres se sitúan en los grupos de edades de 20 a 59 años. Los de la Tercera Edad (60 años y más) tiene una cifra cercana a los adolescentes. Los no pobres se encuentran mayoritariamente entre las personas en edad de trabajar. Del total de la población indigente un 61.4 por ciento son menores de 14 años.[11] La política de ajuste estructural ha afectado con mayor rigor a la niñez y a la adolescencia, a pesar de los programas de salud, nutrición y educación que ejecutan instituciones oficiales y privadas.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) observa también que alrededor de 800 mil niños y niñas están bajo situación de riesgo. [12] Hay alrededor de cien mil niños y niñas trabajadores ganándose la vida. Más del 15 por ciento de la PEA está constituida por menores de 10 a 18 años de edad. Miles de jóvenes y niñas están expuestas a abusos sexuales y emocionales en las calles, en los sectores donde trabajan y en los barrios donde residen. Las niñas son sometidas a la violencia, con cierta frecuencia encubierta de modo sutil. La naciente industria del turismo y la pobreza se han combinado para prostituir a un número cada vez mayor de niñas y jóvenes. Sin embargo, la tendencia de la clase dominante es a considerar este proceso como resultado de conductas aberrantes y aisladas, sin ningún interés en desentrañar las raíces de este problema social.

El análisis del «Estudio de la Pobreza en Nicaragua» y en la investigación «El nicaragüense a final del Siglo. Niños y niñas

*8. Juan **B. Arríen, Logros y déficit educativos,** artículo publicado en el periódico «El Nuevo Diario», Año XVI, N°5560, Managua, Nicaragua, domingo 4 de febrero de 1996, p.5.*

*9. Oscar-René Vargas, **Pobreza-'factor condicionante en la educación,** publicado en el periódico «El Nuevo Diario», Año XVU, Edición N°5609, Managua, Nicaragua, domingo 24 de marzo de 1996, p.5.*

*10. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, **Aproximación a la realidad social nicaragüense. Encuesta de Medición de Niveles de Vida,** Mimeografiado, Managua, Nicaragua, marzo de 1994.*

*11. Ministerio de Acción Social, **Estudio de la Pobreza en Nicaragua. Informe Preliminar,** p. 34.*

*12. Oscar-René Vargas, **Nicaragua: un país de niños y mujeres,** Publicación de UNICEF-Nicaragua, Managua, Nicaragua, mayo de 1992, 104 páginas.*

menores de 18 años», [13] nos evidencian que a medida que la pobreza es más intensa, se hace mayor la participación de los jóvenes. Estos análisis nos llevan a las siguientes conclusiones:

a) En los infantes (de 0 a 5 años) el grado de pobreza alcanza el 85.77 por ciento. La indigencia (la pobreza más extrema) llega a niveles del 60.73 por ciento. Esto es gravísimo, ya que los niños cuando entran a la escuela (a los 6 ó 7 años) llegan con una Deficiencia Orgánica Cerebral Mínima debido a la subalimentación que recibieron en los primeros años de su vida. [14] Otras investigaciones confirman lo anterior: una encuesta impulsada por el Ministerio de Salud indica que el promedio nacional de la ingesta calórica de un niño(a) cubre solamente el 88.9 por ciento de las recomendaciones diarias.[15] Un Informe del Banco Mundial,[16] señala que el 27.2 por ciento de los niños menores de 5 años padece de algún tipo de desnutrición; consumen demasiado poco para cubrir incluso las necesidades energéticas mínimas. La desnutrición en las zonas rurales es más dramática que en las zonas urbanas.

b) También, los niños de 6 a 14 años presentan altos niveles de pobreza con el 85.32 por ciento, muy similar a los infantes. Sin embargo, los niveles de la pobreza más extrema es mayor que la detectada entre los infantes.

c) Otro grupo etáreo que tiene altos niveles de pobreza es el de adolescentes (de 15 a 19 años) que alcanza el 80.83 por ciento, y la indigencia por encima del 50 por ciento. Esto refleja la enorme desocupación que padece este grupo de edades.

d) Los grupos etéreos de jóvenes (20 a 24 años) y adultos (25 a 59 años), aunque mantienen un alto grado de pobreza que representa el 77.54 por ciento y el 75.23 por ciento respectivamente, observamos que se encuentran en mejor situación que los infantes y los niños.

La proporción entre los no pobres y los que se encuentran en indigencia es de 1 a 4 en la categoría de infantes y niños; mientras que la relación es de 1 a 2 en los grupos de edades de jóvenes y adultos. Esto significa que el ajuste estructural ha golpeado más a los infantes y niños que a los jóvenes y adultos.

En 1993, el Ministerio de Salud de Nicaragua impulsó una «Encuesta Nacional sobre la Deficiencia de Micronutrientes», que se efectuó entre agosto y noviembre. Los sujetos de estudio fueron los niños de 12 a 59 meses y mujeres adultas. Los resultados fueron los siguientes: [17]

13. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos/ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), El nicaragüense a final del Siglo, Niños y niñas menores de 18 años, Mimeografiado, Managua, Nicaragua, abril de 1994.

14. Ministerio de Agricultura y Ganadería/Programa Alimentario Nicaragüense, Situación Alimentaria 1994, Mimeografiado, Managua, Nicaragua, 1995, 47 páginas.

15. Ministerio de Salud/ Dirección General de Promoción de la Salud/ Dirección de Nutrición, Encuesta Nacional sobre Deficiencia de Micronutrientes en Nicaragua 1993, Publicación del M1NSA/ USAID/INCAP/OPS, Managua, Nicaragua, marzo de 1994, 106 páginas.

16. World Bank, Undemutrition in Nicaragua Pre-school Aged Children: Prevalence and Determinants, Mimeografiado, Preparedfor The World Bank by Ellen G. Piwoz, February 3, 1994, p.iv.

a) Dos de cada tres niños en edad preescolar (menores de 5 años) tienen deficiencia de vitamina A o están en riesgo de tenerla y el 8 por ciento de los niños tienen deficiencia severa de vitamina A.

b) La prevalencia total de anemia en niños de 12 a 59 meses es de 28.5 por ciento. Es decir, uno de cada tres niños sufren de anemia por deficiencia de hierro.

c) La prevalencia nacional de deficiencia de hierro en niños menores de 5 años es de 36.1 por ciento.

] 7. Ministerio de Salud/Dirección de Nutrición, ***Encuesta Nacional sobre Deficiencia de Micronutrientes en Nicaragua 1993, p.*** *26.*

Por otro lado, el proceso de ajuste estructural y la transición política ha afectado a los hombres primordialmente en su carácter de productores, pero a las mujeres las ha afectado de diversas maneras: como madres, como administradoras y trabajadoras del hogar, como luchadoras en el movimiento comunal y como productoras de bienes y servicios. El ajuste estructural impuso a las mujeres cargas mayores que a los hombres, pues ellas son responsables de alimentar a la familia y, por ende, pesa sobre ellas gran parte de la responsabilidad de lograr que el dinero alcance cuando disminuye el ingreso y aumentan los precios.

De acuerdo al Censo de 1.995, la población femenina es el 50.72 por ciento de la población total.[18] Las mujeres en edad fértil (15-49 años) representan el 46.10 por ciento de la población total de mujeres.[19] Las mujeres están desproporcionalmente representadas entre los pobres, ya que más del 60 por ciento de los pobres son mujeres, debido a que tienen muy poco margen para amortiguar el proceso de ajuste estructural. Este proceso de feminización de la pobreza se aceleró en los últimos seis años, con la pérdida de más de cien mil puestos de trabajos ocupados por mujeres.

18. República de Nicaragua/Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, ***Censos Nacionales 1995, Cifras Oficiales Finales,*** *Talleres Gráficos Donald Rodríguez, Managua, Nicaragua, octubre de 1996, p. 13.*

19. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, ***Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2025,*** *Mimeografiado, Managua, Nicaragua, diciembre de 1992, p.96-102.*

La participación femenina en el mercado del trabajo alcanzó el 42.9 por ciento. En el sector urbano, las mujeres constituyen el 43.5 por ciento del total de ocupados, concentrándose en el sector servicios y comercio (83.6 por ciento), mientras que en el sector industrial es del 12.1 por ciento. El 55 por ciento de las mujeres trabajan en el sector informal. No existen datos disgregados por sexo sobre el nivel de subutilización de la fuerza de trabajo (desempleo abierto y encubierto). La población económicamente inactiva fue del 33.4 por ciento de la población total, de las cuales el 72.3 por ciento son mujeres.

En la pobreza que afecta a las mujeres, particularmente a las jefas de hogar, se observan signos tales como: falta de tierra para trabajar, miserable alimentación, carencia de servicios básicos como escuelas, agua potable, vías de comunicación en el campo y limitadas o nulas oportunidades laborales. En 1995, las mujeres encabezaban el 40 por ciento de los hogares a nivel na-

20. Instituto Nicaragüense de la Mujer, ***Informe preparatorio para la VI Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre la Mujer,*** *Mimeografiado, Managua, Nicaragua, junio de 1994, p.43.*

cional y éstos se encuentran entre los sectores económicos más pobres. Su fuente principal de ingreso se remite al sector informal.[20]

Un estudio[21] sobre los aspectos psicosociales de trabajadoras sexuales de un subsector de la ciudad de Managua confirmó que la principal causa por la cual las mujeres optan por la prostitución es la pobreza que las obliga a vender su cuerpo como medio de obtener dinero para el sustento de su familia. «Por la misma situación económica que estamos viviendo en el país, las mujeres están empezando a trabajar vendiendo su cuerpo a edades bien tempranas», explicaba una psicóloga del Ministerio de Salud.[22]

También se logró comprobar que: a) el 41 por ciento de estas mujeres son originarias de departamentos del interior del país; b) la mayoría inició su vida sexual entre los 13 y los 18 años; c) el 48 por ciento han sido abusadas sexualmente, han sufrido maltrato y consumen alcohol como un medio de evasión; d) el 13 por ciento son analfabetas y el 28 por ciento no utilizan ningún tipo de método de planificación familiar, por lo que casi siempre se embarazan con sus clientes o compañeros de vida; e) la mayoría tienen un compañero desempleado que depende económicamente de ellas.[23] Por otro lado, en Nicaragua encontramos que una de cada tres mujeres adultas están afectadas por anemia, causada por deficiente consumo y absorción o pérdidas aumentadas de hierro no compensadas por la alimentación regular.[24]

En el campo político: Las épocas sociales y políticas se miden por la correlación de fuerzas entre los diferentes sectores de la sociedad y por los cambios en el estado anímico de la población. Desde abril de 1990 hasta la fecha, Nicaragua vive un período de transición caracterizado por:

Crisis de hegemonía. Ninguna fracción de la clase dominante ha sido capaz de imponer, ya sea por medio de una organización política partidaria, o por el camino «democrático parlamentario», su dirección o hegemonía política sobre las otras clases o fracciones del bloque de poder. La crisis se manifiesta en la imposibilidad de que una fracción de la clase dominante imponga su hegemonía. La crisis política muestra la incapacidad de la alianza en el gobierno de superar «por sí misma» las contradicciones exacerbadas de la sociedad nicaragüense.

Modificaciones en la hegemonía. Se expresa en la reorganización permanente de la relación de las fuerzas políticas en el seno de la clase dominante, lo que ha permitido una redistribución constante de los pesos específicos de las fuerzas sociales y económicas. En esta etapa, todas las fracciones de la clase dominante han conspirado entre sí y en contra de cada

21. Centro de Salud de Villa Venezuela, ***Aspectos psicosociales de las trabajadoras del sexo del área 6.2 de Managua,*** *Mimeografiado, Ministerio de de Salud, Managua, Nicaragua, 1996.*

22. Sabrina Quezada Ardua, ***Prostitución: el triste mundo de las mujeres del*** *sexo, reportaje en el diario La Tribuna, Managua, Nicaragua, lunes 8 de abril de ¡996, p.SB.*

23. Centro de Salud de Villa Venezuela, ***Aspectos psicosociales de las trabajadoras del sexo del área 6.2 de Managua,*** *p.6.*

24. Ministerio de Salud, ***Informe de Actividades 1990-1993,*** *Mimeografiado, Managua, Nicaragua, noviembre de 1994, 133 páginas. Preparado por el doctor Oscar-René Vargas.*

una. Si observamos las alianzas políticas que se han establecido desde 1990 hasta la fecha, han sido completamente diferentes año con año y han creado hegemonías transitorias. En 1990 y parte de 1991, se estableció una hegemonía basada en la alianza entre el grupo de la Unión Nacional Opositora (UNO) que encabezaba Alfredo César y el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) unificado, y el poder Ejecutivo representado por el entonces Ministro de la Presidencia, Antonio Lacayo. En esa alianza, Antonio Lacayo era el vértice del poder.

Desde finales de 1991 a 1992, se establece una nueva hegemonía encabezada por Alfredo César (Presidente de la Asamblea Nacional), Virgilio Godoy (Vice Presidente de la República) y Arnoldo Alemán (Alcalde de Managua). A partir de enero de 1993, una nueva alianza fue conformada por el grupo parlamentario pro-gobierno (conocido como el «grupo de centro»), el FSLN unificado y el Poder Ejecutivo. Luego, desde enero hasta septiembre de 1994, se establece una alianza entre el FLSN unificado, la democracia cristiana, el «grupo de centro» parlamentario pro-gobierno y el poder ejecutivo.

Desde octubre de 1994 hasta diciembre de 1995, se conforma una alianza entre la democracia cristiana, los sandinistas renovadores y sectores de la UNO (Unión Nacional Opositora). El gobierno por su lado, establece alianza con los sandinistas ortodoxos (representados por los hermanos Ortega), a fin de preservar a los tecnócratas en el vértice del poder. Desde enero a diciembre de 1996 las alianzas han sido muy volátiles; han cambiado según la coyuntura y los intereses de los principales actores políticos.

Debido a las modificaciones permanentes de la hegemonía parlamentaria que mantenía paralizado el parlamento, el ejecutivo comenzó a gobernar a través de decretos-leyes. Los dirigentes de las bancadas aliadas al gobierno decían y/o creían que de esa manera se establecía un combate contra la extrema derecha. Sin embargo, en el transcurso del tiempo, el gobierno se volvió «independiente» de sus aliados políticos y de la sociedad. Cuanto más se independizaba del parlamento y de las organizaciones de la sociedad civil, más se apartaba de los acuerdos políticos, y más tentaciones sentía de actuar solo.

Crisis ideológica. Tal crisis ideológica se manifiesta cuando se asiste, a la vez, a:

a) Una crisis de la ideología del sector dominante del sandinismo expresada en la política contradictoria del FSLN ortodoxo: atacar el «statu quo» de las grandes mayorías empobrecidas y tener «estilos de vida» similares a los de las diferentes fracciones de la clase dominante.

b) Una crisis de la ideología de la principal fuerza social dominante: el gobierno; expresada en la incapacidad de crear una nueva legitimidad democrática. Para el gobierno Chamorro, la democracia es entendida como un simple juego de equilibrios. Sin embargo, la posibilidad de crear un Estado democrático depende de la credibilidad de los actores políticos (el sistema de partidos); de las expectativas que la sociedad civil tenga para salir del túnel de la pobreza y de la viabilidad de la estrategia económica para ofertar más empleos e incrementar la producción. La población acepta la democracia ante la ausencia de soluciones milagrosas, pero no existe una adhesión activa de la sociedad civil a los valores democráticos.

Los sectores populares, aún en repliegue, sin centro político nacional que defienda sus intereses inmediatos, aún derrotados una y otra vez en diferentes tipos de luchas sociales, persisten, pelean y defienden con tenacidad y determinación histórica las conquistas sociales. En las luchas de estos últimos seis años no han podido ni podían revertir todas las medidas de contrarreformas implementadas por el gobierno, pero han impedido que se aplastara a la revolución. Este ha sido un triunfo de los sectores populares, aunque no lo cristalicen sus representantes directos. Ha sido una victoria en el período de reflujo social en que vivimos, una victoria que no produjo ni podía producir un nuevo ascenso del movimiento social; pero contuvo y quebró la ofensiva restauradora del gobierno (hay que recordar los primeros meses del gobierno Chamorro cuando quiso revertir la distribución de la propiedad de la tierra a favor de la antigua clase dominante), evitó que la derrota electoral de 1990 produjera el desbande político (el sandinismo sigue siendo una fuerza política importante) e impidió que la conclusión de la etapa revolucionaria fuese caótica y sangrienta.

Frente al conflicto de los poderes, a la crisis de hegemonía, a la crisis de los partidos, a las constantes modificaciones de las alianzas políticas y a la crisis ideológica; la influencia de la Iglesia Católica ha crecido enormemente, a tal punto que, a partir de 1995, ninguna decisión importante se toma sin su participación.

Los sectores medios y los más pobres, que votaron por el gobierno Chamorro, ya han tomado una posición hostil al gobierno, pero también son indiferentes a cualquiera de las corrientes del sandinismo; esto favorece a los sectores políticos más derechistas del país. La extrema derecha, representada por el Partido Liberal Constitucionalista, ha nucleado a un sector importante de las clases medias bajo su bandera, quiere todo el poder. El ala progresista de las clases medias, que todavía tiene un peso po-

lítico importante e influencia a grandes sectores populares empobrecidos, desea una democracia en donde el sandinismo y los grupos de centro tengan un espacio político, evitando de esa manera la polarización política del país que impulsaría el «alemanísimo».

El Ejército, pese a su poder real, no puede pretender un papel político independiente. Quince mil soldados, por más unidos y valientes que sean, no pueden dirigir una nación de un poco más de cuatro millones de habitantes, desgarrada por las más profundas contradicciones sociales y políticas que aún persisten. El Ejército representa sólo un elemento importante, pero no el decisivo, en el ajedrez político nicaragüense.

Hay una caída relativa de la movilización social en comparación a los primeros años del gobierno Chamorro. En 1990, lo esencial de los conflictos sociales tuvo su origen en la lucha por preservar los espacios políticos. Entre 1991 y 1993, la lógica de los conflictos sociales fue determinada por la lucha contra la exclusión y la obtención de recursos para amortiguar el modelo de estabilización. Entre 1994 y 1996, la lucha ha sido marcada por lograr lasobrevivencia de sectores sociales organizados tratando de evitar una mayor fragmentación.

Resultados electorales: algunas reflexiones

Al analizar los resultados electorales podemos hacer las siguientes reflexiones;

1- El número de inscritos para las elecciones de 1996 fue 2,421,067 personas. El número de personas que ejercieron su derecho al voto fue de 1,865,833; es decir, el abstencionismo alcanzó la cifra de 555,234 personas (el 22.93 por ciento de los inscritos).

2- Un total de 904,908 personas votaron a favor de la Alianza Liberal (51.10 por ciento de los votos válidos emitidos). La Alianza Liber-al ganó en los siguientes departamentos: Managua, Boaco, Chontales, Masaya, Carazo, Rivas, Granada, RAAN, RAAS y Río San Juan. También, obtuvo 91 alcaldías sobre un total de 145 alcaldías (62.76 por ciento de las alcaldías totales del país). Por otro lado, la Alianza Liberal (coalición de derecha y extrema derecha) obtuvo 42 diputados en la Asamblea Nacional.

3- Se calcula que entre el 10 y 15 por ciento de los votos recibidos por la Alianza Liberal no son votos cautivos y más bien expresan una masa de votos flotantes que decidieron los resultados electorales. Esta masa de votos flotantes, provino mayoritariamente de los indecisos, quienes querían evitar, a toda costa, el triunfo del sandinismo.

Dos fueron los elementos más importantes que a última hora influenciaron a la masa de votos flotantes en su decisión de cómo votar: la gigantesca concentración de cierre de campaña realizada por el FSLN y la decisión del Cardenal Obando, en representación de la alta jerarquía de la Iglesia Católica, de apoyar, abiertamente, al candidato liberal.

4- Las personas que votaron a favor del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), fueron en total 669,443 (37.75 por ciento de los votos válidos emitidos). El FSLN ganó en los departamentos de Madriz, Nueva Segovia, Estelí, Chinandega y León. A pesar de haber ganado en más departamentos que en las elecciones de 1990, el FSLN concentra su voto en la zona norte y recibe porcentualmente menos votos que en 1990. El FSLN ganó en 52 municipios del país y en uno el Movimiento de Renovación Sandinista (MRS), lo que significa que el 36.55 por ciento de las alcaldías serán hegemonizadas por el sandlnismo amplio. En cuanto a la representación parlamentaria el FSLN obtuvo 36 diputados.

5- Hay quince diputados que salieron electos de nueve diferentes partidos que buscaban ganarse el electorado de «centro» y distribuido de la siguiente manera: cuatro del Partido Camino Cristiano (de orientación protestante de derecha), tres del Partido Conservador de Nicaragua (de derecha); dos del Partido Proyecto Nacional (de centro derecha); uno del Movimiento Renovador Sandinista (de centro izquierda); uno de la coalición Unidad (de centro derecha); uno del Partido de la Resistencia Nicaragüense (de derecha); uno de la coalición UNO-96 (de centro derecha); uno de la Alianza Nacional Conservadora de derecha; y, uno del Partido Liberal Independiente (de centro derecha).

6- Para obtener la mayoría simple en la Asamblea Nacional se necesita 48 votos sobre un total de 93 diputados electos. Ninguno de los dos partidos grandes (Alianza Liberal y FSLN) pueden hacer mayoría simple. Necesitan aliarse a varios de los pequeños partidos políticos o aliarse entre sí. Por el momento la táctica de la Alianza Liberal es lograr mayoría simple sin necesidad de aliarse con el FSLN. Hasta la fecha (diciembre de 1996) la Alianza Liberal ha logrado ganarse cinco diputados más a sus posiciones; es casi seguro que para el 10 de enero de 1997 (fecha en que la nueva Asamblea Nacional comienza sus actividades) logre obtener el número de diputados suficientes para la mayoría simple. Sin embargo, la

Alianza Liberal no podrá impulsar ninguna reforma a la Constitución Política, como es su deseo, por la vía parlamentaria. Tendría que utilizar el referéndum para hacer los cambios deseados en la Constitución Política de Nicaragua.

7- Las elecciones demostraron que sectores importantes de la pequeña burguesía y la clase media se desplazaron hacia la derecha. La opción sandinista otra vez ha quedado detenida. La alianza de clases que se había establecido al triunfo de la revolución sandinista ha terminado de agrietarse.

8- El resultado de las elecciones fue influido, también, por el voto del miedo. Miedo ante la muerte y la guerra. Miedo al rompimiento de la paz. Miedo a que no haya posibilidad de crecimiento económico y al incremento del desempleo y la pobreza. Esto significa que la influencia política-moral de los dirigentes del sandinismo ortodoxo está rota. Los dirigentes políticos del FSLN ya no representan más que a un sector de la población, y para ganar es necesario volver a las mayorías con nuevos dirigentes.

9- El tamaño de las concentraciones de partidarios tiene muy poca relación con la votación final. Nunca hay que olvidar que el cierre de campaña del FSLN en las elecciones de 1990, fue la concentración más grande que se ha registrado en la historia de la política nacional. Pero tres días después, el FSLN perdía las elecciones generales con una diferencia considerable. En las elecciones de 1996, sucedió lo mismo. Por lo tanto, las masas no votan, lo hacen los individuos. Votan desde la perspectiva del ama de casa, de la jefa de hogar, del padre de familia, del profesional, de la mujer joven desempleada, del médico, del profesional de éxito.

10- La revolución nicaragüense de 1979 culminó con una insurrección popular que dio al traste con la dictadura de los Somoza e inició un proceso de transformación política, económica y social importante. Diecisiete años después (1996), vuelven al poder los representantes de la restauración, que tienden a consolidar, por lo menos, la fase de estancamiento del movimiento popular que se inició en 1990. A partir de enero de 1997, se puede consolidar la restauración conservadora. Hay peligro que el proceso de contrarreformas graduales se transforme en un proceso abierto de contrarrevolución política.

11- Las fuerzas sociales conservadoras han permanecido intactas y han ganado adeptos a la causa de la restaura-

ción política y social. La Iglesia Católica, sectores del campesinado y de los pequeños y medianos productores, cuadros técnicos, profesionales de élite, la pequeña burguesía urbana, algunos sectores del ejército y de la policía, etcétera, se han unido al carro de los sectores políticos de la restauración para cerrar el ciclo de la revolución social. Se explica así el resurgimiento de la derecha tradicional que los resultados de las elecciones de 1996 confirman.

12- La derrota electoral del FSLN puede transformarse en una crisis política de toda la sociedad nicaragüense. Tal crisis servirá para efectuar los cambios en la correlación de fuerzas políticas que existe entre las diversas fracciones sociales del país. Esta crisis política le puede servir a la burguesía liberal, ligada a la vieja burguesía somocista, para abrirse un espacio que le permita cambiar las alianzas con otras capas sociales y devenir hegemónica al interior de la clase dominante.

13- Los resultados electorales han producido también, un cambio cualitativo en el proceso político nicaragüense. Van a variar los significados y los significantes. Protagonistas y antagonistas de la lucha política trocaron sus papeles. Hasta los rostros de los actores principales van a mudar. Estos, y otros muchos signos, son síntomas externos inequívocos de la involución política del país. Ilustran el estancamiento de la revolución social y del movimiento popular.

14- Reorganizada y recompuesta la derecha, le toca al movimiento popular y al sandinismo amplio hacer una autocrítica profunda de los últimos años. Es necesario, más temprano que tarde, el surgimiento de una dirección política para encabezar nuevas luchas de los sectores populares en contra de la injusticia social y la pobreza. Hay que resistir también a la ignorancia, al miedo, a la coacción y al silencio. Una época política nueva exige métodos nuevos. Los métodos nuevos exigen líderes nuevos.

15- El proceso de empobrecimiento acelerado de los últimos siete años fortaleció a los grupos políticos e instituciones más conservadoras. La decadencia material (empobrecimiento) y espiritual (corrupción), trajo aparejado el fortalecimiento de la derecha política y una mayor influencia del misticismo religioso que representa Obando y los sectores católicos fundamentalistas.

16- La influencia en el voto final provocada por la homilía del Cardenal Obando del día jueves 17 de octubre de 1996,

demuestra que en los períodos de miseria y de crisis económica se asiste, generalmente, a un incremento del sentido místico religioso de la población. La influencia de Obando en el acontecer político nacional fue posible gracias a la profundización de la crisis institucional, económica y social. Durante los últimos siete años la jerarquía de la Iglesia Católica, encabezada por Obando, asumió el papel de impulsora de un movimiento político-místico-religioso que sirvió de sustento ideológico a la derecha alemanista. Para cumplir sus objetivos, la Iglesia Católica asumió a través de cuadros civiles ligados al fundamentalismo católico, la dirección política e ideológica de la educación, cultura y medios de comunicación.

Perspectivas del Gobierno de Amoldo Alemán

Los pronósticos políticos, a diferencia de los astronómicos, son siempre condicionales, contienen opciones y/o alternativas. El pronóstico político es un arma del pensamiento que sirve para aclarar lo que fue, en qué se convierte, qué depara el futuro y determinar lo que se debe hacer. El objetivo del pronóstico político es diferenciar entre lo posible y lo imposible y hallar las variantes más probables entre las teóricamente posibles.

Cuando se da una disputa entre diversas fuerzas políticas, se puede prever a *priori* la tendencia general del movimiento, pero es extremadamente difícil, si no imposible, pronosticar las etapas, su duración y los resultados concretos de esa disputa. El pronóstico político es solamente una hipótesis de trabajo. Hay que controlarla constantemente, precisarla más y más y acercarla más y más a la realidad. Si bien la verdadera marcha del proceso político jamás corresponde plenamente con el pronóstico, eso no nos exime de la necesidad de hacer pronósticos políticos.

El pronóstico político es suficiente si logra indicar correctamente la línea general de desarrollo del proceso político y ayuda a orientarse en el curso real de los acontecimientos, cuya línea básica oscila inevitablemente a derecha o izquierda. El problema de los ritmos sociales y los intervalos políticos es de enorme importancia pero no altera la perspectiva histórica ni la orientación general. Simplemente se trata de analizar la situación objetiva y extraer las conclusiones que surgen del análisis.

1- El crecimiento del alemanismo es reflejo de dos factores principales: la profundización de la crisis social durante el gobierno Chamorro y la falta de una opción de «centro» creíble para los sectores populares. El alemanismo

es la opción de la desesperación contrarrevolucionaria, elemento central que puede llevar al gobierno de Alemán a un enfrentamiento con el sandinismo amplio. Bajo la influencia del éxito electoral, los sectores más extremistas del alemanismo pueden impulsar un giro agudo hacia la extrema derecha de una lucha directa por la supresión del actual ejército y la eliminación de algunos dirigentes del sandinismo amplio. Esa confrontación puede permitir el surgimiento, al interior del sandinismo, de tendencias aventureristas y ultra izquierdistas, en especial de los jóvenes sin trabajo.

2- Los tecnócratas del gobierno Chamorro prepararon todas las condiciones para la victoria del alemanismo en las elecciones de 1996: empobrecimiento acelerado de los sectores populares, debilitamiento de las organizaciones de masas, fluctuaciones políticas coyunturales agudas e irregulares, protestas populares bajo la influencia de sentirse sin salida, deslegitimación de los poderes del Estado, dependencia absoluta de la cooperación internacional, corrupción acelerada, reflejos negativos de las fluctuaciones políticas sobre la economía, etcétera. Pero, al hacerlo, prepararon también las condiciones de su propia liquidación política. Es correcto atribuir a los tecnócratas la responsabilidad de las consecuencias sociales de la política de ajuste estructural y la amenaza de la barbarie neosomocista de extrema derecha. Pero sería absolutamente insensato identificar la actual política del gobierno Chamorro con la política de un posible gobierno de Alemán.

3- La base social del alemanismo proviene de la clase media empobrecida y de los sectores populares desclasados por el empobrecimiento y el desempleo a que han sido sometidos por la política de ajuste estructural. Estos dos grupos sociales han sido duramente golpeados por la bancarrota de la pequeña industria, por la falta de créditos para los pequeños y medianos productores agrícolas, por el desempleo masivo de los graduados universitarios, de los técnicos y de los empleados asalariados de niveles medio y superior, etcétera. El alemanismo los atrae con un discurso político que combina un resentimiento anti chamorrista y una demagogia anti oligárquica, por lo menos verbal, con un odio intenso y profundo contra el sandinismo, contra los sectores populares organizados y contra la revolución social.

4- El triunfo electoral de Alemán, puede crear las condiciones objetivas y subjetivas para nuevos enfrentamientos

políticos y sociales, que a nadie le convienen y en los que todos saldríamos perdiendo. Hay que recordar, que las condiciones sociales y económicas objetivas que permitieron el proceso revolucionario en las décadas de los setenta y ochenta persisten en la sociedad nicaragüense; pobreza, concentración de la riqueza, marginalización social, desempleo, incremento de las epidemias sanitarias, etcétera.

5- Con la elección de Alemán, la «crisis de los de arriba» que no se había resuelto completamente durante el gobierno Chamorro comienza a resolverse con la constitución de una fracción hegemónica reconocida por todas las tendencias de la clase dominante.

6- Sin embargo, la «crisis de los de abajo» sigue manteniéndose, lo que no anula completamente la posibilidad de un nuevo ascenso social. Es decir, hay riesgos de que se inicie un proceso de descomposición de la democracia inconclusa en Nicaragua, se generalice la crisis social y comience un proceso de «libanización» de la política en Nicaragua. La profundidad de la crisis social sería suficiente para provocar una nueva revolución, y el temor a esta revolución social constituye el argumento fundamental para que el capital pueda apoyar el «acuerdo de gobernabilidad» entre el alemanismo y el sandinismo ortodoxo.

7- Un nuevo ascenso social de los sectores populares, facilitado por la convergencia de factores objetivos y subjetivos, puede permitir el rompimiento de la paz social no sólo en Nicaragua sino en todo Centroamérica. La clase dominante centroamericana y los principales grupos económicos norteamericanos no están de acuerdo con que la política extremista de un grupo político en cualquier país de Centroamérica ponga en peligro la paz social, la estabilidad política y la recuperación económica de la región en su conjunto.

8- La extrema derecha alemanista no está en condiciones de eludir el pacto político con el sandinismo ortodoxo, pero hacen todo lo posible para dificultarlo. Exigen un mayor precio. Consideran que con el «pacto político» o «acuerdo de gobernabilidad» pueden lograr la «paz social» necesaria para mantener sus ganancias y sacar al capitalismo del «impasse». El gran capital no puede ganar nada con la agudización de las contradicciones sociales y políticas, sólo puede perder. La gran burguesía sabe que la democracia se puede mantener sólo en la

medida en que las contradicciones de clase no llegan a ser explosivas. Para mitigar las fricciones sociales, la burguesía financiera se verá obligada a buscar cómo mantener el «statu quo» social y político con la ayuda de la «nueva clase» sandinista. Con el «acuerdo de gobernabilidad» piensan tener tras de sí a una mayoría importante de la población.

9- El ejército al Igual que la jerarquía de la iglesia católica, son proclives a apoyar un pacto y/o acuerdo político. Por otro lado, a los representantes del capital los asusta la perspectiva de una guerra o de una crisis política-social permanente, porque saben que les afectaría en los niveles de sus ganancias. Ninguna de las fracciones de la burguesía quiere la guerra. Todos temen sus consecuencias. Tratan de eludirla por medio de un pacto o compromiso. Todas estas futuras maniobras, pactos, acuerdos y/o compromisos políticos nos demuestran que Nicaragua está muy lejos de una nueva revolución social.

10- El gobierno de Alemán no tendría la capacidad, en el marco de la Constitución Política, para lograr la atomización y desmovilización de miles de hombres y mujeres pertenecientes al movimiento popular consciente y, por tanto, impedir la reaparición de la lucha social más elemental producida por el simple juego de las leyes del mercado. Para realizar esos objetivos, el gobierno de Alemán utilizará a sectores del movimiento obrero organizado (Roberto Moreno y la CAUS, y Antonio Jarquín y la CTN) para enfrentarlos a las capas más conscientes de los sectores populares con el objetivo de debilitar y/o destruir a las organizaciones de masas y así dejar a los elementos conscientes no sólo atomizados sino también desmoralizados y agotados. Por lo tanto, un posible gobierno de Alemán lleva como dinámica interna la inevitabilidad de mayores confrontaciones políticas y sociales, innecesarias si se conservara el actual marco democrático de dominación política.

11- Para que el gobierno de Alemán cumpla su papel histórico, es decir recuperar el dominio político y el poder económico para la fracción somocista de la burguesía, es necesario aplastar al movimiento popular organizado; el poder político del sandinismo amplio debe ser reducido a polvo y reprimido el poder económico de la «nueva clase» amplia (sandinista y no sandinista), enriquecida en la «piñata» y en el proceso de privatización de las empresas estatales durante el gobierno Chamorro. Es decir, la conquista del poder por el alemanismo significa

también y a pesar de todo, la caída del poder político de las otras fracciones de la clase dominante que habían recuperado su espacio en los últimos años.

12- La Iglesia Católica sigue actuando como la religión del Estado, el clero desempeña un papel muy importante en la vida del país y es el eje más firme de la reacción política y social. El actual gobierno ha apoyado económicamente en forma indirecta y directa a la Iglesia Católica, pero eso no fue suficiente para recibir a cambio su respaldo a la política de no confrontación con el sandinismo. Sin embargo, el debilitamiento del Estado ha permitido el reforzamiento de la influencia política de la Jerarquía Católica en la sociedad y, en particular del Cardenal Obando. En la Nicaragua de hoy, no hay decisión política importante en la cual no participen representantes de los Obispos o el mismo Cardenal Obando.

13- Después de la Revolución Sandinista surgió en Nicaragua una nueva fuerza: la oficialidad militar metida en la política cotidiana. A partir de la derrota electoral del sandinismo, la alta oficialidad se transforma, poco a poco, en un apoyo indispensable para la nueva generación de la clase dominante. Producto de la crisis del sistema y del empobrecimiento acelerado de los sectores populares, el ejército, ha adquirido, por las circunstancias de las cosas, una importancia considerable como fuerza del orden y se ha convertido, no sólo en el punto de apoyo del gobierno Chamorro, sino también en una de las pocas instituciones, al igual que la Iglesia Católica, que no sufren una profunda crisis interna. Por esas razones, el ejército puede desempeñar un papel importante en los próximos años y permite prever que la alta oficialidad pueda promover el entendimiento entre las principales fuerzas políticas del país y se transforme en uno de los «garantes» del posible, y casi seguro, acuerdo de gobernabilidad.

14- Ante la ausencia de una alternativa política de centro, el capital, los norteamericanos y la comunidad internacional pueden propiciar e impulsar, para sorpresa de todos, un acuerdo político entre los sandinistas ortodoxos y Alemán; porque sólo de esa manera (consideran) podrían evitar la «libanización» de Nicaragua e inestabilidad de la región centroamericana. Una Nicaragua completamente anarquizada y confrontada puede dar al traste con los procesos de paz en cada uno de los países de la región. Después de las elecciones, Alemán no puede ganar nada con la confrontación política, sólo puede perder. Sin em-

bargo, también es posible que dificultades internas, desesperación y pugnas de poder lleven a Alemán a cometer acciones prematuras que él mismo, al analizarlas fríamente, consideraría perjudiciales.

15- Para los sandinistas ortodoxos, una alianza con Alemán elimina, transitoriamente, el peligro de una confrontación bélica y política en el país, pero sobre todo abre la posibilidad de obtener la ventaja estratégica para que la «nueva clase sandinista» se consolide como grupo económico importante. Su objetivo es, por lo tanto, resguardar con coherencia su poder económico, independientemente de cuál sea la perspectiva de la revolución social. El desarrollo político de Nicaragua tiende a consolidar a la «nueva clase» como grupo económico privilegiado, ya que la tendencia general es el mantenimiento del «status quo». Se puede considerar la idea de que los ex-gobernantes sandinistas sólo tratarán de conservar las ventajas que les proporcionó la revolución. La verdadera razón política de la «nueva clase sandinista» es garantizar firmemente su poder político y su bienestar económico. Nadie puede controlar mejor el movimiento social que los sandinistas ortodoxos, nadie mejor que ellos pueden espantar al espectro de la revolución social.

16- La clase dominante tradicional se da cuenta perfectamente de que una guerra o una profundización de las contradicciones traería aparejado un período de inmensas repercusiones políticas y sociales. Si tuvieran posibilidades reales de controlar con sus propios medios al movimiento revolucionario y subordinarlo a sus intereses, naturalmente que no tendrían ningún problema en aceptar la política extremista de los allegados de Arnoldo Alemán como el mal menor. Pero debido a las condiciones concretas de Nicaragua en donde cualquier elemento que profundice la crisis puede conducir a un proceso de «libanización» política irreversible, la mayoría de la clase dominante se declara favorable por una salida que garantice la «continuidad sin ruptura», lo que contradice la estrategia del primer círculo de poder del alemanismo. •

Managua, 7 de diciembre de 1996

Cuba: la reforma económica, la restructuración social y la política

Haroldo Dilla Alfonso

Resulta axiomático afirmar que la sociedad cubana contemporánea cambia al calor de la reforma económica, y que todo ello repercute en la política, produciendo redistribuciones de poderes que tarde o temprano se deberán expresar en las instituciones políticas. Menos claro es, sin embargo, cuáles podrían ser los resultados sistémicos de este proceso. Una idea central que anima este artículo es que la reforma está creando un entramado social básico que pudiera conducir a una restauración capitalista en el país. Otra idea central es que éste no es un resultado inevitable, y que existen vías alternativas para la continuidad socialista que implicaría potenciar al sujeto popular en los nuevos escenarios creados.

Nivelación y movilidad social.

Cualquier valoración sobre la composición social cubana y sus efectos en la política, incluso en sus tendencias actuales, tiene que partir de un hecho histórico: la radicalidad de la Revolución iniciada en 1959 que condujo a la virtual liquidación de los sectores burgueses y de buena parte de la clase media, los cuales emigraron o experimentaron un proceso de proletarlzación. La sociedad, remitida así al concepto estricto de «pueblo», fue paulatinamente organizándose en torno al predominio de formas sociales y estatales de propiedad de los medios de producción.

Al mismo tiempo, esta nivelación social fue acompañada de un fuerte proceso de movilidad ascendente de las mayorías, apoyado en programas estatales de provisión de empleos y de servicios sociales. Sólo a modo de ilustración, en 1953 el 57% de la población habitaba en zonas urbanas, los analfabetos eran algo menos de una cuarta parte de la población y sólo el 11% de ésta poseía nivel medio o superior. En 1981 estos índices habían varia-

---

Haroldo Dilla Alonso es sociólogo e investigador cubano del Centro de Estudios sobre América (CEA) miembro del CRIES.

do significativamente. El 69% de la población vivía en zonas urbanas, el analfabetismo había sido virtualmente liquidado y el 41% de la población poseía más de seis grados de enseñanza. Hacia 1989, último año en que fueron publicados los anuarios estadísticos, se reportaban algo más de 10,5 millones de habitantes, el 73% de los cuales vivían en zonas urbanas. Aproximadamente el 38% de la población total habitaba en ciudades de más de 100 mil habitantes. El número de técnicos y profesionales rondaba el medio millón, mientras que cerca de 140 mil personas se encontraban cursando la enseñanza superior. Un dato interesante es que en 1989 se graduaron en las universidades cubanas 33,199 personas, más de la mitad de las cuales eran mujeres.[1]

Esta intensa movilidad social, aún cuando conducía a una diferenciación objetiva de los sujetos, no repercutió proporcionalmente en un autoreconocimiento de las identidades sectoriales, lo cual estaba condicionado por diversos factores que tendían a enfatizar el concepto de «pueblo» como vehículo sociopolítico de la transformación social y la defensa nacional. El sistema político dio cuenta de esta situación mediante su adscripción al modelo leninista de organizaciones sectoriales que actuaban como «correas de transmisión» entre la totalidad de la población y la «vanguardia política» organizada en el Partido Comunista.

La historia se ha ocupado de mostrar tanto las virtudes como los inconvenientes de este tipo de ordenamiento de la regulación sociopolítica. Mientras se trató de una sociedad con un bajo nivel de lo que Giddens ha denominado «universalización y reflexividad social»[2], este esquema de regulación política funcionó con eficacia. Por un lado permitió enfrentar con éxito el peligro externo representado verazmente por la agresividad norteamericana y, al menos hasta los setentas, por e¡ aislamiento regional impuesto al país. En un segundo plano, son perfectamente conocidos los logros sociopolíticos alcanzados por la sociedad cubana, tales como un bienestar modesto pero equitativo y ajeno al consumismo, una cultura política solidaria y un vasto entramado de participación y movilización popular, entre otros.

Sin embargo este esquema contenía en sí serias contradicciones emanadas de sus propósitos declarados de socialización del poder -lo que en el discurso oficial era enunciado como el establecimiento de un auténtico poder del pueblo- y su apropiación paulatina por una capa burocrática emergente durante los sesentas y definitivamente consolidada en la década siguiente a la sombra de un sistema económico severamente centralizado y de un aparato político de igual signo y con una alta capacidad de convocatoria y de producción ideológico-cultural. La burocracia comenzó a asumir un rol cada vez más importante en la media-

1. Datos extraídos de los anuarios del Comité Estatal de Estadísticas, particularmente de 1981 y 1989, así como, de la misma institución, el Comunicado acerca de los resultados del Censo de Población y viviendas de 1981, *La Habana, agosto de 1983.*

2. Anthony Giddens. Más allá de la izquierda y la derecha *Ediciones Cátedra, Madrid, 1996.*

ción entre el liderazgo revolucionario y las masas populares, en la asignación de recursos, en la comunicación política, y en el control y la promoción social, con la consiguiente extensión de las relaciones paternalistas-clientelistas.

En términos sistémicos, la consolidación de un estamento burocrático sólo pudo conseguirse al precio de una detención del proceso de socialización del poder y por consiguiente del congelamiento del desarrollo socialista del proyecto[3]. Pero esencialmente dejó en pie una contradicción entre la alta calificación del sujeto social y la rigidez de los mecanismos de control sociopolítico, lo que tendía a producir disfuncionalidades tales como la apatía y la anomia políticas, lo que en Cuba se ha consagrado con el término de «doble moral»[4].

Esta situación comenzó a experimentar un cambio radical cuando, desde fines de los ochentas la sociedad cubana se vio obligada a buscar su inserción al mercado mundial capitalista sobre bases competitivas, y en consecuencia a producir un rediseño interno mediante lo que hoy se conoce como la «reforma económica».[5]

El proceso de adaptación de la economía cubana a las exigencias del mercado mundial guarda notables diferencias con procesos dirigidos al mismo fin en otros países latinoamericanos. Por un lado, la dirigencia política nacional ha tratado de evitar los aspectos más gravosos del ajuste, manteniendo la gratuidad y el acceso universal a los servicios sociales fundamentales y proveyendo a la población de un consumo alimentario básico subsidiado, al mismo tiempo que el Estado conserva un rol significativo, como propietario y como regulador. Por otro lado, la apertura de Cuba al mercado mundial se realiza en un contexto marcado por la agresividad de los Estados Unidos y su intento de estrechar el bloqueo económico a un nivel francamente genocida, lo que imprime a la reforma una sensación de riesgo inminente, e implica costos superiores en todos los sentidos. Por último, aquí no se trata, como en otros países latinoamericanos de una simple variación de un código operacional capitalista, sino de la reestructuración radical de la economía política, de los modos de regulación social y de la producción ideológlca-cultural prevalecientes en décadas anteriores.

Posiblemente sea éste último el signo más trascendente del proceso de reforma: la paulatina colonización mercantil de los ámbitos de acción social y por consiguiente el planteamiento de retos multidimensionales que atañen al tema central de la política: la distribución del poder.

3. He discutido esta forma específica de organización societal, sus logros y contradicciones, en dos artículos. El primero, titulado "Cuba: la crisis y la rearticulación del consenso político " fue originalmente publicado en Cuadernos de Nuestra América *No 20, La Habana, 1993. El segundo artículo se titula "Cuba: ¿Cuál es la democracia deseable? ", publicado en el libro* La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos, *(Comp. por H. Billa) Centro de Estudios sobre América, La Habana, 1995. Por estas razones no me detengo más en este asunto cuya comprensión resulta vital para entender las complejidades de la situación presente.*

4. El reconocimiento público de estos fenómenos políticos negativos y de la necesidad de una

Reforma económica y reestructuración social

En las condiciones presentes es poco probable la realización de un análisis empíricamente fundamentado del proceso de reestructuración que experimenta la sociedad cubana. En primer lugar, se trata de un proceso de cambios tan incipiente como vertiginoso, lo que expone al analista a ser sobrepasado por ¡a marcha de los acontecimientos. Por otro lado, no se publican estadísticas oficiales en Cuba desde 1989, lo que obliga a procesar informaciones dispersas y poco diáfanas. Por esta razón las páginas siguientes tratan de describir sólo aquellas tendencias de cambio más visibles, haciendo notar que me refiero casi exclusivamente a las transformaciones socioclasistas, no así a otras dimensiones (géneros, generaciones, etc) que merecen un tratamiento especial.

A) Desde la óptica que aquí nos ocupa el resultado más sobresaliente del proceso de apertura y reforma económica ha sido la incipiente conformación de un nuevo bloque social -que aquí denominaremos «tecnocrático-empresarial»-y en el cual es posible distinguir tres componentes fundamentales:

- Un primer componente de este bloque emergente está ubicado en el ámbito de la inversión extranjera. Según las cifras disponibles, en 1994 existían 176 asociaciones con capital extranjero, lo que ascendía a unos 1,500 millones de dólares. Pertenecían a 36 países y estaban establecidas en 26 ramas. Al mismo tiempo, se contaba con la presencia de unas 400 firmas comerciales[6]. Un año más tarde el número de inversiones ascendía a 212, y en un informe de principios de 1996 se vaticinaba un crecimiento del 27%. Por entonces las empresas vinculadas al capital foráneo empleaban a 53 mil trabajadores, alrededor del 5% de la fuerza laboral empleada[7].

  En la misma medida en que se trata regularmente de asociaciones con el Estado, este sector está estrechamente relacionado con una capa de empresarios y gerentes nacionales que comparten experiencias vitales, modos de vida y aspiraciones sustancialmente diferentes del resto de la población. Las tendencias actuales de la economía apuntan hacia la expansión de este sector, con la singularidad de que esta expansión se produce en las áreas más dinámicas de la economía, lo que le otorga una mayor relevancia por su posicionamiento cualitativo que por cualquier otra consideración de orden cuantitativo,

- El segundo componente de este bloque emergente esta-

renovación en este sentido provino de los propios medios oficiales, lo que ha quedado explícito en varios documentos públicos y particularmente en el llamamiento efectuado por el Partido Comunista para una discusión popular en torno a la agenda de su IV Congreso. El texto de este llamamiento fue publicado por Cuadernos de Nuestra América *No 15, Julio-diciembre de 1990. Lamentablemente la aguda crisis económica desatada desde 1990 sepultó este impulso inicial.*

5. Una aproximación al proceso de reforma en Cuba, particularmente en sus primeros tres años puede hallarse en Pedro Monreal y Manuel Rúa. "Apertura y transformación de la economía cubana: las transformaciones institucionales" En Cuadernos de Nuestra América *No 21, enero-junio de 1994.*

6. Estos datos fueron ofrecidos en la XII Feria Internacional de La Habana. La apertura de la feria

ría formado por los directivos de las empresas estatales que han logrado posiciones ventajosas en el mercado mundial (se calcula que cerca de un 20% de las empresas nacionales), y por consiguiente cuotas superiores de autonomía. Estas nuevas atribuciones son incompatibles con la tradicional figura del administrador de bienes públicos en el marco de la economía centralmente planificada, siempre encerrado en la trágica triada del no saber, no poder o no querer. En su lugar emerge un nuevo tipo de empresario nacional, más preocupado por la maximización de ganancias que por otras consideraciones políticas. El número de empresas ubicadas en este rango también deberá seguir aumentando con el transcurso de la reforma.

- Un tercer componente (potencial) de este bloque está representado por aquellas personas (campesinos acomodados, intermediarios comerciales, proveedores de servicios, etc) que han acumulado fuertes sumas monetarias mediante la especulación en el mercado negro, frecuentemente a expensas de los recursos estatales. Dada que la mayor parte de las fortunas acumuladas por este sector tiene un origen ilícito, es imposible cuantificar su potencial económico. Pero es posible acercarnos a su dimensión a través del análisis de la estructura de las cuentas corrientes, donde se deposita aproximadamente el 60% del total de la liquidez monetaria y que ha representado en los últimos años una preocupante tendencia a la concentración. Hacia mediados de 1995 se reportaban cerca de 6 millones de cuentas de ahorro que guardaban 5,890 millones de pesos. Pero de este total sólo el 14.1% concentraba el 77,8% de los ahorros y lo que es aún más sobresaliente, el 0,5% superior contenía el 17% de los ahorros.[8]

Con las acciones de liberalización en los mercados agropecuarios y de productos industriales, así como con la apertura del trabajo por cuenta propia, este sector no sólo ha incrementado y «blanqueado» sus fortunas, sino también ha ganado un mayor control de los circuitos de circulación y realización del mercado interno. Es esperable que en un futuro no lejano este sector tendrá un rol inversionista en la pequeña y mediana empresa y en contrataciones con el sector formal de la economía, lo que le ampliará sus posibilidades de acumulación.

B) Desde la acera opuesta, otro sector social que ha experimentado notables cambios internos es el correspondiente a los asalariados estatales, y particularmente la clase obrera. Hasta

estuvo a cargo de un alto dirigente político quien aseguró a los empresarios allí reunidos: "Les ofrecemos un país ordenado. Una política de apertura a la inversión de capital coherente e irreversible. Una infraestructura económica coherente y extendida. Un sector productivo en proceso de cambio hacia la eficiencia. Un pueblo trabajador y abnegado con un alto nivel educacional y técnico. Una sociedad que no conoce del terrorismo ni de las drogas. Les ofrecemos una nación soberana y un gobierno honrado e incorruptible." Cuba Foreign Trade, *Jul-Dec. 1994.*

7. Granma, 26 de marzo de 1996.

8. Banco Nacional de Cuba. Informe Económico de 1994. *Agosto 1995). Ver también el informe sobre el plan económico y social para 1996 presentado por el Ministro de Economía a la Asamblea Nacional de Poder Popular.* Granma, *27 de*

1989 alrededor de 3,5 millones de personas, el 94% de la fuerza de trabajo empleada en el sector civil se componía de asalariados de la economía estatal, organizados sindicalmente en su inmensa mayoría y amparados por un código del trabajo muy paternalista.

La crisis y el proceso de reformas han producido un triple efecto sobre este sector. En primer lugar, su debilitamiento económico como consecuencia de la dolarización de los precios de la mayoría de los bienes de consumo y servicios económicos y de la permanencia de salarios diseñados para un consumo subsidiado. En segundo lugar, se ha producido una reducción del sector, relativa (disminución porcentual como consecuencia de la menor captación de fuerza de trabajo) y absoluta (expulsión de fuerza de trabajo de empresas e instituciones estatales), lo cual, de aplicarse con más rigor en las empresas productivas y de servicios económicos, conduciría a una virtual desproletarización. En tercer lugar, y quizás este sea el dato más relevante, se viene produciendo una fragmentación según la ubicación de los trabajadores en áreas privilegiadas por la nueva dinámica económica (con altos salarios y otras estimulaciones) o en sectores tradicionales mercado internistas. Se trata de una virtual remodelación de la clase obrera y asalariados en general por el capital internacional.Esto pudiera consolidar en el futuro un remedo de «aristocracia obrera» -ligada al sector público o privado- tendencialmente cooptable por el bloque tecnocrático empresarial.

C) Un segundo componente estaría dado por los sectores de pequeños campesinos y de productores agrícolas asociados en cooperativas que por diversas razones no han logrado un nivel alto de atesoramiento. Este sector había experimentado una gradual disminución absoluta desde el triunfo revolucionario, de manera que si en 1970 constituían el 11 % de los empleados en el sector civil, en 1989 eran sólo el 5%. Con la creación en 1993 de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), esta situación no experimentó una dramática reversión, y aunque no existen estadísticas oficiales, se calcula que cerca de 400 mil personas han engrosado el sector de productores agrícolas y que el número podría crecer más en el futuro.

Por su trascendencia, vale la pena detenerse en las experiencias de las UBPC. Las UBPC fueron creadas como una respuesta estatal para obtener de manera descentralizada mejores rendimientos agrícolas. Una parte muy significativa de la tierra estatal fue cedida en posesión a grupos de trabajadores. El liderazgo cubano mostró sagacidad al no diluir las incapacidades estatales en el individualismo, promoviendo en su lugar organizaciones cooperativas y de gestión colectiva allí donde ha sido viable. Sin

diciembre de 1995). Debe tenerse en cuenta que sólo me refiero a a los depósitos en pesos cubanos. Obvio, por falta de información, la cantidad de dólares en manos de este sector, así como los miles de millones no depositados. Probablemente estos datos serían aún más sorprendentes.

lugar a dudas la creación de las UBPC ha constituido el paso socializador más audaz dado por la Revolución Cubana en los últimos lustros.

Sin embargo, habría que reconocer que el establecimiento de ¡as UBPC careció desde sus inicios de una clara percepción política lo que, dos años después, aún les marca con un sello utilitario e inmediatista. En un inicio las UBPC nacieron constreñidas burocráticamente al no contar con acceso libre al mercado y estar sujetas a los andamiajes administrativos de las empresas estales. Desde fines de 1994 fue viabilizado el acceso al mercado, lo que sin duda ha producido una dinamización de estas instituciones. Pero al carecer de otras acciones políticas, tal dinamización pudiera adoptar un curso específico en detrimento de los roles sociales y sus niveles de democracia interna. Un rasgo muy comentado de los proyectos cooperativos a nivel mundial ha sido sus tendencias a evolucionar desde proyectos democráticos, equitativos y socialmente comprometidos a situaciones de oligarquización, creciente desigualdad y relaciones depredadoras con sus entornos sociales. Evitar estos efectos no dependerá del éxito económico -si bien este es indispensable- sino del diseño político general en que tales cooperativas se inserten.[9]

D) Desde fines de 1993, con la legalización del trabajo por cuenta propia, han comenzado a funcionar los negocios privados fundamentalmente en la provisión de servicios y de alimentos. Aunque en el llamado «cuentapropismo» se esconden verdaderas fortunas que han logrado las mejores posiciones y afrontar con éxito la escalada impositiva no progresiva[10] del gobierno, la inmensa mayoría de los negocios amparados bajo esta ley son pequeñas unidades individuales o familiares cuyos ingresos netos, aún cuando superan con mucho ¡os percibidos por la mayoría de los trabajadores del sector formal, no permiten una base para la acumulación. Hacia febrero de 1994 existían en el país 142 mil cuentapropistas legalizados, cifra que había ascendido en junio a 160 mil, y a 208,346 en enero de 1996. El crecimiento sostenido, sin embargo, no refleja exactamente la verdadera dinámica de este proceso. A la altura de la última fecha citada se habían producido 401,847 solicitudes de licencias, y habían abandonado la actividad unas 158,597 personas, lo que habla de una alta inestabilidad. Sólo el 0,9% del total en activo se ubicaban en las áreas más lucrativas, los restaurantes privados, y el 27% en pequeños puestos de expendio de alimentos y bebidas no alcohólicas.

Por entonces el 26% de los cuentapropistas eran al mismo tiempo trabajadores del sector formal, el 30% desempleados, el 18% amas de casa (eufemismo que frecuentemente designa a la mujer desempleada) y el resto jubilados, lo que habla de un resulta-

9. Un análisis empíricamente fundamentado de ¡as UBPC hasta mediados de 1994 puede encontrarse en: Niurka Pérez y Cary Torres. "UBPC: hacia un nuevo proyecto de participación " En La Participación en Cuba y los retos del futuro. *(Comp. por H. Dilla). CEA, La Habana, 1996.*

10. El gobierno cubano ha declarado su intención de establecer impuestos progresivos en el futuro, cuando posea información veraz sobre los volúmenes de venta e ingresos netos. Mientras tanto, el sistema establecido es fijo, lo que perjudica seriamente a los pequeños negocios en beneficio de aquellos que poseen un capital inicial suficiente y alienta la concentración en el sector cuentapropista.

do discreto en cuanto al objetivo declarado de generación de empleos. El 73% de los portadores de licencias eran hombres, lo que lleva a pensar en un rol subordinado de la mujer como apoyo de la actividad económica. Un dato interesante es que el 80% de los cuentraprapistas legalizados poseía más de nueve grados de educación[11].

11. Tania García. ¿Cuentapropismo o economía popular?. Ponencia presentada al taller "Municipios, Economía Local y Economía Popular". CEA, 7-8 de marzo de 1996.

Nada indica que no podamos concebir a los cientos de miles de cuentapropistas cubanos como componentes objetivos del sujeto popular. Pero al mismo tiempo, ningún sitio pasivo en la estructura social garantiza que estos grupos, crecientemente educados en la acción individual, no puedan derivar en base social de la restauración capitalista en el país. Posiblemente sea aquí, y en los nuevos grupos de cooperativistas agrícolas, donde se plantea el mayor reclamo de una nueva forma de hacer política en función de la continuidad socialista.

E) La sociedad cubana comienza a aprender a vivir con el fenómeno del desempleo. El Estado ha tratado de evitar por todos los medios el enraizamiento del desempleo abierto mediante la puesta en práctica de planes de entrenamiento laboral, la oferta de nuevas opciones de empleo (estatales o privadas), y la posposición dé la expulsión de la fuerza de trabajo supernumeraria. Pero la población desempleada debe seguir creciendo en los próximos años aún cuando la economía logre crecimientos efectivos, precisamente porque una de las condiciones para el crecimiento, de acuerdo con las pautas del nuevo esquema económico, es la expulsión de una fuerza de trabajo supernumeraria que pudiera ascender a 600 mil personas. Según cálculos extraoficiales, el desempleo abierto debe oscilar en torno a un 10% de la población económicamente activa. Sólo en Ciudad de la Habana, donde las ofertas de empleos son mayores que en otras zonas del país, se reportaba algo más de un 8% de desempleo a fines de 1995.

Las nuevas coordenadas de la política.

Contrariamente a las predicciones de la derecha acerca del inminente derrumbe del régimen cubano, éste ha mostrado una sorprendente capacidad para retener el poder político en medio de una aguda crisis económica, y hacerlo contando a su favor un apoyo ampliamente mayoritario de la población. Esto ha constituido una verdadera proeza política de repercusión continental y un legado invaluable para el movimiento popular a nivel mundial. Pero la valoración positiva no debe conducir a equívocos. Haber evitado el colapso económico, y con ello la revancha contrarrevolucionaria de Miami, no significa haber garantizado la continuidad del proyecto socialista. Ha existido un precio. Y una

de sus facetas es precisamente una alteración gradual de las relaciones sociales de poder que pudiera conducir a una restauración capitalista en el país.

La sociedad cubana experimenta un proceso de rearticulación de las alianzas sociales, que tienen su punto neurálgico en la relación biunívoca entre la burocracia tradicional y el bloque tecnocrático empresarial emergente. Como decía antes, la primera logró su consolidación como estamento en los setentas, con la implementación del modelo de crecimiento extensivo centralmente planificado y del proceso de institucionalización del sistema político. La crisis de los años noventas resquebrajó muchas de sus capacidades regulativas, desde la asignación vertical y jerárquica de recursos hasta la producción de una ideología legitimadora creíble. Sin embargo, el sector burocrático ha mostrado una notable habilidad para manejar la irrupción del mercado y de los actores vinculados a éste, dada su capacidad para proveer el control social imprescindible para la acumulación a cambio de los excedentes económicos necesarios para la reproducción del proyecto sectorial de poder. En última instancia los nuevos gerentes y empresarios provienen de su seno, o han sido formados desde sus políticas en curso. Aquí reside la esencia de la cada vez más usual invocación de un modelo chino edulcorado que enaltece sus logros económicos y consumistas y omite sus deprimentes resultados sociales, políticos, culturales y ecológicos.

Las principales limitaciones para el despliegue de esta relación de poder y la consiguiente consolidación de un nuevo bloque hegemónico, están dadas por factores coyunturales y estructurales. En el primer sentido, el estado actual de la reforma económica en Cuba aún mantiene una fuerte compartimentación de los sectores económicos. La acción del mercado es en este sentido limitada por el Estado, lo que dificulta las relaciones horizontales entre los distintos componentes mencionados, e incluso dentro de cada sector. Salvo asociaciones muy difusas, y aún de poca relevancia (como una recientemente anunciada «Asociación de Empresarios Españoles»), no hay grupos corporativos empresariales. Ello, además, circunscribe sus áreas de decisión al campo económico con poco acceso a las estructuras políticas propiamente dichas.

En un plano estructural, hay un rango de singularidad que proviene de la precedencia de una revolución de vocación socialista, apoyada en una alianza de las clases populares con la élite política emergida del hecho revolucionario y animada por una cultura política solidaria y patriótica. Como antes anotaba, los signos de cautela mostrados por ¡a dirigencia política frente al avance del mercado y de la reforma, no importa ahora la valoración técnica que merezcan, expresan la permanencia de este com-

promiso social básico. Sólo que esta condicionante estructural puede también ser diluida por la fuerza del mercado si no implica la renovación del propio bloque popular, y su proyección como una fuerza autónoma y con posicionamientos políticos propios. Seguramente aquí también se requerirá mucha audacia, mucho más que la que los programadores económicos reclaman para llevar a buen término el acceso a! mercado mundial.

Repensar el futuro desde la izquierda

Repensar al futuro cubano desde una perspectiva de izquierda es una necesidad que rebasa al marco nacional. La resistencia cubana en pos de su independencia nacional y de sus conquistas sociales despierta la admiración del mundo entero y vertebra un movimiento solidario de gran significado moral y político. Para todos esto es muy importante, pero no suficiente. Cuba ofrece otra oportunidad: la de ser un componente de un proyecto anticapitalista en formación que aún cuando tenga diferentes concreciones nacionales, sólo podrá ser viable a escala internacional. No tenemos más opción que movernos incesantemente, aunque nuestra marcha vaya acompañada de los ladridos de quienes están confluyendo en el marasmo de la desesperanza y el fatalismo.

Ante todo, se trata de la economía. Ningún proyecto político sería viable si no se apoya en una dinámica económica que garantice la reproducción ampliada. Pero si de socialismo hablamos, habría que reconocer que no se trataría de cualquier tipo de reproducción.

Desde la economía habría que reconocer que Cuba enfrenta retos de sobrevivencia muy agudos que no sólo se vinculan con su condición de país tercermundista, sino también al efecto negativo del bloqueo norteamericano. Ello implica -desechada la autarquía- la aceptación de un conjunto de reglas de juego propias del mercado mundial en la era de la llamada globalización. Pero no la aceptación fatalista de tales reglas y mucho menos que sea imposible encontrar sendas alternativas que modifiquen sustancialmente los escenarios existentes.

De hecho el gobierno cubano ha dado muestras de una alta sensibilidad social que ya de por sí Implica una base para construir la alternativa, y ciertamente un sentimiento raro en las políticas públicas a nivel mundial. Pero de lo que se trata es de una variación sustancial del concepto mismo de desarrollo económico y del lugar del sujeto popular en el trazado de metas y diseño de acciones. Se trataría, en primer lugar de la construcción de una economía popular entendida (y aqui empleo una definición muy usual) como el conjunto de actividades productoras o pro-

veedoras de servicios realizadas por agentes individuales o colectivos que dependen (fundamentalmente) para su reproducción de la continuada realización de su fondo de trabajo propio, y cuyo rasgo distintivo sería la autoregulación basada en principios solidarios y asociacionistas [12].

En el caso cubano, esta necesidad remite al establecimiento de un entramado de relaciones horizontales que incluya proyectos autogestionarios, cooperativas de productores de bienes y servicios, asociaciones de consumidores y las propias instituciones políticas y estatales democráticas existentes en los territorios, de tal manera que las relaciones políticas solidarias actúen como un input condicionador de las conductas y las dinámicas internas de las asociaciones. Esta ha sido una carencia básica de buena parte de las acciones de reforma económica emprendidas en Cuba, en unos casos por producir una atomización de los sujetos involucrados (por ejemplo en el trabajo por cuenta propia), y en otros, como es el caso de las UBPC, porque el principio asociacionista ha quedado constreñido al marco de las propias organizaciones y con fines productivistas muy utilitarios.

Sin embargo, es importante advertir que la sociedad cubana contemporánea es testigo de la emergencia de formas de organización social, básicamente a nivel barrial, que intentan de manera incipiente ofrecer una alternativa de desarrollo y convivencia desde la comunidad, y superar así la tradicional antinomia mercado-estado que ha llenado la discusión pública en Cuba durante años, y que trágicamente parece resolverse en favor del primero. A diferencia de experiencias similares en América Latina, aquí se trata de una práctica participativa que incluye a un sujeto altamente calificado y con una experiencia política considerable adquirida durante decenios de movilización y participación locales. Pero al igual que ellas, estos incipientes movimientos sociales y ciudadanos en Cuba sufren la incomprensión o la perspectiva utilitaria de los sectores burocráticos educados en el control y la asignación verticales de recursos y valores.[13]

Es, sin embargo, previsible que una buena parte de la economía cubana no será organizada siguiendo pautas cooperativas sino a partir de un patrón empresarial descentralizado, sea bajo el rubro de la propiedad estatal, mixta o privada. Ello dejaría resuelto un viejo reclamo en favor de mayores cuotas de descentralización, pero no necesariamente en función de la democratización y la socialización del poder. Dado que he discutido este punto en varios lugares, no me detengo en él ahora sino para argumentar que la descentralización que tiene lugar por la vía económico-administrativa (e inclusive mediante la transferencia de funciones del subsistema político al económico, potencialmente centralizador) está produciendo una fragmentación mayor del

12. José Luis Corraggio. "De la economía informal a la economía popular", Nueva Sociedad *No 131, mayo-junio de 1994.*

13. Para una interesante aproximación a este tema en Cuba, ver: Armando Fernández y Rubén Otazo. "Comunidad, autogestión, participación y medio ambiente" en La Participación en Cuba y los retos del futuro...

sujeto popular y el fortalecimiento de los sectores tecnocráticos, en la misma medida en que no conlleva un proyecto claro de ampliación de la participación y en que sus parámetros están severamente acotados por un criterio eficientista. De lo que se trata es de poner en práctica proyectos de cogestión y autogestión (según el tipo de economía y propiedad) de los trabajadores en las empresas, en sustitución del actual esquema de participación limitada, y con un funcionamiento más autónomo de los sindicatos[14].

Para decirlo más claramente: es imposible continuar funcionando con eficacia política, ni argumentar que se avanza en la construcción democrática, mucho menos enfrentar la ofensiva mercantilista, si no se produce una ampliación de los espacios participativos sobre la base de una mayor autonomía de las organizaciones populares y de los procesos de participación en si mismos. Ello tiene un costo. Digamos, por ejemplo, que un sindicato más beligerante y dispuesto a representar con «voz propia» los intereses de sus representados pudiera provocar reservas en un capital extranjero poco sofisticado que busca maximizar ganancias al menor tiempo posible. O que el entramado burocrático existente vería con desagrado toda propuesta que fuese en detrimento de sus cuotas de poder. Costos nada insignificantes, pero en cualquier caso, costos imprescindibles.

Esta línea de análisis nos conduce a la necesidad de un rediseño del sistema político, incluso en términos institucionales. Este rediseño debe reunir tres cualidades, contradictorias pero no excluyentes. En primer lugar, debe garantizar la unidad de la nación frente a la injerencia imperialista. En segundo lugar, debe fortalecer al sujeto popular y a sus organizaciones, entendiendo la complejidad creciente de aquél. En tercer lugar, debe dar cuenta de la diversidad social sobre la base de la hegemonía popular y de la subordinación negociada de los sectores emergentes no incluíbles en este rubro.

Un primer eslabón de esta cadena sería un subsistema municipal más capaz y más participativo, como espacio primario de concertación de intereses y negociación de la(s) política(s), en lo cual Cuba posee un valioso caudal de logros y experiencias.[15]

En este contexto queda poco espacio para la forma tradicional de alimentación de las tomas de decisiones plasmadas en el plan económico centralizado: la agregación de demandas por parte de la población y su transmisión a través de mecanismos verticalistas. En un escenario de negociaciones el plan deberá ser indicativo, y sus propuestas alcanzadas a través de la concertación o de medios económicos.

14. Por razones de espacio no puedo detenerme en el rol actual de los sindicatos. Valga anotar, sin embargo, que los sindicatos han sido la organización sectorial cubana que han mostrado una mayor valentía y originalidad política de cara al ajuste y la reforma. He analizado parcialmente este rol en mi artículo "Comunidad, participación y socialismo: reinterpretando el socialismo cubano" en el libro La Participación en Cuba y los retos del futuro. *Posterior a este ensayo, la celebración del XVII congreso de los sindicatos dio nuevas muestras del intento de los sindicalistas cubanos por producir una renovación de su accionar.*

J5. Haroldo Dilla Et. al. Participación y Desarrollo en los Municipios Cubanos. *Editora Política, La Habana, 1993.*

A nivel macro, se impone una redefinición de la manera cómo se constituyen los órganos gubernamentales representativos a los diferentes niveles. Hasta el momento esto ha funcionado sólo a partir del voto popular organizado por territorios. Ello ha incidido por un lado, en la ausencia de representación en los gobiernos locales de grupos de trabajadores ubicados en los territorios o en la subrepresentación de sectores marginalizados como las mujeres. Por el otro, en la erosión de las capacidades deliberativas de las instituciones representativas o en la recurrencia a ficciones legales con vista a asegurar esta representación donde es imprescindible. Un nuevo diseño sugeriría la composición de estas instituciones a partir de fuentes diferentes que satisfagan las exigencias de la representación territorial, sectorial y de intereses. Siempre, por supuesto, considerando que todo ello pasaría por la validación real del precepto legal que confiere a los órganos representativos los mayores poderes estatales en cada territorio.

El Partido Comunista de Cuba no podría ser ajeno a esta transformación. De hecho tendría que ser su protagonista. Sólo él, organización centro del sistema político, con su más de medio millón de miembros educados políticamente en un compromiso medular con el socialismo, puede proceder a impulsar los cambios imprescindibles con los menores riesgos disruptivos, en aras de la consolidación de un genuino poder popular. Pero ello implicaría la propia transformación del Partido. Aquí se trataría de encontrar la forma de organización y funcionamiento más adecuada a las diferencias de intereses que serían reconocidas en los ámbitos social y político. En un primer escenario óptimo, esto conduciría a un partido más democrático, abierto al debate y permisivo de tendencias en el marco de la unidad de propósitos estratégicos. Pero no es aventurado afirmar que también podría conducir a un sistema multipartidista, particularmente si el Partido Comunista dejara de asumir su rol de vanguardia. En este sentido, un desplazamiento del sistema político en la dirección apuntada podría ayudar al surgimiento y desarrollo de opciones partidistas responsables y leales en términos de la continuidad sistémica.

Finalmente, el lector debe tener presente que éstas son sólo reflexiones que aspiran a ser parte de un debate, nunca una propuesta alternativa. Cualquier propuesta alternativa tendrá que ser una obra colectiva de millones de personas que hoy miran al pasado con orgullo, garantizan el presente con ingentes esfuerzos y tienen total derecho a controlar el futuro de sus vidas. •

El proceso democrático y la restitución del poder civil en Honduras[1]

Leticia Salomón

Para hablar de poder civil en el caso de Honduras, es preciso tratar de entender las características que han asumido las relaciones entre civiles y militares en pleno auge del autoritarismo, y las características que van asumiendo en el proceso de construcción democrática que se evidencia con el inicio de la década de los noventas.

Una década antes, el país había iniciado un proceso de transición a la democracia, el cual se vio reducido a la formalidad de los procesos electorales debido a la presión de la crisis centroamericana y la vigencia de la guerra fría, las cuales actuaron como dique de contención de la dinámica de la democracia.

Fue preciso que se derrumbaran los muros ideológicos y que desaparecieran los peligros de la indefinición fronteriza con El Salvador, para que la democracia adquiriera una dinámica interna y permitiera una mayor presencia de los actores sociales y un mayor dinamismo de los actores políticos. No obstante, el proceso de apertura de espacios y de modificación de las relaciones civiles-militares, chocaba con la persistencia de una cultura autoritaria que se resistía a aceptar la variación del contexto internacional y la modificación de la situación nacional.

De ahí que los cambios producidos en los años noventas presentaran grandes diferencias en materia de dinamismo, avances y, sobre todo, en la transformación de la cultura política. Para entender sus causas es preciso incorporar algunas características de las relaciones civiles-militares, las cuales nos permitirán entender, con mayor facilidad, la naturaleza del proceso que se está produciendo. Tales características se relacionan con el espíritu de cuerpo, la supremacía castrense, la debilidad civil, la impunidad militar y las variaciones del contexto internacional.

1. Este artículo forma parte del Proyecto de Investigación de CRIES: «Fuerzas armadas y poder civil en Centroamérica, el caso de Honduras», el cual está a punto de ser finalizado.

Leticia Salomón es economista y socióloga, profesora-investigadora del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) e investigadora asociada del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH).

A. Condicionantes de las relaciones civiles -militares

1. El Espíritu de Cuerpo

Las Fuerzas Armadas hondureñas surgen con sentido profesional en 1954, en un contexto de modernización del Estado que le permitió una mayor y mejor organización plasmada en la ley constitutiva, en la creación del primer batallón de Infantería y en el establecimiento del primer Convenio Militar de ayuda con los Estados Unidos. A partir de ahí, las Fuerzas Armadas van adquiriendo forma como cuerpo colegiado, presentando un mayor grado de centralismo en la toma de decisiones, acentuando el profesionalismo con la creación de escuelas de formación, y consolidando un sentido de unidad que superaba la visión restringida del Ejército y Aviación, únicas ramas existentes en ese entonces. Posteriormente, ya en los años setentas, esta visión se supera con creces, con la creación de la Fuerza Nava! y la Fuerza de Seguridad Pública que completan con aquéllas las cuatro fuerzas que constituyen en la actualidad las Fuerzas Armadas Hondureñas.

El fortalecimiento profesional se incrementa con la creación de escuelas de formación en las diferentes fuerzas y se complementa con el fortalecimiento institucional emanado de la creación de la Jefatura de las Fuerzas Armadas en 1957 y del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, en 1975. Todo ello va fomentando una especie de corporativismo que, a la vez que acentúa su sentido de pertenencia a un grupo, los segrega de la sociedad, los aleja de la misma e, inclusive, los superpone a ella.

Esta situación alude a lo que comúnmente se denomina «espíritu de cuerpo» y se expresa en ese sentido de pertenencia a un grupo que se diferencia de los restantes grupos que conforman la sociedad, no sólo por su visión jerárquica y subordinada, su uniforme y su disciplina cuartelaria, sino también por su asociación directa con el poder.

Esta asociación corporativa con el poder se manifiesta desde los niveles más bajos hasta los más altos de la estructura jerárquica y está directamente vinculada con el monopolio legal del uso de la fuerza: desde el soldado, cabo o sargento que impone «la autoridad» en una comunidad, hasta la alta oficialidad que decide el momento de romper el orden constitucional; que impone la lógica de la seguridad por encima de cualquier lógica, o que asegura los privilegios económicos, políticos y jurídicos de sus compañeros de armas. Este espíritu de cuerpo se fue consolidando conforme se producía el desarrollo institucional de las Fuer-

zas Armadas y permite comprender, en la actualidad, la prontitud y la naturalidad conque los miembros del cuerpo se protegen entre sí y establecen una coraza de protección frente a las amenazas provenientes del mundo civil.

Resulta de particular importancia resaltar el hecho de que esa reacción natural que les aglutina y les hace olvidar sus pequeñas o grandes diferencias, se produce hacia todo lo que proviene del mundo exterior al cuerpo castrense, sea de carácter nacional o internacional pero que sea, particularmente, de naturaleza civil. En el fondo, esta reacción refleja una actitud de superioridad, y a veces de desprecio, a todo lo que supone injerencia civil en lo que tradicionalmente se ha definido como espacio de decisión militar, provocando una deformación del significado de la subordinación castrense a la institucionalidad civil.

2. La Supremacía Castrense

Lo explicado anteriormente permite comprender el proceso mediante el cual las Fuerzas Armadas, como institución, fueron colocándose por encima de la sociedad, al grado de substraerse de los conflictos inherentes a individuos y grupos, y adoptado una real o pretendida actitud arbitral, sancionada desde la sociedad civil y desde el sistema político. Este proceso se tradujo en una concentración del poder de decisión sobre asuntos que escapaban a la competencia militar e invadían un espacio de decisión que debía ser privativo de los civiles.

En este sentido, la supremacía castrense podía apreciarse desde una doble perspectiva: desde el control directo o indirecto del aparato administrativo del Estado o de instituciones claves dentro del mismo, y desde la superioridad conque la militares manejaron las relaciones con los civiles. La primera perspectiva se expresa a través de los clásicos golpes de Estado y cambios de gobierno del pasado autoritario -1956, 1972, 1975 y 1978- o del ejercicio de gobiernos civiles con fuerte presencia política de la institución castrense -p.e. Ramón Ernesto Cruz (1971-1972), Roberto Suazo Córdova (1982-1986) y José Azcona Hoyo (1986-1990)-. También se expresa a través del control de ciertas instituciones señaladas como estratégicas en materia de seguridad, argumento que fue perdiendo validez conforme se reafirmaba la distensión en el contexto regional e internacional -HONDUTEL, Marina Mercante, Migración, Instituto Geodésico, etc-

La segunda perspectiva tiene que ver con la capacidad de sanción auto-atribuida por los militares o atribuida a ellos por los mismos civiles. Resulta importante destacar el control absoluto de la policía por parte de los militares durante más de treinta años y, como complemento, la inexistencia de una policía de investiga-

ción, dependiente del poder Judicial, que le permitiera realizar sus propias investigaciones y ejecutar directamente sus órdenes. En el fondo, se evidenciaba un menosprecio a lo civil, particularmente a lo que tiene que ver con los actores políticos los cuales poseen una visión cortoplacista -la conquista del poder político- la cual se contrapone con la visión de trascendencia y permanencia que poseen los militares.

Esta situación hizo que las Fuerzas Armadas y dentro de ellas la Fuerza policial, aparecieran con una superioridad evidente ante el poder Judicial el cual lucía frágil, y particularmente vulnerable, ante la voluntad política de la superioridad castrense. Los militares fueron desarrollando una serie de prerrogativas que les volvía intocables ante los mecanismos civiles de sanción. De ahí que se ubicaron, de hecho, por encima de los civiles en cualquier conflicto de tránsito, civil o contencioso en que se vieron involucrados. En todo caso, lo militar iba asociado directamente con el poder y éste con una estructura de jerarquía y subordinación en la que los civiles, como actores políticos o sociales, se encontraban en los niveles más bajos de la distribución.

La supremacía castrense adquirió carta de prepotencia con la vigencia del fuero militar por encima del fuero común. El fuero militar, instituido como un fuero para faltas estrictamente militares, se convirtió en decisión política desde el momento en que substrajo del ámbito judicial los casos de delitos comunes en que se vieron involucrados los militares, ratificando con ello una superioridad que atentaba contra la uniformidad y la igualdad con que debía ser aplicada la justicia. Al mismo tiempo, puso en evidencia la fragilidad de la institucionalidad civil para corregir los errores y restituir al poder Judicial el espacio que le había sido arrebatado.

3. La Debilidad Civil

La supremacía castrense en el ámbito político y social va asociada a la vigencia de una cultura autoritaria que trasciende el espacio militar e invade el espacio civil, internalizándose de tal manera en la conciencia colectiva, que levanta un muro de contención a los intentos expansivos de una cultura democrática que aspire a transformar los ejes fundamentales de las tradicionales relaciones cívico-militares. Esto significa que la supremacía castrense tiene su contraparte en la debilidad civil para establecer o modificar las reglas del juego político. No se trata de afirmar, simplemente, que los militares se adueñaron del poder, sino de establecer que lo hicieron porque los civiles se lo permitieron, como producto de una debilidad que es expresión de un claro sentido de la comodidad o del oportunismo, pero que expresa, en última instancia, un sentido atrofiado de la cultura política.

La ubicación de las Fuerzas Armadas como centro del poder político desde 1963, hizo que los políticos criollos trataran de granjearse su simpatía por diversos medios para asegurar su continuidad en el ejercicio del poder. Los nacionalistas primero, y los liberales después, buscaron el oído castrense y su sombra protectora para lograr sus pequeñas ambiciones. Pero también se hicieron los disimulados ante los excesos de su conducta personal e institucional y consintieron, si no es que propiciaron, una Intromisión militar en asuntos privativos de los civiles. De ahí que uno de los retos más importantes de la construcción democrática que se está realizando en el país, sea la recuperación de espacios para el restablecimiento de la supremacía civil, y la eliminación de vestigios autoritarios en el escenario político y social.

Ante este fenómeno, la sociedad civil, como expresión organizada de la sociedad en su conjunto, presenta, pese a su debilidad manifiesta, una capacidad de readecuación mayor que la del sistema político el cual luce anquilosado, pese a las iniciativas autónomas planteadas desde los poderes Legislativo y Judicial, en la fase de construcción democrática que se produce con el inicio de la presente década.

Esta debilidad civil se expresa en vacilación, indiferencia, disimulo e incapacidad para enfrentar problemas de competencia; indecisión, temor o evasión para solucionar conflictos cívico-militares; dilatoria, obstrucción y parsimonia en atender reclamos de la sociedad civil, etc., y se convierte en un verdadero obstáculo para la democratización del régimen político, porque permite la proliferación de grietas por donde se perpetúa la supremacía castrense. Esta debilidad se expresa también como complicidad de socio menor y subordinado, optando por el silencio cómodo o por la complicación jurídica para evitar la toma de decisiones.

Resulta importante destacar que estas características son más evidentes en los funcionarios estatales y en los políticos de "profesión que en la sociedad civil, la cual se muestra más dispuesta a trascender la comodidad del orden tradicional y a exigir mayor decisión política de los civiles para enfrentar el reto de la superioridad castrense.

4. La Impunidad Militar

La imbricación de los elementos considerados hasta ahora: espíritu de cuerpo, supremacía castrense y debilidad civil, propició el fortalecimiento de la impunidad como forma de conducta cotidiana entre los miembros de la institución castrense. Impunidad significa ausencia de castigo al que ha cometido un delito; tiene básicamente una connotación jurídica pero incluye, además, una connotación social e individual que viene a complementar el significado de aquélla.

La connotación jurídica se expresa en los subterfugios que se utilizan para evitar que los tribunales respectivos castiguen a los culpables. En lo que respecta a la impunidad militar, hace referencia a la forma en que los militares involucrados en delitos contra civiles, han evadido los tribunales comunes, amparándose en tribunales militares para minimizar o eliminar el castigo que les corresponde. Esta es una tradición dentro de la estructura castrense, tradición que involucra, particularmente, a altos oficiales, y se expresa en varios hechos que conmovieron a la opinión pública nacional, al comenzar la década de los noventas, tales como la masacre de campesinos en la finca de un militar terrateniente, el asesinato múltiple de varios civiles en una discoteca por parte de militares en estado de ebriedad, la invalidez de un joven al recibir un disparo por parte de un coronel, también en estado de ebriedad, y el caso de Riccy Mabel, la normalista violada y asesinada por uno o más militares el 15 de julio de 1991. La impunidad jurídica y la superposición del fuero militar por encima del fuero común hicieron que los militares, a nivel individual e institucional, intentaran evadir la aplicación de la Ley. En muchos casos lo lograron pero, en otros, y por primera vez en la historia jurídica del país, se vieron obligados a someterse a la jurisdicción civil, recibiendo su correspondiente castigo.

La connotación social de la impunidad viene dada por un proceso de deterioro ético que conduce a la sociedad a aceptar como normal la existencia de delincuentes sin castigo. Esta connotación va de la mano con la connotación particular que hace que el individuo crea que tiene derecho a cometer cualquier delito y a no recibir castigo por ello. Esto último está directamente relacionado con la práctica castrense: en forma individual, colectiva o institucional, y en aras del espíritu de cuerpo del que hablábamos inicialmente, los militares sienten la necesidad de protegerse ante las amenazas que emanen de la institucionalidad civil contra cualquiera de sus miembros, y fácilmente disculpan sus delitos y consienten su impunidad.

La generalización de esta práctica produce, inicialmente, un consentimiento social basado en el temor, la frustración o la desconfianza que provocan las instituciones encargadas de castigar a los culpables. Esta situación tiende a ser superada cuando se evidencian acciones de protesta y de presión desde la sociedad civil; entonces se rompe con la pasividad y se demanda del Estado respuestas oportunas y adecuadas. El caso de la normalista asesinada, más que otros, puso sobre el tapete de las exigencias, entre otras cosas, el fin de la impunidad castrense.

5. El Contexto Internacional

La finalización de la guerra fría y el viraje de la crisis centroamericana vinieron a establecer nuevos y verdaderos retos para

la sociedad civil y el sistema político hondureño. Tales fenómenos provocaron una nueva fase en la transición democrática que se estaba viviendo desde principios de la década pasada, propiciando una etapa de construcción democrática que fuera más allá de los procesos electorales que sustituyeron a los militares por civiles en la conducción burocrático-administrativa del Estado.

Esta fase coloca como eje central la modificación de las tradicionales relaciones civiles-militares y su sustitución por otras que restituyan a los civiles los espacios de decisión cedidos a los militares, o invadidos por estos, en un proceso que supone reducción del poder militar y fortalecimiento del poder civil. Es indudable que un fenómeno que se consolidó a lo largo de casi treinta años, difícilmente se modifica de la noche a la mañana: igualmente difícil es para militares y civiles aprender a vivir en democracia, en una democracia despojada de las deformaciones ideológicas y cimentada en el debate, pluralismo, tolerancia y respeto.

Para los militares significa redefinir su rol en la sociedad, reencontrarse con ésta en un plano de respeto y tolerancia, y asimilar el derrumbe del mundo bipolar en el que fueron educados, entrenados y deformados. Para los civiles, como actores políticos y sociales, significa aprender el significado de esa palabra, asimilarlo, ponerlo en práctica y darse cuenta que es el momento de modificar las relaciones y transformar su tradicional visión simplista y cómoda del poder.

Para los militares hondureños, estas variaciones del contexto regional e internacional suponen una burla a lo que fueron, al papel que desempeñaron y al prestigio que se jugaron. El enf rentamiento con la sociedad, estimulado por la vigencia de la guerra fría los aisló de la sociedad, les resquebrajó su imagen y les sumergió en una profunda soledad: quedaron sin enemigos pero tampoco sin amigos, sobre todo, sin el principal socio y amigo de la década de la seguridad, los Estados Unidos. Este país, al desaparecer la Unión soviética y derrumbarse el socialismo, propugna por la reducción del tamaño de las Fuerzas Armadas -en presupuesto y efectivos-, por la eliminación de su intervención en política, por la pureza en la impartición de justicia y por el incremento del control civil sobre los militares; exactamente lo contrario de lo que hicieron durante la vigencia de la guerra fría.

B. La difícil restitución del poder civil

La construcción de la democracia supone una nueva articulación de las relaciones entre los diferentes poderes del Estado y las Fuerzas Armadas. En el autoritarismo dicha relación se definió en favor de los militares, produciéndose una subordinación de la institucionalidad civil y la consecuente restricción de espa-

cios. Se producía una separación tajante entre el ámbito de acción civil y el ámbito de acción militar, admitiendo y consintiendo la existencia de un poder paralelo que se volvía incuestionable.

De esta manera, los actores políticos convertidos en funcionarios, circunscribían su radio de acción al espacio político al que los reducían los militares, y asumían con disciplina cuartelada el rol pasivo que les asignaba el contexto nacional e internacional. Se producía de esta manera una deformación de la cultura política, la cual les llevaba a justificar el papel arbitral de las Fuerzas Armadas y su rol de guardián de las instituciones democráticas. Esto supuso deformaciones profundas en la relación de la institución armada cón cada uno de los poderes del Estado: con el Legislativo, negaban su esencia deliberativa en los temas de incumbencia militar (elección del Jefe de las Fuerzas Armadas, ascensos de oficiales, presupuesto, número de efectivos, etc.); con el Judicial, negaban su facultad de impartir justicia anteponiendo el fuero militar al fuero civil, en procesos que involucraban a los civiles como víctimas; y con el Ejecutivo, obligándolo a acatar las decisiones militares y haciéndolo cómplice de sus excesos.

Este fenómeno de subordinación se evidenció con bastante claridad en la primera fase de la transición, la década de los ochentas, e incluyó a los dos primeros gobiernos «democráticos», el de Roberto,Suazo Córdova (1982-1986) y el de José Azcona Hoyo (1986-1990), ambos de filiación partidista liberal. En la segunda fase, la de construcción democrática propiamente tai, que se inicia con la década de los noventas, e incluye a los gobiernos del nacionalista Rafael Leonardo Callejas (1990-1994) y del liberal Carlos Roberto Reina (1994-1998), se empieza a evidenciar un proceso lento pero creciente de cambios.

Dada la tradición autoritaria del proceso político hondureño, este proceso de cambios presenta verdaderos altibajos que permiten la combinación de optimismo y pesimismo en cada coyuntura, lo cual provoca sacudidas en el escenario político y obliga a los diversos actores a modificar la lógica de las relaciones entre civiles y militares.

Lo anterior se evidencia cuando se enfrenta la lógica de los actores más tradicionales (políticos, sociales, militares) con ¡a lógica modernizante del contexto internacional, lo cual les impulsa a ser muy dinámicos en algunas decisiones y muy conservadores en otras. Esto es un indicador de las dificultades de construir una cultura democrática en un contexto saturado de vestigios autoritarios que asoman con gran facilidad en los momentos más decisivos. Todos estos elementos nos permiten pensar que, en la transición, los actores políticos actúan empujados por los acontecimientos más que convencidos de su necesidad; de ahí la

naturaleza contradictoria de algunas decisiones importantes en los diversos poderes del Estado.

1. La Situación en el Gobierno Callejas (1990-1994)

Este gobierno coincide con la distensión internacional y regional producidos por la finalización de la guerra fría y el viraje de la crisis centroamericana. En este sentido, a la contradicción entre el carácter modernizante del presidente y la naturaleza conservadora del partido que lo llevó al poder (el partido Nacional), se le suma la contradicción entre la naturaleza conservadora de las relaciones civiles-militares y la naturaleza dinámica y cambiante del contexto internacional.

Estas contradicciones se observan también en el seno del Congreso Nacional en el cual se presenta un verdadero espectro político que combina los deseos de incorporar cambios, con la presión social para que se realicen, la presión militar para que no se produzcan y la intervención presidencial para moderarlos.

En este sentido, podemos observar una gran dinámica de iniciativas y cambios en el primer año de gobierno, 1990; menos aunque focalizados en el segundo, mucho menos en el tercero y bastantes en el cuarto, dependiendo de la articulación de varios elementos que permitían el avance, y de otros que favorecían el estancamiento o el retroceso.

La euforia de los cambios en el contexto internacional permitió que muchos diputados al Congreso Nacional, sin distingo de partidos políticos, plantearan, de manera individual, iniciativas de transformación de las relaciones civiles-militares. Tales iniciativas fueron neutralizadas y/o sofocadas por varios elementos que actuaron como dique de contención al entusiasmo legislativo por los cambios en las relaciones civiles-militares. Tales elementos son los siguientes:

- El peso de la maquinaria político-partidaria que obliga a los diputados a acatar decisiones de partido en el seno de la cámara Legislativa.
- La tradicional subordinación del poder Legislativo a la jerarquía castrense, lo que les obliga a adoptar una actitud pasiva-y hasta obsequiosa- ante la demanda de cambios del contexto nacional e internacional.
- El peso de la cultura autoritaria que induce a lo diputados a hacer concesiones a los militares pese a que su poderío se veía menguado y su presencia política lucía bastante deteriorada. Es el clásico caso de internalización de la cultura autoritaria que conduce a asumir como propios los valores de otros actores con los cuales se ha coincidido en el pasado.

- La notable influencia del Ejecutivo sobre su propia bancada en el Congreso, lo cual contribuye a mediatizar, neutralizar o boicotear cualquier iniciativa que no encaje con la política oficial, particularmente si proviene de la oposición.
- El oportunismo político y el manejo de las relaciones que hacen algunos diputados respecto a su futuro político. Este elemento tiene un peso negativo en la medida en que temas importantes de debate legislativo se excluyen de la agenda por la voluntad de los que controlan el poder Legislativo; pero tiene también un aspecto positivo, en la medida en que la presión social los empuja a tomar decisiones importantes en función del dividendo político.

Podemos decir que las relaciones civiles-militares durante el gobierno Callejas, se definieron en torno a ocho ejes centrales:

- Presupuesto
- Postas Policiales
- Servicio Militar Voluntario
- Reducción de las Fuerzas Armadas
- Desaparición de la Jefatura de las FF.AA
- Elección del Jefe de las FF.AA.
- Ascensos Militares
- Reelección del Jefe de las FF.AA.

a) El Presupuesto

El primer tema que entusiasmó a los diputados fue el relativo a la disminución del presupuesto de las Fuerzas Armadas. Por todos es conocido el incremento acelerado del presupuesto militar a lo largo de la década pasada; la crisis centroamericana permitió a los militares utilizar el recurso de la amenaza externa para fortalecer su capacidad defensiva y ofensiva y lograr la aprobación de partidas globales en el Congreso Nacional, aduciendo razones de seguridad para no presentarlas con detalle.

La situación llegó a tal extremo que ni los mismos integrantes del Congreso nacional sabían la cantidad exacta del presupuesto. Se manejaban cantidades diferentes al respecto: 150 millones de Lempiras según las Fuerzas Armadas; 247 millones, según el Ministerio de Hacienda; L. 500 millones según Diario Tiempo y US$ 100 millones según el Departamento de Estado.

Es importante destacar la persistente actitud del presidente Callejas y del Ministro de Hacienda, Benjamín Villanueva, en negarse

a afectar el presupuesto militar; los militares no tenían que hacer esfuerzos en ese sentido porque ambos preferían afectar los presupuestos de salud y educación antes que afectar el de las Fuerzas Armadas, Con esta actitud el presidente trataba de quedar bien con los militares, salvando su responsabilidad en las presiones que desde adentro y afuera del país se producían para conseguir la reducción.

b) Las Postas Militares

Las postas o puestos militares de control ubicados en las carreteras que conducen o vienen de las fronteras terrestres, fueron objeto de denuncias constantes porque se habían convertido en verdaderos puntos de asalto a los ciudadanos que transitaban entre un país y otro. Al plantearse y aprobarse la moción de su eliminación en el Congreso, luego de un evidente consenso al respecto, las Fuerzas Armadas se negaron a acatar tal disposición alegando que tales puestos servían para combatir la delincuencia común, el trasiego de armas y el narcotráfico.

Pese a los esfuerzos que se hicieron desde el Congreso para comunicarles a los militares una decisión que estaban obligados a acatar, no se produjo ningún avance en ese sentido, viéndose obligados los congresistas a nombrar una Comisión para ir a negociar con los militares. Esto es un indicador de las deformadas relaciones entre civiles y militares al iniciarse la segunda fase de la transición. Los militares subestimaban, minimizaban y despreciaban al sector civil al cual no le daban categoría de interlocutor y mucho menos de un ente superior que se ubicaba por encima de ellos.

Esta situación no se originaba exclusivamente en los militares. Los mismos actores políticos se desvalorizaban constantemente frente a los militares en tantos años de autoritarismo y de golpes de estado cuya sustentación política provenía de los mismos partidos que ahora, en la democracia, pretendían indicarles lo que tenían que hacer.

c) El Servicio Militar Voluntario

El primer intento de abolir el servicio militar obligatorio se produce en mayo de 1990 con una moción presentada por el diputado liberal Gustavo Alfaro. La lógica era muy simple: si con la crisis centroamericana las Fuerzas Armadas se habían sobredimensionado en todo, pero particularmente en número de efectivos, al finalizar la misma y concluir la guerra fría, se planteaba la necesidad de que se redujeran y volvieran a su estado original.

El planteamiento de reducción, que recogía largas y sostenidas demandas de padres y madres de familia, se fundamentaba también en el grado de salvajismo y brutalidad conque los militares reclutaban a los jóvenes para la prestación del servicio militar sin importar que estuviera estudiando o que fuera hijo único.

La reacción no se hizo esperar: los militares amenazaron («no acorralen al tigre»), algunos diputados protestaron, otros manifestaron su desacuerdo, los caricaturistas se dieron gusto y el presidente intentó conciliar los extremos. Lo positivo de este primer intento fue la resolución de suspender el servicio militar hasta llegar a un acuerdo sobre la forma de reclutar (los militares reconocieron que se habían excedido); otro elemento positivo, por la falta de costumbre, fue la decisión de nombrar una Comisión constituida por representantes del Congreso, Ministerios de Gobernación y Educación y Fuerzas Armadas, para proponer una salida.

La situación llegó al extremo que, en el Congreso, se vieron obligados a suspender el reclutamiento mientras durara el proceso electoral de 1993 y mientras se terminaba de elaborar una propuesta alternativa. El tema del servicio militar provocó tal impacto movilizador que, por primera vez en la historia política del país, los candidatos presidenciales de todos los partidos contendientes, utilizaron la eliminación del mismo como una promesa de campaña.

d) La Reducción de las Fuerzas Armadas

La reducción del presupuesto y la eliminación del servicio militar obligatorio, condujo, necesariamente, a la necesidad de plantear la reducción del tamaño de las Fuerzas Armadas. Plantear esa posibilidad provocaba una reacción adversa en las fuerzas Armadas, las cuales acudían a enemigos inimaginables para sustentar su existencia. La puesta del tema en la agenda pública coincidía plenamente con la política norteamericana de reducir los militares y aumentar los policías, política que era estimulada, también, por los organismos financieros internacionales.

Esta puesta en agenda del tema de la reducción, hizo que se descubriera un artículo de la Constitución en el que se indica que corresponde al Congreso nacional establecer el número adecuado de integrantes del cuerpo armado, incluyendo el número de oficiales. Una decisión como ésta, luego de tantos años de sometimiento civil a los deseos militares, no podía tomarse tan rápidamente, razón por la cual el tema fue perdiendo fuerza y reduciéndose a cuestiones puntuales como lo del presupuesto y lo del servicio militar, los cuales gravitaron en la agenda legislativa durante los cuatro años del gobierno Callejas.

•| La Jefatura de las Fuerzas Armadas

La creación de la figura de Jefe de Estado en la Constitución de 1957, dio paso a la autonomía de la institución armada y su fortalecimiento permitió la consolidación del poder militar por encima del poder civil. De ahí que muchas voces se hayan pronunciado por la eliminación de este cargo como requisito indispensable de la modificación de las relaciones civiles-militares.

El Partido Innovación Nacional y Unidad (PINU) fue el primero en proponer la idea en el seno de la Cámara Legislativa. Pese a que

la idea no fue discutida por los congresistas, se mantuvo en la agenda pública lo que condujo a las Fuerzas Armadas a pronunciarse en contra de la propuesta. Más adelante la idea experimentó algunos cambios, encaminados a concentrar las mismas funciones en el Ministro de Defensa, destacándose la necesidad de que fuera el presidente de la República el que nombrara al Jefe de las Fuerzas Armadas en lugar del Congreso Nacional.

Esta idea, que logró entusiasmar hasta el mismo presidente, se neutralizaba en la práctica ya que el mandatario no posee la libertad de elegir a su Ministro de Defensa, si no es de una terna que le presenta el mismo Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, y, además, el Ministro continuaría siendo un militar. No obstante, la idea no prosperó y más bien evidenció ciertas contradicciones al interior de la institución armada al conocerse que la oficialidad rechazaba esta posibilidad pese a que -o quizás gracias a que- el Jefe de las Fuerzas Armadas, buscando continuar en el poder una vez finalizado su mandato, aspiraba a ser el primer Ministro de Defensa con las nuevas características.

Una verdadera transformación en las relaciones civiles-militares se produciría al eliminarse el cargo, revitalizar el Ministerio de Defensa y nombrar a un civil al frente del mismo. Pero las condiciones no eran propicias para avanzar tanto en materia de restitución del poder civil, y habla que esperar el momento propicio para que la idea se concretara.

f) La Elección del «Jefe de las Fuerzas Armadas

La Constitución de la República establece que el Jefe de las Fuerzas Armadas será electo por el Congreso Nacional de una terna presentada por el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas. La tradición establece que los diputados eligen al primero de la lista porque es el favorito de los militares, sin que el tema haya sido debatido en el seno del Congreso.

La ausencia de deliberación en este tema, ha permitido que la Cámara Legislativa funcione, de hecho, como un organismo que legaliza las decisiones adoptadas por los militares. Esto ha provocado que los militares hayan realizado golpes de mano encaminados a derrocar a los Jefes de las Fuerzas Armadas que ya no gozan de sus simpatías, sin que los Congresistas consideren que se violan las funciones propias.

Esto fue lo que ocurrió el 10 de diciembre de 1991, cuando fue derrocado el General Arnulfo Cantarero López (1990) y sustituido por el General José Discua Elvir, el cual se desempeñaría como Jefe de las Fuerzas Armadas hasta concluir el período para el cual fuera electo el General Cantarero; es decir, hasta el mes de enero de 1993.

La elección del General Discua enmedio de las denuncias de la misma esposa del General Cantarero en las que advertía al Con-

greso que lo ocurrido no era una renuncia sino una destitución, fue la evidencia más grande de lafragilidad de la institucionalidad civil para enfrentar los problemas militares. El mismo presidente del Congreso, Rodolfo Irías Navas, del gobernante partido Nacional, declaró públicamente que era partidario de elegir al primero de la lista («esta costumbre no tiene por qué cambiarse») y de respetar las decisiones del COSUFFAA, de la misma manera en que ellos respetan al poder civil y se subordinan a él (T:6/XII/90).

Implícitamente, el presidente del Congreso reconocía la existencia de dos poderes paralelos, el de la institucionalidad civil, en este caso el del Congreso, y el de las Fuerzas armadas. Con este criterio, difícilmente se podía alterar la naturaleza de las relaciones civiles-militares.

g) Los Ascensos Militares

Este es otro elemento que permite medir el nivel de las relaciones civiles-militares. Cada año, el Consejo Superior remite al Congreso la lista de oficiales que aspiran a ser ascendidos y, por tradición, los diputados aprueban la misma sin cuestionarla y sin conocer siquiera el curriculum de cada aspirante. En este aspecto se mantuvo la tradición legislativa aunque se incrementó el número de diputados descontentos con esa práctica.

Podemos afirmar que en este gobierno la práctica llegó a los extremos porque ascendieron militares cuestionados por violación a los derechos humanos. Fue el caso del Mayor Juan Blas Salazar en 1991 y del Teniente-Coronel Alexander Hernández en 1992. La única diferencia con ascensos anteriores es que esta vez lo hicieron con extrema discreción y guardando todas las medidas del caso para que no trascendiera a la opinión pública antes de ser ascendidos. Los diputados, por su parte, siguieron fieles a la tradición de no ser deliberantes en lo que respecta al tema militar.

h) La Reelección del Jefe de las FF.AA.

Al acercarse el término del período que correspondía al General Cantarero, en enero de 1993, el General Discua realizó todas las acciones para buscar una reelección que a todas luces era ilegal por existir una prohibición en la Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas en el sentido de que no podía ser Jefe de las FF.AA aquél que hubiera fungido como tal la mitad de un período.

Esta disposición fue introducida en la Ley Constitutiva que se emitió en enero de 1975 con el propósito de frenar el caudillismo y el control prolongado en las Fuerzas Armadas. Pese a ello, el General Discua consiguió que el Congreso Nacional aprobara la reforma a la Ley Constitutiva para permitirle a él seguir siendo jefe de la institución armada. Para llegar a esto, el General intentó hasta la posibilidad de modificar la Constitución de la República, cosa que no le beneficiaba porque debía ser ratificada en la siguiente

Legislatura, cuando ya hubieran electo al nuevo jefe de la institución.

La reelección del General Discua el 29 de septiembre de 1992, constituye una prueba fehaciente de los extremos a los que puede llegar la subordinación de uno de los poderes del Estado llamado a velar por la supremacía de la institucionalidad civil.

2. La Situación en el Gobierno Reina (1994-1998).

Al asumir la presidencia el actual presidente Carlos Roberto Reina, en enero de 1994, debía ejecutar algunas disposiciones legislativas aprobadas como resultado de la acción de la Comisión Ad-Hoc, nombrada el año anterior, para analizar y hacer planteamientos sobre la violencia y delincuencia, y sobre el rol de la Policía. Al respecto, se aprobó la desaparición de la Dirección Nacional de Investigaciones (DNI), la cual estuvo bajo control policial-militar y bajo fuertes acusaciones de violación a los derechos humanos; se acordó la creación de la Dirección de Investigación Criminal (DIC), bajo competencia civil, y el nombramiento de una Comisión para que dictaminara sobre el futuro de la Fuerza de Seguridad Pública, la cual seguía constituyendo una rama de las Fuerzas Armadas; de igual manera, se creó la figura de la Fiscalía General dentro del Ministerio Público, a la cual estaría subordinada la DIC.

En este contexto se comienza a estructurar la nueva institución estatal (la Fiscalía General) y, alrededor de ella, el surgimiento de la policía de investigación, la primera después de treinta años de control policial absoluto por parte de las Fuerzas Armadas. Paralelo a ello se produce el reclamo y la presión de la sociedad civil por el cumplimiento de la promesa de campaña orientada a sustituir el servicio militar obligatorio por un servicio voluntario y educativo.

Como consecuencia de lo anterior, se nombra al primer Fiscal General a mediados de 1994 y entra en funcionamiento la DIC en enero de 1995; antes del uno de mayo de 1994 queda abolido el servicio militar obligatorio por enmienda constitucional ratificada en 1995 y, en ese mismo año, se crea la Policía Nacional de carácter civil, en sustitución de la Fuerza de Seguridad Pública, decisión que se espera sea ratificada al finalizar 1996, porque se trata también de una enmienda constitucional.

Además de lo relativo al servicio militar y la restitución del control civil sobre toda la Policía, el nuevo gobierno surgía con dos grandes retos en materia de relaciones civiles-militares: la desmilitarización de las instituciones estatales controladas por militares, y la eliminación de la impunidad militar en torno a los desaparecidos de la década pasada.

Con respecto al primero, el gobierno sustituyó a los militares por civiles en la dirección de instituciones como HONDUTEL, Migración, Marina Mercante e Instituto Geográfico Nacional, dando ini-

ció a un proceso de lenta pero creciente reafirmación del poder civil en estas instituciones. Lo anterior significó una fuerte reducción del poderío militar, particularmente por la eliminación de los beneficios institucionales e individuales derivados de un control absoluto y arbitrario de las finanzas de estas instituciones.

En relación al segundo, los grupos defensores de los derechos humanos y de los familiares de detenidos-desaparecidos (CODEH, Comisionado de los Derechos Humanos, COFADEH), exigían cada vez con mayor fuerza, la realización de procesos judiciales contra varios oficiales acusados de violación a los derechos humanos. Esto se tradujo en órdenes de captura contra varios oficiales y puso en evidencia la velada protección institucional a los implicados, al negarse a presentarse a los tribunales civiles; se evidenciaron también las negociaciones entre la cúpula del poder Ejecutivo y el poder Judicial con las Fuerzas Armadas para arreglar condiciones favorables a la entrega, lo cual fracasó por la resistencia de un juez departamental a aceptar disposiciones de los magistrados de la Corte, las cuales se ubicaban por encima de la Constitución de la República. Por primera vez aparecieron militares implicados ante las cámaras televisivas dando explicaciones y pidiendo perdón a los familiares de los desaparecidos.

Todo lo anterior se conjuga para presentar a unas Fuerzas Armadas reducidas a una actitud defensiva, con escaso poder de influencia y con ninguna capacidad de intimidación. La situación se vuelve más difícil dado el proceso de reducción real que han experimentado en número de efectivos y presupuesto, y la amenaza de quedarse vacíos una vez que sean dados de baja los muchachos que fueron reclutados mediante sorteo público hace dos años. Esto va paralelo a la insistencia militar en que el servicio voluntario sólo es posible con un fuerte incremento presupuestario, para cubrir el salario mínimo de los aspirantes a ingresar a la institución armada; y la resistencia gubernamental a aprobar incrementos presupuestarios al ramo castrense, aduciendo que no poseen disponibilidad financiera.

Esta situación de crisis enfrentada por las Fuerzas Armadas va asociada a la percepción civil creciente de que ya no son necesarias para la vida institucional democrática. Por ello, se muestran muy anuentes a salir de los cuarteles y realizar operativos conjuntos con la Policía para frenar el incremento de la violencia y la delincuencia en el país, con lo cual adquieren legitimidad frente a una ciudadanía ávida de garantías a su seguridad.

Resulta interesante descubrir los fuertes remanentes autoritarios en algunos exponentes de la clase política del país, los cuales no parecen darse cuenta de los grandes cambios que se producen en el mundo. Con motivo de las elecciones internas del pasado uno de diciembre, uno de los precandidatos del partido Nacional, el señor Elias Asfura, al igual que otros candidatos a puestos me-

ñores, insistieron en la vieja tradición política de acudir a los militares para «poner orden» en los procesos políticos. De la misma manera, la virtual candidata a la presidencia por ese mismo partido, la señora Nora de Melgar, afirmó públicamente su disposición a apoyar a lainstitución armada porque es la institución que nos defiende de las amenazas externas.

C. Conclusiones

La transición a lademocracia, iniciada en Honduras en 1980, con la realización de procesos electorales que sustituirían a militares por civiles en la conducción del aparato burocrático-administrativo del Estado, entró en una fase más dinámica en la década de los noventa, lo cual nos permite afirmar que se está produciendo un proceso político y cultural de construcción de la democracia.

La construcción de la democracia parte de importantes modificaciones en el ámbito de las relaciones civiles-militares, lo cual nos remite a un proceso de recuperación de espacios controlados por militares en el pasado autoritario; también a una redefinición institucional de las Fuerzas Armadas y de la Policía, y a la estructuración de nuevos ejes de la relación entre Fuerzas Armadas y Sociedad. Todo ello implica una redefinición de los roles de los diferentes actores estatales, políticos y sociales, con miras a enfrentar de mejor manera los retos que enfrenta la democracia. En el trasfondo subyace la preocupación por el rol de las Fuerzas Armadas en tiempos de paz y democracia: éste, por supuesto, no es solamente un problema de los militares; es también un problema de los civiles, los cuales, desde el Estado, desde la sociedad civil o desde los partidos políticos, deben asumir con claridad y responsabilidad el rol protagónico que les confiere la democracia.

Lo anterior implica conocimiento y reflexión sobre los retos de los nuevos tiempos, de cara al inicio de un nuevo siglo. Esto requiere conocimiento de la agenda internacional y de la agenda social para la elaboración de una agenda política congruente con la etapa de cambios que se vive. Todo ello requiere una verdadera transformación de la cultura política, una nueva manera de relacionarse con los otros actores, un nuevo discurso y un gran sentido de responsabilidad. Solamente así se plasmará en realidad la necesidad y la ilusión de reconstruir el poder civil en un proceso democrático que exige pluralismo, tolerancia, debate y respeto.

TEORIA

¿Es viable la integración Sur-Sur?[1]

Arturo Grigsby Vado

La integración económica Sur-Sur está nuevamente en la agenda de los países subdesarrolládos, a pesar del fracaso de ¡a gran mayoría de los esquemas de integración regional que se promovieron en los años sesentas y setentas en América Latina, África y en menor medida Asia. Indudablemente, la firma y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, así como el éxito de la Unión Europea, han sido factores determinantes para la renovación del movimiento integracionista. América Latina encabeza nuevamente este movimiento entre las regiones subdesarrolladas del mundo, tal y como lo demuestra la creación de MERCOSUR, la renovación del pacto Andino y la reactivación del Mercado Común Centroamericano.

Sin embargo, la conferencia sobre las nuevas tendencias de la integración regional organizada por el Banco Mundial hace tres años, llegó a la conclusión de que los esquemas de integración regional de los países subdesarrollados ni tuvieron ni tienen posibilidades de éxito económico. Por consiguiente, la estrategia recomendada para estos países es la liberalización comercial unilateral de sus economías.

¿Cuál es el trasfondo de esta contradicción entre los teóricos del Banco Mundial y los gobiernos de los países subdesarrollados? En realidad, este conflicto no es nuevo sino que tiene raíces históricas. En este artículo intentamos hacer una síntesis apretada del pasado y del presente del debate sobre la integración Sur-Sur.

Los intentos de integración regional del pasado estuvieron asociados con la estrategia de desarrollo basada en la sustitución de importaciones. Históricamente, el economista alemán Friederich List fue el primero que estudió la integración económica regional como una estrategia de desarrollo en el siglo diecinueve, cuando Alemania era un país subdesarrollado. List tenía en mente la

1. El presente trabajo se ha realizado como un aporte del proyecto CRIES «Políticas económicas alternativas en Centroamérica», financiado por el Instituto de Cooperación Norte-Sur de Austria. La finalidad del proyecto es ofrecer propuestas alternativas de políticas de desarrollo en diversas áreas, que contribuyan a que la sociedad civil y los gobiernos de la región alcancen el objetivo del desarrollo sostenible con equidad.

Arturo Grigsby Vado es economista, graduado en la Universidad de Susex, Inglaterra. Especialista en temas de desarrollo económico e investigador del Instituto de Investigaciones y Desarrollo de la Universidad Centroamericana (Nitlapán, UCA). Actualmente realiza estudios de doctorado en Oxford, Inglaterra.

Germán Zollverein (Unión Aduanera Alemana), el ejemplo más notable de unión aduanera de aquel tiempo. Su enfoque contrastaba con el de los economistas clásicos (sobre todo ingleses) de su época, quienes atacaban los tratados de comercio preferencial por sus efectos desviacionistas sobre el comercio internacional.

La teoría Vineriana y los países subdesarrollados

En tiempos modernos, el primer tratamiento sistemático sobre uniones aduaneras de corte neoclásico apareció con la publicación del estudio pionero de Jacobo Viner (1950). Este estudio generó un debate teórico extenso sobre los acuerdos de comercio preferencial. Sin embargo, este debate evolucionó teniendo a los países desarrollados de Europa como referencia y con el propósito expreso de iluminar los problemas de la integración de Europa Occidental.

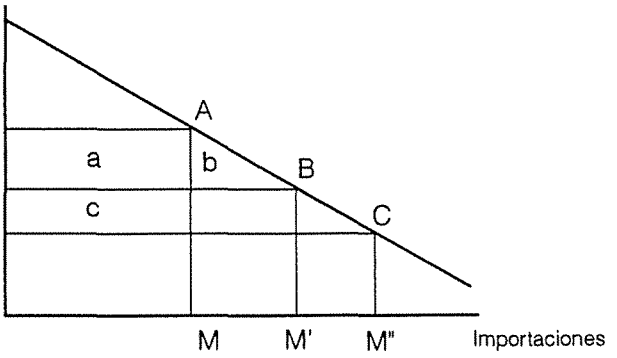
La teoría vineriana de uniones aduaneras está basada en el análisis de dos efectos de corto plazo de la liberalización del comercio regional: la creación de comercio y la desviación de comercio. La creación de comercio es el reemplazo de la producción doméstica por importaciones provenientes de los países miembros. La desviación de comercio es el reemplazo de las importaciones provenientes de países no-miembros por aquellas que provienen de los países miembros. Ambos efectos emergen como resultado de la liberalización del comercio y del cambio de los precios relativos entre las importaciones provenientes de los países miembros y las de los países no-miembros.

Viner evaluaba la creación de comercio como generadora de mayor bienestar económico, mientras que consideraba la desviación de comercio como causante de la disminución de bienestar económico. En consecuencia, los beneficios económicos netos de los cambios en la ubicación geográfica de la producción dependen de la superioridad de los efectos de creación de comercio sobre los efectos de desviación de comercio.

Los efectos sobre el bienestar económico de eliminar las barreras comerciales entre los países socios aparecen en el Diagrama 1, tomado de Lindert (1991). Esta gráfica representa los efectos de creación y desviación de comercio sobre el bienestar de cualquier país cuando decide entrar a una unión aduanera. Por ejemplo, Nicaragua empieza con una tarifa uniforme en todas las importaciones del producto X al momento de entrar a formar parte de la Unión Aduanera Centroamericana. Esto significa que Nicaragua remueve todas las tarifas sobre las importaciones provenientes de Centro América pero no remueve aquellas que se aplican a su abastecedor mas barato, los Estados Unidos.

Diagrama 1

Creación y Desviación de Comercio cuando se ingresa a la Unión Aduanera



En este ejemplo, representado con curvas de oferta horizontales, todas las importaciones que provenían del abastecedor más barato (M) son reemplazadas por importaciones (M^1) provenientes de sus nuevos socios comerciales, por ejemplo, Costa Rica. El movimiento de A hacia B crea comercio nuevo (M- M'), trayendo ganancias (área b) por la oportunidad de poder comprar importaciones adicionales. Pero esto también desvía comercio (M) proveniente del abastecedor más barato (Estados Unidos) hacia el nuevo socio (Costa Rica), imponiendo costos adicionales (área c). El efecto neto sobre el bienestar está en dependencia de si las ganancias generadas por la creación de comercio exceden las pérdidas producidas por la desviación de comercio.

La creación de comercio es más probable que surja cuando el comercio existente entre los socios potenciales es pequeño en relación a su producción doméstica y, asimismo, cuando una alta proporción del comercio exterior ya se hace entre los países miembros. Por consiguiente, es más probable que la unión aduanera aumente el bienestar económico entre más alta sea la proporción de comercio existente entre los países socios y menor la proporción de comercio de éstos con el resto del mundo. (Robson, 1987)

Sin embargo, las condiciones que favorecen la creación de comercio son precisamente las opuestas a las típicamente encontradas en los países subdesarrollados. El comercio exterior de los países subdesarrollados es generalmente grande en relación a su producción doméstica, y su comercio intra-regional es un componente pequeño de su comercio exterior. Estos países dependen de la exportación de productos primarios, los cuales son comerciados principalmente con los países desarrollados. Por lo tanto, no se espera que la integración regional afecte significativamente el volumen de recursos asignados a la producción de este tipo de productos.

Por otro lado, las importaciones de los países subdesarrollados son principalmente productos manufacturados, muchos de los cuales no son producidos por estos países o solo se producen de manera muy limitada. En consecuencia, desde el punto de vista de ¡a teoría vineriana, la integración económica entre países subdesarrollados puede parecer irrelevante y hasta dañina.

Sin embargo, la validez de la aplicación del enfoque de Viner sobre integración económica a los países subdesarrollados ha sido cuestionada. El fundamento de este cuestionamiento es que la integración económica debe ser tratada como un enfoque de desarrollo económico y no como un análisis de tarifas comerciales. En este sentido, la argumentación teórica en favor de la integración económica Sur-Sur se ha basado en los efectos dinámicos favorables que podría tener en términos de la transformación de la estructura económica de los países subdesarrollados.

Las teorías de la CEPAL

En este contexto, los formuladores de políticas de los países subdesarrollados han argumentado que la especialización en la producción y exportación de productos primarios está prácticamente agotada como fuente de crecimiento y desarrollo económico. El liderazgo intelectual de este pensamiento económico lo ha tenido la Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas (CEPAL). CEPAL ha mantenido desde 1948 que hay una tendencia histórica de largo plazo hacia el deterioro de los precios de los productos primarios en relación a los precios de los productos manufacturados. Este deterioro de los términos de intercambio ha reducido el crecimiento de los ingresos de exportación y, en consecuencia, la tasa de crecimiento del producto interno bruto de los países subdesarrollados.

El enfoque de CEPAL sobre las relaciones de comercio internacional tiene dos vertientes. La primera vertiente es una crítica ricardiana radical sobre el deterioro de los términos de intercambio como reflejo de la estructura de poder mundial. La segunda vertiente es una interpretación neoclásica de este mismo fenómeno basada en la diferencia entre la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones de productos primarios y la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones de productos manufacturados. (Fitzgerald, 1994)

La primera vertiente enfatiza la desviación de la estructura actual del comercio internacional del modelo ricardiano de ventajas comparativas de competencia perfecta. CEPAL caracteriza la estructura de comercio internacional como compuesta por un pequeño grupo de naciones industrializadas («centro») que explota a un grupo grande de naciones subdesarrolladas («periferia») a

través del intercambio desigual. Este intercambio desigual toma lugar porque existen mercados oligopolísticos de factores y productos en él «centro», mientras que en la «periferia» predominan los mercados competitivos. El resultado es que la «periferia» recibe menores beneficios del comercio internacional. (Rodríguez, 1980)

En realidad, si hubiesen mercados competitivos tanto en el «centro» como en la «periferia», los términos de intercambio deberían moverse en contra del «centro», porque el progreso técnico es más acelerado en los países industriales que en los países de productos primarios. Sin embargo, CEPAL argumenta que el poder de los sindicatos y de los oligopolios en el «centro» implica que los precios no han caído, o han caído en menor magnitud que el incremento de la productividad. En consecuencia, obreros y capitalistas en el «centro» se han beneficiado de los frutos de su progreso técnico a través de incrementos de sus salarios y sus utilidades respectivamente.

En contraste, los trabajadores de la periferia no han podido beneficiarse de los incrementos en su productividad debido a la existencia de un excedente grande de fuerza de trabajo y la mayor competencia que enfrentan los productores. Un factor adicional es la baja productividad de los sectores no-capitalistas con ingresos y salarios de subsistencia. Estos sectores limitan los incrementos salariales en el sector exportador, donde ocurre la mayor parte de los incrementos de productividad en la «periferia».

Resumiendo, el «centro» puede «hacer» precios porque tiene control del mercado y porque existe excedente de fuerza de trabajo en la «periferia». La «periferia» tiene que tomar «precios» porque hay competencia entre los abastecedores de productos primarios. El resultado es la creación de un desequilibrio en la balanza de pagos. En consecuencia, los países industriales han disfrutado de lo mejor de ambos mundos ya que han retenido los frutos de su propio desarrollo tecnológico y han capturado parte de los incrementos de productividad de los países subdesarrollados. (Kay, 1989)

La segunda vertiente del enfoque de CEPAL sobre las relaciones de comercio internacional enfatiza las elasticidades dispares de ingresos y precios de la demanda por productos primarios y manufacturados en el «centro» y la «periferia». Las importaciones de productos primarios del «centro» crecen a una tasa inferior que su ingreso nacional, mientras que las importaciones de productos industriales de la «periferia» crecen a una tasa más acelerada que la de su ingreso nacional.

La baja elasticidad ingreso de la demanda del «centro» de productos primarios (bastante menor que la unidad), se explica por varios factores: i) en la medida que el ingreso crece, una propor-

ción más pequeña es gastada en alimentos (ley de Engel); ii) el progreso técnico desarrolla nuevas vías de producir mercancías requiriendo menos materias primas y/o sustituyendo productos naturales por sintéticos; y iii) políticas proteccionistas del «centro» restringen el mercado para las exportaciones de la «periferia». En contraste, la elasticidad ingreso de la demanda en la «periferia» es bien alta (muy por arriba de la unidad) porque importa productos industriales, los cuales tienen una demanda que se incrementa más rápidamente que su nivel de ingreso.

Estas diferencias también guían las ventajas comparativas dinámicas del comercio internacional, lo cual implica que el mercado va a incentivar en la periferia una inversión por encima de la necesaria en productos primarios para la exportación. Esto implica que los precios actuales no dan las señales adecuadas para las decisiones sobre acumulación, lo cual justifica la intervención estatal para limitar las importaciones y promover la industrialización. (Fishlow, 1984)

Industrialización e integración regional

CEPAL propugnó entonces por una estrategia de industrialización a través de la sustitución de importaciones, dada la imposibilidad de conseguir precios justos por los productos primarios y libre acceso a los mercados del «centro» para las exportaciones de manufactura de la «periferia». La implementación de esta estrategia de desarrollo requería a su vez de la intervención estatal para proteger el mercado doméstico y la planificación nacional para asegurar que los excedentes fueran usados para la inversión industrial en lugar del consumo de lujo. (Fitzgeral, 1994)

Además, la adopción de esta estrategia tenía la justificación adicional de la necesidad de crear empleo, debido a la existencia de un gran excedente de fuerza de trabajo en la «periferia». Se argumentó que el incremento del producto social neto como resultado de la creación de empleo nuevo y más productivo compensaba la pérdida de eficiencia económica producto de la desviación del comercio. (Jaber, 1967)

Sin embargo, la existencia de mercados nacionales muy pequeños en la mayoría de los países subdesarrollados hacía imposible un proceso eficiente de sustitución de importaciones. De ahí la necesidad de la formación de mercados regionales que pudieran proveer el «campo de entrenamiento» para las industrias «infantes», con efectos positivos en términos del control de calidad, técnicas de mercadeo y otros pre-requisitos necesarios para su éxito posterior en los mercados mundiales.

Morawetz (1974) distingue dos fuentes de beneficios potenciales para el sector industrial emergente como resultado de la for-

mación de un mercado regional. En primer lugar, promueve la especialización intra-industrial entre las firmas existentes de los países socios. Cada país tiende a especializarse en sub-items particulares de una rama industrial. Por ejemplo, el estudio de Willmore (1972) sobre el Mercado Común Centroamericano muestra que el grado de especialización intra-sectorial en cada país miembro aumentó significativamente después y probablemente como resultado de la disminución de las barreras arancelarias en las industrias existentes.

En segundo lugar, la ampliación del mercado «doméstico» posibilita la construcción de nuevas plantas industriales de un tamaño más económico y permite una mayor utilización de las economías de escala. Morawetz señala que hay tres diferentes vías de obtener economías de escala a través de la ampliación del mercado «doméstico». La primera es a través de la construcción de plantas más grandes para producir un solo producto (economías de escala en el sentido tradicional). La segunda es a través de reducir la variedad de productos en plantas individuales (especialización horizontal). La tercera es a través de la manufactura de partes, componentes y accesorios de un producto particular en establecimientos separados (especialización vertical).

Estos efectos de la ampliación del mercado en la eficiencia productiva de las empresas también tienen un impacto significativo en liberar recursos para un mayor crecimiento económico. En consecuencia, si este vínculo entre productividad y tamaño del mercado se desarrolla, la integración económica regional puede ser seguida ya sea por un incremento sostenido en la tasa de crecimiento de la productividad o por un incremento de un solo golpe de los niveles de productividad. En ambos casos, esto va a resultar en un incremento absoluto de los niveles de vida de la población de los países socios comparado con los existentes en el período pre-integración.

Además, se espera que la integración económica regional promueva el crecimiento económico a través de expandir el volumen disponible de fondos para inversión. Esta expansión está conectada con la mayor disponibilidad de ahorro público y privada, así como de capital extranjero (Langhammer, 1990)

Sin embargo, los beneficios de un mayor crecimiento económico e industrialización probablemente no serán distribuidos equitativamente entre los países socios. La razón es que la protección tarifaria necesariamente resulta en una situación en que los costos directos de la sustitución de importaciones, los cuales están representados por el exceso del costo privado de la producción regional sobre el costo de las importaciones del resto del mundo, son asumidos por los miembros de la unión aduanera en proporción a su consumo de sustitutos de importación. Por otro lado,

los beneficios de la sustitución de importaciones irán principalmente a aquellos países en donde se localice la nueva capacidad productiva.

Además, la dotación relativa de recursos de los países participantes podría ser tal, que algunos países tendrían muy pocos productos industriales que podrían producir a precios más bajos que sus vecinos, pero podrían disfrutar de ventajas comparativas en los productos no-industriales. En estas circunstancias, si la distribución de la industria es dejada al mercado, una marcada polarización probablemente va a ocurrir, favoreciendo a aquellas regiones y estados con relativamente altos niveles de ingreso percápita o mercados domésticos relativamente grandes. Esta polarización también se reflejará en grandes desequilibrios en el comercio intra-regional de manufacturas.

En consecuencia, varios tipos de intervención estatal podrían ser considerados por los miembros de esquemas de integración regional para lograr una distribución equitativa de los beneficios. La escogencia está esencialmente entre los siguientes mecanismos: i) compensación global a través de transferencias de ingresos; y ii) la asignación equitativa de las nuevas industrias.

Bajo la primera opción de transferencias de ingresos, una comisión imparcial calcula los beneficios netos totales de los países miembros a través de su participación en la unión aduanera. Los miembros acuerdan entre ellos mismos cómo sería el modelo de distribución. Miembros que ganan mas allá de su «parte justa» de los beneficios de la unión tendrán que compensar a aquellos que han ganado menos de su parte correspondiente a través de transferencias de ingresos. Esto incluye también el caso de aquellos que hayan tenido pérdidas absolutas por haber participado de la unión aduanera.

El problema de calcular los beneficios netos de la unión para cada miembro hace prácticamente imposible la aplicación práctica de este tipo de esquema compensatorio. Cada país tendría sin lugar a dudas su propio punto de vista sobre los precios sombra apropiados y de las supuestas «situaciones alternativas» que serían utilizadas en dichos cálculos. (Morawetz, 1974)

Bajo la segunda opción de asignación equitativa de las nuevas industrias, hay que escoger entre métodos basados en los mecanismos del mercado y métodos basados en la planificación deliberada del desarrollo industrial. En la primera opción, el énfasis está puesto en la regulación de las fuerzas del mercado a través de la negociación de una estructura generalmente aplicable de incentivos fiscales y otros, la cual se espera que trabaje en las direcciones deseadas. En la última opción, el énfasis se pone en determinar primero el nivel apropiado de especialización en las nuevas industrias y luego utilizar controles administrativos para

implementar los cambios deseados en los patrones de producción.

En resumen, la adopción de una estrategia de industrialización a través de la sustitución de importaciones estaba justificada dada la imposibilidad de conseguir precios justos para los productos primarios y acceso a los mercados de los países desarrollados para las exportaciones de manufacturas. Sin embargo, un obstáculo importante para la industrialización era el tamaño inadecuado de los mercados de los países subdesarrollados. Fue entonces necesario incrementar el tamaño del mercado y de ahí la necesidad de la integración regional. Esto a su vez iba a resultar en la agrupación de las industrias en las reglones y países relativamente más avanzados. En consecuencia, la distribución equitativa de las ganancias de la industrialización y de la ubicación de las industrias requería un alto nivel de coordinación de las políticas económicas de los países miembros. De ahí la necesidad de planificar el desarrollo industrial.

La implicación lógica de la estrategia regional de industrialización por sustitución de importaciones fue que la «periferia» puede beneficiarse de la desviación de comercio. En consecuencia, académicos y formuladores de políticas de los países subdesarrollados descartaron la teoría neoclásica vineriana de uniones aduaneras por irrelevante para las condiciones que prevalecen en los países subdesarrollados. List hizo lo mismo en la Alemania del siglo pasado con la teoría económica clásica inglesa.

El balance de los primeros esquemas de integración

La promoción de la industrialización a través del incremento del comercio intra-regional floreció durante los años sesentas, cuando un número significativo de esquemas de integración regional fueron creados principalmente en América Latina y África. Sin embargo, tres décadas después, la mayoría de estos esquemas no han logrado una modificación substancial de la producción y de la estructura del comercio de los países subdesarrollados. El comercio intra-regional entre los países subdesarrollados todavía representa una proporción pequeña de su comercio exterior total, con las notables excepciones del Mercado Común Centroamericano y de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. (ASEAN)

No obstante, el comercio intra-regional entre los países subdesarrollados ha crecido a una tasa más acelerada que su comercio con el resto del mundo. Esto se refleja en la mayor participación del comercio intra-regional en el comercio exterior total después de los acuerdos de integración. La Tabla 1 muestra la evo-

lución del comercio intra-regional como porcentaje del total de las exportaciones de los principales esquemas de integración regional en el mundo.

El estancamiento de la integración económica regional entre los países subdesarrollados ha sido causado por varios factores. En primer lugar, la mayor parte de los esquemas de integración de los países subdesarrollados adoptaron un enfoque selectivo de liberalización comercial en lugar del enfoque global practicado por los acuerdos preferenciales entre países desarrollados. (De Meló, 1992). El enfoque selectivo consiste en que la liberalización comercial se negocia producto por producto entre los países socios. El resultado fue que el tratamiento preferencial fue concedido a aquellos productos que no eran sujetos a competencia intra-regional. Consecuentemente, el argumento teórico de la integración regional como «campo de entrenamiento» para las industrias «infantes» no se materializó (Langhanmer, 1992).

Tabla 1

Evolución del Comercio Intra-regional de los Principales Grupos de Integración (Porcentajes del Total de Exportación es)

		1960	1970	1980	1990
Latinoamérica					
ALADI	1960/80	7.9	9.9	13.7	10.6
Pacto Andino	1969	0.7	2.0	3.8	4.6
MCCA	1961	7.0	25.7	24.1	14.8
África					
CACEU	1964	n.a	3.4	4.1	2.8
ECOWAS	1975	n.a	3.0	3.5	6.0
WAEC	1972	n.a	9.1	6.9	6.5
PTA	1981	n.a	8.4	8.9	8.5
Asia					
ASEAN	1967	4.4	20.7	16.9	18.6

Fuente: De Melo, Montenegro y Panagariya (1992) y Langhammer y Hiemenz (1990)

En segundo lugar, esquemas de compensación satisfactoria para los socios menos desarrollados no pudieron ser diseñados ya sea porque la planificación industrial falló y/o porque los miembros más fuertes no estaban preparados para asumir los costos

de compensar a los miembros más débiles. La planificación industrial figuró mucho en la agenda de la integración pero proyectos conjuntos nunca fueron llevados a cabo debido a las disputas sobre financiamiento y administración de los mismos. La falta de implementación de la Convención de Industrias de Integración de Centro América es un ejemplo de este problema. Asimismo, solamente un grupo reducido de firmas/proyectos calificaron en ASEAN y el Pacto Andino. Por consiguiente, la planificación industrial-falló porque no se pudieron acordar mecanismos satisfactorios para la determinación de la asignación equitativa de industrias para todos los miembros.

Además, los países miembros menos desarrollados con frecuencia consideraron que ellos estaban obteniendo una compensación inadecuada por la pérdida tanto de industrias ineficientes como de recaudaciones fiscales provenientes de tarifas e impuestos. En consecuencia, estos países no cumplieron o se retiraron de los acuerdos de integración, tal y como pasó con Honduras en el Mercado Común Centroamericano.

Por otro lado, los países miembros más fuertes no estaban preparados para asumir una mayor carga porque ellos se beneficiaban solo marginalmente del comercio y otras concesiones otorgadas por los países más débiles y menos desarrollados. Esto bien puede representar un escenario en que los relativos ganadores son incapaces de compensar «suficientemente» a los relativos perdedores, a menos que estén dispuestos a entregar virtualmente todas sus ganancias.

En tercer lugar, las condiciones económicas internacionales de las últimas décadas no han sido muy favorables para la integración regional entre países subdesarrollados. Recesiones económicas profundas y sucesivas en los países industrializados, dos alzas significativas de los precios del petróleo y una desaceleración considerable del crecimiento del comercio mundial en los años setentas y ochentas comparado con los años sesentas, han agregado una mayor volatilidad a los ingresos de exportación y han agravado los problemas de balanza de pagos de muchos países subdesarrollados.

Asimismo, los términos de intercambio comercial para los países subdesarrollados muestran un deterioro general en las décadas pasadas, particularmente en los años ochentas. Por ejemplo, los términos de intercambio comercial de América Latina experimentaron una caída global de -21.9% en esta última década. (CEPAL, 1993)

Sin embargo, el deterioro de los términos de intercambio comercial no fue seguido necesariamente por una caída de los ingresos por exportaciones para todos los países subdesarrolla-

dos. Hubo diferencias substanciales entre los países subdesarrollados dependientes de la exportación de productos primarios y aquellos que recientemente se industrializaron. Países latinoamericanos dependientes de productos primarios como los de Centro América, Perú y Bolivia, tuvieron un deterioro simultáneo de sus términos de intercambio y sus ingresos por exportaciones, lo cual sugiere que los efectos adversos de la caída de precios han sido agravados por el bajo y/o descendiente crecimiento del volumen de exportaciones.

En contraste, los países latinoamericanos relativamente industrializados como Brasil, México, Argentina y Chile, han tenido un movimiento positivo en sus ingresos de exportación. Esto sugiere que ellos fueron capaces de incrementar su productividad y su volumen de exportaciones para mantener o aún incrementar sus ingresos de exportaciones a pesar de los movimientos desfavorables de precios. El mismo contraste se puede observar en la evolución de los países dependientes de productos primarios de África en relación a los recién industrializados del Sudeste Asiático.

Además, el aumento de la carga de la deuda externa en muchos países latinoamericanos y africanos se convirtió también en un obstáculo importante para la integración económica regional. En realidad, buena parte de la deuda externa fue contraída durante los años setentas, cuando los precios de exportación eran más altos y los bancos Internacionales estaban reciclando los llamados petrodólares bajo la forma de préstamos a bajas tasas de interés real a los países subdesarrollados. (Lindert, 1991)

En la medida en que los términos de intercambio se iban deteriorando y las tasas de interés se iban incrementando, el peso de la deuda externa creció. Eso a su vez forzó a muchos países a un mayor endeudamiento para poder financiar importaciones urgentes y pagar las obligaciones vencidas de la deuda. Por consiguiente, la deuda de estos países aumentó rápidamente en relación a sus ingresos de exportación, así como el pago de intereses. En consecuencia, el elevado servicio de la deuda resultante de este proceso redujo significativamente los ingresos de los países subdesarrollados y deprimió el comercio intra-regional.

Por último, el impacto negativo del deterioro de los términos de intercambio y de la crisis de la deuda fue agravado por la falta de políticas macroeconómicas apropiadas de los países subdesarrollados. La respuesta inicial de estos países a la crisis fue tratar de mantener sus niveles de producción e ingreso a través de políticas monetarias y fiscales de carácter expansivo. Tales políticas fortalecieron las presiones inflacionarias y la acumulación de deuda pública. Estos factores causaban mayor inestabilidad

macroeconómica y la sobrevaluación de la moneda. Por consiguiente, el comercio intra-regional fue desestimulado porque la sobrevaluación de la moneda incrementó artificialmente los precios de los productos de exportación en moneda extranjera y forzó el racionamiento de las divisas extranjeras disponibles para importaciones.

En síntesis, los países subdesarrollados no lograron una modificación substancial de sus estructuras productivas y de comercio exterior porque la mayoría de los esquemas de integración regional adoptó un enfoque selectivo de liberalización comercial que desestimuló la competencia intra-regional. Por consiguiente, el «campo de entrenamiento» para las industrias «infantes» no se materializó. Además, ellos tampoco pudieron diseñar mecanismos de compensación satisfactorios para los países socios menos desarrollados. La planificación industrial falló y/o los miembros más fuertes no estaban preparados para asumir los costos de compensar a los miembros más débiles.

Por otro lado, la integración económica regional fue afectada por el deterioro de los términos de intercambio y la crisis de la deuda, los cuales empeoraron los problemas de balanza de pagos de los países subdesarrollados. El impacto de estos factores externos fue agravado por la falta de políticas macroeconómicas adecuadas de los países subdesarrollados, lo cual deprimió aún más el comercio intra-regional.

La lógica de la liberalización comercial unilateral

La crisis económica de los países subdesarrollados en los ochentas abrió las puertas para un cambio radical en sus estrategias de desarrollo. La industrialización por sustitución de importaciones fue desplazada por la promoción de exportaciones. La política comercial de protección indiscriminada de la producción doméstica fue reemplazada por la apertura comercial unilateral. Este cambio radical ha sido activamente promovido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Estas instituciones solamente dan asistencia de balanza de pagos y de desarrollo a los países subdesarrollados que aceptan adoptar políticas de desarrollo con orientación hacia «afuera». Estas políticas también incluyen medidas de estabilización monetaria para frenar la inflación, así como la desregulación y privatización de la economía.

El diagnóstico que subyace a la promoción de una estrategia de desarrollo hacia «afuera» es que las bajas tasas de crecimiento de los países subdesarrollados han estado correlacionadas

con el grado de distorsión de sus estructuras de precios. Dichas distorsiones a su vez han sido generadas por las políticas proteccionistas de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones.

Diferentes estudios del Banco Mundial muestran un patrón general que indica que algunos países subdesarrollados crecieron más lentamente que países en condiciones similares debido a diferentes grados de distorsión de precios. A mayor distorsión, peor desempeño económico. En contraste, los mismos estudios muestran que los países que han adoptado estrategias de desarrollo hacia «afuera» han tenido mejor desempeño. Tal es el caso de los nuevos países industrializados del Sudeste Asiático. (Lindert, 1991)

Los partidarios de la liberalización comercial argumentan que los países subdesarrollados se benefician de un comercio más libre porque su asignación de recursos mejora substancialmente. Sus consumidores están mejor porque sus ingresos les rinde más y los recursos disponibles son usados más eficientemente porque ya no son utilizados para producir bienes y servicios que pueden ser importados a menor precio. También crea una estructura de mercado más racional porque elimina el poder de mercado de las empresas nacionales. (Dornsbusch, 1994)

La reforma comercial incrementa la productividad a través de proveer insumos más baratos y/o de mejor calidad a los productores nacionales. Asimismo, crea un nuevo ambiente de crecimiento que estimula la adopción de nuevas tecnologías. Otra fuente de incrementos de productividad es la transferencia del «saber-hacer» proveniente de la inversión extranjera.

Sin embargo, la efectividad de la reforma comercial ha sido cuestionada, particularmente en lo referente a su rol en el éxito económico de los países del Sudeste Asiático. Dornsbusch (1994), a pesar de ser partidario de la liberalización comercial, reconoce que en Corea del Sur «la industrialización bajo el manto proteccionista llevó a la formación de industrias exportadoras altamente competitivas». Asimismo, él admite que la experiencia sudcoreana sugiere que es válida la opción de liberalización y protección selectiva. La protección selectiva aún con una base amplia sirve para capturar los beneficios del aprendizaje tecnológico mientras minimiza el costo en recursos, Pero él piensa que esta estrategia probablemente va a fallar porque implica adivinar donde están las áreas de aprendizaje y de externalidades en el sector industrial.

Por otro lado, Rodrik (1994) advierte a los partidarios de la apertura comercial contra expectativas irreales en cuanto a lo que la reforma comercial por sí sola puede lograr. La reforma comercial

se ha estado llevando a cabo en los países subdesarrollados dentro de un contexto de inestabilidad macroeconómica intensa. Rodrik señala que hay conflictos entre la reforma comercial y los requerimientos de estabilidad macroeconómica.

En primer lugar, los programas de estabilización típicamente usan la ta'sa de cambio como «ancla» para calmar las expectativas inflacionarias. Pero si la tasa de cambio es usada como herramienta anti-inflaccionaria, no puede ser empleada para compensar ningún efecto adverso de la reforma comercial sobre la balanza de pagos. En realidad, el conflicto se agrava por el hecho de que en las fases iniciales de la estabilización monetaria a la tasa de cambio real se le debe permitir revaluarse. El resultado de esto es muy probablemente el deterioro del balance externo.

En segundo lugar, la liberalización comercial puede tener un impacto negativo sobre los ingresos fiscales. Una «bomba de tiempo» puede desarrollarse si la reforma comercial es a expensas de las consideraciones fiscales. Los ingresos provenientes de tarifas representan una alta proporción de las recaudaciones fiscales de los países subdesarrollados. Los gobiernos pueden verse forzados debido a la caída de las recaudaciones a imponer nuevamente los impuestos, destruyendo de esta manera la *credibilidad* de la reforma comercial.

En tercer lugar, el problema de *credibilidad* podría ser también causado por las expectativas del sector privado de que la reforma comercial va a ser revertida en el futuro. En función de estas expectativas, los consumidores perciben que los productos importados sólo son temporalmente más baratos. Esto a su vez puede llevar a un derroche consumista que profundice el déficit de la cuenta corriente hasta que la esperada reversión de la reforma se materialice.

Rodrik concluye que el éxito de la reforma comercial va a depender menos de las consecuencias directas de las nuevas políticas comerciales que de la resolución de las dificultades macroeconómicas en que los países subdesarrollados se encuentran sumergidos.

¿Es viable la integración Sur-Sur?

La integración económica Sur-Sur ha sido considerada como incompatible con una estrategia de desarrollo hacia afuera. Muchas de la recientes evaluaciones de la integración económica regional entre países subdesarrollados concluyen que es poco probable que pueda hacer una contribución significativa al desarrollo económico, así como tampoco la hizo en el pasado. (De Melo y Panagariya, 1993 y Langhammer, 1992). Corden (1993) lo explica suscintamente.

Es mucho mejor para Argentina ir por todo el mercado mundial —i.e., liberalizarse unilateralmente y en una manera no-discriminatoria, así como lo ha estado haciendo- que ir por el mercado brasileño. Brasil tiene la economía más grande del Tercer Mundo y sin embargo es todavía mas pequeña que la de Canadá. Y esto se aplica aún más en el caso de Brasil: el mercado mundial vale muchísimo más para Brasil que Argentina y Paraguay juntos.

El mensaje es claro. La liberalización comercial unilateral es la estrategia recomendada para los países subdesarrollados.

Además, De Meloy Panagariya (1993) argumentan que es poco probable que la integración regional entre países subdesarrollados vaya a producir ganancias significativas. Esto es porque los países subdesarrollados importan bienes y servicios muy similares de los países desarrollados y/o porque las diferencias entre sus niveles de ingresos conducen a una distribución muy desigual de los beneficios de la integración.

Asimismo, Langhammer (1992) argumenta que la integración Sur-Sur no es una opción viable para los países subdesarrollados porque ellos no son y no van a ser «socios comerciales naturales». Este concepto se refiere a la complementariedad potencial de la producción de países que probablemente vayan a entrar a cualquier esquema de integración regional. Este autor sostiene que la aplicación del concepto citado anteriormente no puede ser transferida de los países de altos ingresos como los de la Unión Europea, a los países de bajos ingresos de los esquemas de integración regional Sur-Sur en América Latina o en África.

Sin embargo, el argumento teórico a favor de la liberalización comercial unilateral está siendo debilitado por la actual evolución del sistema de comercio mundial hacia la formación de tres grandes bloques comerciales agrupados alrededor del Japón, Estados Unidos y la Unión Europea. (Krugman, 1994). Por consiguiente, los partidarios de la liberalización comercial unilateral han endosado los acuerdos preferenciales Norte-Sur como la segunda mejor opción de política comercial para los países subdesarrollados.

La justificación teórica de la integración regional Norte-Sur es que los países subdesarrollados van a lograr un mejor acceso al mercado y una mayor transferencia de tecnología si entran en esquemas de integración con los países desarrollados. Además, ellos se beneficiarán de una mayor *credibilidad* en sus políticas macroeconómicas y en las reformas económicas que tienen que hacer para poder acceder a la membresía de este tipo de esquemas de integración. (De Melo, Montenegro y Panagariya, 1992)

En contraste, Robson (1993) argumenta que estas evaluado-

nes «Nórdicas» de política comercial son hostiles a la integración Sur-Sur porque están basadas en consideraciones convencionales de política comercial. En cambio, los análisis de los bloques comerciales de países industrializados como la Unión Europea están basados en consideraciones más amplias. Estos últimos enfoques hacen énfasis en el impacto de la integración en la inversión intra-regional, la eficiencia administrativa y los costos de transacción, los cuales puedan darse aún cuando no existan diferencias significativas en las ventajas comparativas de los países miembros.

Además, la integración Sur-Sur está nuevamente en ascenso a pesar de su aparente fracaso en el pasado reciente. América Latina encabeza nuevamente este movimiento entre las regiones subdesarrolladas del mundo, tal y como lo demuestra la creación de MERCOSUR, la reactivación del Pacto Andino y del Mercado Común Centroamericano. Dicho ascenso se explica en parte por la substancial liberalización comercial que se ha llevado a cabo en los países subdesarrollados durante estos años y que ha promovido de hecho la reactivación del comercio intra-regional. Este renovado interés integracionista también ha sido estimulado por la firma y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, así como por el éxito de la Unión Europea.

La liberalización comercial no solo ha estimulado la reactivación del comercio intra-regional, sino que también ha reducido los costos potenciales de la posible desviación de comercio de los acuerdos de integración regional. Además, los mercados regionales se han vuelto más atractivos porque otra vez están creciendo y a un ritmo más rápido que los mercados de los países desarrollados.

En este contexto, CEPAL (1994) ha propuesto un *regionalismo abierto* entre los países latinoamericanos que es compatible con la promoción de un sistema más libre de comercio mundial y apoya el desarrollo económico regional. El *regionalismo abierto* tiene el potencial de mejorar la competitividad internacional de América Latina porque puede diversificar sus riesgos utilizando el mercado regional. Esta estrategia de diversificación de riesgos es válida independientemente que el movimiento hacia la formación de los tres bloques comerciales agrupados alrededor de Japón, Estados Unidos y la Unión Europea lleve a más o menos proteccionismo en la economía internacional.

Además, el desarrollo regional puede ser fortalecido por la contribución potencial de la ampliación de mercados al incremento de la eficiencia (economías de escala), al progreso e innovación tecnológica, así como al incremento de los niveles de inversión.

La liberalización del comercio intra-regional con bajos niveles de protección hacia terceros países puede fomentar el proceso actual de especialización intra-industrial. El comercio intra-regional latinoamericano está compuesto mayormente por productos manufacturados que son más intensivos en capital que las exportaciones de la región al resto del mundo.

Por otro lado, los beneficios del proceso de integración no están limitados únicamente al sector privado. El sector público también puede obtener economías de escala en proyectos de infraestructura. También se puede beneficiar de la cooperación regional en materia de salud, educación y conservación del medio ambiente.

CEPAL también argumenta que es necesaria una distribución más equitativa de los beneficios de la integración entre los sectores sociales. Esto puede ser logrado a través de reformas a los mercados de tierras y crédito, así como de los mercados de educación y de trabajo. Estas reformas permitirían una redistribución del ingreso que propiciaría una «expansión vertical de la demanda».

La tesis de la CEPAL sobre la existencia de economías de escala significativas es validada por el análisis econométrico de los determinantes del comercio intra-regional de Centro América en las últimas tres décadas. Los resultados de este análisis muestran que el comercio intra-regional es significativamente sensible a las variaciones en el tamaño del mercado. Estos resultados también confirman que no hay diferencias significativas en las ventajas comparativas de los países centroamericanos. La metodología y los resultados específicos del modelo econométrico empleado se presentan en el Anexo 1 de este artículo.

Además, la reactivación del comercio intra-regional centroamericano en los últimos años se ha dado en el contexto de un rápido proceso de liberalización comercial, lo cual indica que ambos procesos no son incompatibles. En consecuencia, el caso centroamericano pudiera indicar que al menos para esta región la propuesta de CEPAL podría ser la opción de política comercial y de desarrollo más adecuada.

Anexo 1

Modelo econométrico del comercio *intra-regional centroamericano*

El modelo econométrico que se utilizó para evaluar las determinantes del comercio intra-regional centroamericano tiene tres variables independientes: ventajas comparativas reveladas, la tasa de crecimiento anual del PIB del país importador (tamaño del mercado) y la tasa anual promedio de cambio real. La variable dependiente es la tasa promedio anual de crecimiento de las exportaciones.

El modelo econométrico es de la siguiente forma:

$$(X) = B1 + B2\ (VCR) + B3\ (PIB) + B4\ (TCR) + e$$

donde,

X = Tasa promedio anual del crecimiento de las exportaciones ,

VCR = Ventajas Comparativas Reveladas

PIB = Tasa promedio anual de crecimiento del Producto Interno Bruto

TCR = Tasa promedio anual de cambio real

Se escogió la forma lineal porque las variables están expresadas como tasas anuales promedios con la única excepción de la variable de ventajas comparativas reveladas. Esta variable se expresa como la relación entre las exportaciones provenientes de cada país exportador sobre el total de las importaciones del país importador (Ballance, 1985). Por otro lado, el cálculo de los movimientos en la tasa de cambio real se hizo ajustando la tasa de cambio nominal de cada país de acuerdo a la diferencia entre su tasa de inflación y la tasa respectiva de cada uno de sus socios comerciales. La tasa de inflación se midió utilizando el deflactor implícito del PIB.

La muestra incluye los cuatro países centroamericanos que junto con Honduras han formado el Mercado Común Centroamericano: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Hondu-

ras fue excluida porque abandonó el Mercado Común en 1969 y no regresó hasta 1993. El período utilizado va desde 1965 hasta 1993, aunque originalmente se pensaba hacerlo a partir de la creación del Mercado Común Centroamericano en 1960. No se pudo hacer porque los datos disponibles para el principio del período no eran siempre confiables. Los datos fueron tomados de los Anuarios Estadísticos de Finanzas Internacionales y de los Anuarios Estadísticos de la Dirección de Comercio. Ambas son publicaciones del Fondo Monetario Internacional.

La proporción del crecimiento del comercio intra-regional explicada por las variables incluidas en el modelo fue estadistícamente significativa en todos los casos con la excepción de las regresiones hechas para Nicaragua. La guerra y el embargo comercial de Estados Unidos tuvieron un impacto considerable en la capacidad de este país de exportar al mercado regional y de absorber importaciones provenientes de los otros países centroamericanos. Por esta razón, se incluyó una variable adicional *(dummy)* que refleja las condiciones anormales de Nicaragua en el período 1985-1990.

Los resultados validaron la hipótesis conjunta de que el crecimiento de las exportaciones de cada país al mercado regional depende del incremento del tamaño del mercado y no tanto de sus ventajas comparativas. El coeficiente del tamaño del mercado fue diferente de cero en todas las regresiones con la excepción de la regresión de las exportaciones de Nicaragua al mercado guatemalteco. En contraste, el coeficiente de ventajas comparativas solo fue significativo en los casos del crecimiento de las exportaciones de Costa Rica y de Guatemala al mercado nicaragüense. Las otras nueve regresiones produjeron coeficientes de ventajas comparativas que no fueron diferentes de cero.

Por otro lado, el coeficiente de la tasa de cambio real no fue diferente de cero en la mayoría de las regresiones. Esto se explica porque todas las monedas centroamericanas siempre han estado vinculadas al dólar norteamericano. La única excepción fue Nicaragua en los años ochentas.

Los resultados para cada país se presentan en las siguientes tablas.

Tabla 2

Costa Rica: Crecimiento de las exportaciones regionales

	El Salvador	Guatemala	Nicaragua
Intercepto	-0.518	-0.131	-0.847
	(0.190)	(0.153)	(0.310)
Dummy			0.635
			(0.289)
Ventajas	13.497	4.216	13.297
Comparativas	(4.290)	(2.798)	(3.894)
Crecimiento del PIB	0.028	0.036	0.029
	(0.008)	(0.012)	(0.011)
Tasa de Cambio	-6.12É-05	-0.001	3.79E-07
Real Bilateral	(26.8E-05)	(0.009)	(1.80E-07)
Ratz Cuadrada Ajustada	0.33	0.40	0.35
Estadística F	5.69	7.40	4.77

Tabla 3

El Salvador: Crecimiento de las exportaciones regionales

	Costa Rica	Guatemala	Nicaragua
Intercepto	-0.178	-0.011	-0.517
	(0.071)	(0.092)	(0.310)
Dummy			0.821
			(0.352)
Ventajas	3.468	-0.323	10.455
Comparativas	(1.958)	(0.979)	(5.395)
Crecimiento del PIB	0.049	0.043	0.025
	(0.007)	(0.011)	(0.013)
Tasa de Cambio	-15.9E-05	-0.0008	7.75E-07
Real Bilateral	(4.03E-05)	(0.0003)	(2.56E-07)
Raíz Cuadrada Ajustada	0.69	0.38	0.27
Estadística F	22.12	6.60	3.64

Tabla 4

Guatemala: Crecimiento de las exportaciones regionales

	Costa Rica	El Salvador	Nicaragua
Intercepto	-0758	- 0.335	-1,242
	(0.148)	(0.147)	(0.326)
Dummy			1.061
			(0.292)
Ventajas	0.204	0.674	20167
Comparativas	(2.633)	(0.858)	(4.664)
Crecimiento del PIB	0.040	0.072	0.027
	(0.009)	(0.013)	(0.010)
Tasa de Cambio	3.12E-05	19.4E-05	1.18E-07
Real Bilateral	(2.97E-05)	(8.29E-05)	(1.06E-07)
Raíz Cuadrada ajustada	0.36	0.50	0.40
Estadística F	6.37	9.00	5.85

Tabla 5

Nicaragua: Crecimiento de las exportaciones regionales

	Costa Rica*	El Salvador	Guatemala
Intercepto	-0,247	-1.416	-0.311
	(0.108)	(1.255)	(0.246)
Dummy		2.131	0.175
		(1.179)	(0.210)
Ventajas	4.358	17.753	8.827
Comparativas	(2.534)	(34.636)	(8.061)
Crecimiento del PIB	0.037	0.215	0.056
	(0.012)	(0.100)	(0.033)
Real Bilateral	-0.0004	-2.21 E-05	-4.72E-O5
Tasa de Cambio	(0.0024)	(2.67E-05)	(3.69E-05)
Raíz Cuadrada ajustada	0.35	0.05	0.13
Estadística F	5.35	1.38	2.07

* Exceptuando el periodo de guerra y embargo comercial (1985-1990)

Bibliografía

BALLANCE, R. (1985) «Trade Performance as an Indicator of Comparative Advantage», in Greenaway, D. ed. (1988) *Economic Development and International Trade* (MacMillan Education, London)

BULMER THOMAS, V.:

- (1988) *Studies in the economies of Central America* (St Martin Press, New York)

- (1989) «Can Regional Import Substitution and Export-Led Growth be combined»? in *Central America, The Future of Economic Integration,* edited by George Irvin and Stuart Holland (Westview Press)

- (1991) *A long-run model of development for Central America,* Institute of Latín American Studies, University of London.

CABALLEROS, R. (1992) «Reorientation of Central American Integration «¡n *CEPAL Review, No. 46, April 1992*

CASTILLO, C. (1966) *Growth and Integration in Central America* (Praeger)

CLINE, W.R. AND DELGADO, E. (eds) (1978) *Economic Integration in Central America* (Washington DC, Brookings Institution)

CLINE, W.R. (1978) «Benefits and Costs of Economic Integration ¡n Central America» in *Economic Integration in Central America* (Washington DC, Brookings Institution)

Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

- (1993) *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y del Caribe 1993* (Naciones Unidas)

- (1994a) *Centroamérica: Evolución de la Integración Económica durante 1993* (Naciones Unidas)

- (1994b) *El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe* (Naciones Unidas)

- (1994c) *Centroamérica: Evolución Económica durante 1994,* (Naciones Unidas)

- (1995a) *Centroamérica: Evolución de la Integración Económica durante 1994 y Avances en los primeros meses de 1995* (Naciones Unidas)

- (1995b) *El Regionalismo Abierto en América Central* (Naciones Unidas)

COCHRANE, J. (1969) *The Politics of Regional Integration: The Central American Case* (Tulane University Press)

CORDEN, M. (1993) «Round Table discussion» ¡n *New dimensions in regional integration,* (World Bank-CEPR Conference) (Cambridge University Press)

DELGADO, E. (1978) «Institutional evolution of the Central American Common Market and the principie of balanced deveiopment» in CLINE, W.R. AND DELGADO, E. (eds) (1978) *Economic Integration in Central America* (Washington DC, Brookings Institution)

DE MELO, MONTENEGRO AND PANAGARIYA, (1992) *Regional Integration, Oíd and New,* WPS 985, Washington, D.C., World Bank

DE MELO AND PANAGARIYA, (1993) *New dimensions in regional integration,* (World Bank-CEPR Conference) (Cambridge University Press)

DORNBUSCH, R. (1994) «The case fortrade liberalization in Developing Countries», in *International Economics and International Economic Policy: A Reader,* edited by Philip King (McGraw-Hill)

FRANK, C, SOTO, M., and SEVILLA, C. (1978) «The demand for labor in manufacturing industry in Central America» in CLINE, W.R. AND DELGADO, E. (eds) (1978) *Economic Integration in Central America* (Washington DC, Brookings Institution)

FISHLOW, A. (1984) «Comment on Five Stages in My Thinking in Deveiopment» in *Pioneers in Deveiopment* edited by G. M. Meier and D. Seers (Oxford University Press)

FITZGERALD, E.V.K. and CROES, EDWIN (1989) «The Regional Monetary System and Economic Recovery» ¡n *«CentralAmerica, The Future of Economic Integration»*, edited by George Irvin and Stuart Holland (Westview Press)

FITZGERALD, E.K. (1994) «ECLA and the formation of Latin American economic doctrine» in D. Rock (ed) *Latin America in the 1940s: War and postwar transition* (California University Press)

GILLIS, PERKINS, ROEMER, SNODGRASS. (1992) *Economics of Deveiopment* (Norton)

GUERRA BORGES, A. (1989) «Industrial Development in Central America: 1960-1980» in *Central America, The Future of Economic integration,* edited by George Irvin and Stuart Holland (Westview Press)

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1991 and 1996) *International Financial Statistics Yearbooks 1990 and 1995*

INTERNATIONAL MONETARY FUND (1960-1995) *Direction of Trade Statistics Yearbooks (1960-1995)*

IRVIN, G. and HOLLAND, Stuart (1989) *Central America: The Future of Economic Integration* (Westview Press)

JABER, Taysser A., (1970) «The relevance of Traditional Integration Theory to Less Developed Countries», in *Journal of Common Market Studies, Vol 9, 1970*

KAY, C. (1989) *Latín American Theories of Development and Underdevelopment* (Routledge)

KRUGMAN, P. (1995) «Is Free Trade Passe? in *International Economics and International Economic Policy: A Reader,* edited by Philip King (McGraw-Hill)

LANGHAMMER, R. (1992) «The Developing Countries and Regionalism», *Journal of Common Market Studies, Vol XXX, No. 2, June 1992*

LANGHAMMER, R. AND U. HIEMENZ, (1990) *Regional Integration among Developing Countries- Opportunities, Obstacles and Options,* Kiel Studien 232, Tubingen: J.C.B Mohr

LINDERT, PETER, (1991) *International Economics* (Irwin)

McCLELLAND, D. (1972) *The Central American Common Market* (Praeger)

MORAWETZ, D. (1974) *The Andean Group: A case Study in Economic Integration among Developing Countries,* (MIT Massachusets)

NUGENT, J. (1974) *Economic Integration in Central America* (The Johns Hopkins University Press)

PREBISCH, R. (1984) «Five Stages in My Thinking» in *Pioneers in Development* edited by G. M. Meier and D. Seers (Oxford University Press)

RAPOPORT, A. (1978) «Industrial Structure ¡n Central America» in CLINE, W. R. AND DELGADO, E. (eds) (1978) *Economic Integration in Central America* (Washington DC, Brookings Institution)

ROBSON, Peter: (1987) *The Economics of International Integration,* (G. Alien and Irwin, London)

- (1993) «The New Regionalism and Developing Countries», in *Journal of Common Market Studies, Volume 31, No. 3, September 1993*

RODRÍGUEZ, Octavio (1980) *La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL,* (Siglo XXI)

ROSENTHAL, G. (1993) «Regional Integration in the 1990s» in *CEPAL Review, No, 50, August 1993*

RODRIK, D. (1994) «The limits of Trade Policy Reform in Developing Countries», in *International Economics and International Economic Policy: A Reader,* edited by Philip King (McGraw-Hill)

SHAW, R. (1978) *Central America; Regional Integration and National Political Development* (Westview)

VON GLEICH, A. (1994) «Los nuevos procesos de integración en América Latina» in *REDIAL, No 3, June 1994*

WEEKS, J. (1989) «A Macroeconomic Overview of the Central American Economies, in *Central America, The Future of Economic Integration,* edited by George Irvin and Stuart Holland (Westview Press)

WEEKS, J. (1985) *The Economies of Central America* (Holmes & Meir Públishers)

WOOD, A. (1988) «Global Trends in Real ExchangeRates, 1960 to 1984», *World Bank Discussion Papers 35*

WORLD BANK (1972) *Report of the Industrial Finance Mission to Central America: The Common Market and its Future,* BIRD

WORLD BANK (1990) *Trade Liberalizaron and Economic Integration in Central America,* Report No. 7625-CAM, BIRD

Cuba: el problema de la reestructuración socialista

"... resulta importante aclarar que a pesar de la presente crisis de credibilidad de las concepciones socialistas, la relativa escasez actual de propuestas económicas socialistas refleja más un acto de resignación temporal que una posición de pesimismo intelectual Irreversible. Toda crisis es conmocionadora y casi siempre afecta la claridad de las ideas, pero pasado algún tiempo comienzan a madurar las condiciones para su recomposición". (CUBA, LA REESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA. Pág. 61, Editorial Ciencias Sociales; La Habana, 1995).

Por Narciso Isa Conde

El tema está motivado por la lectura de uno de los libros más Interesantes y sugerentes de los que he podido estudiar en tiempo reciente. Me refiero al libro que Julio Carranza Valdés, Luis Gutiérrez Urdaneta y Pedro Monreal González, jóvenes investigadores del Centro de Estudios de América, de Cuba, titularon ***"CUBA. LA REESTRUCTURACIÓN DÉ LA ECONOMÍA. Una propuesta*** *para el debate"* (Editorial Ciencias Sociales, La Habana, 1995).

La cita con que inicio la presente reflexión motivada por la obra comentada, ha dado paso a un *"acto de creación"* de sus autores: la presentación de un programa de reestructuración económica viable para la Cuba actual, como aporte a un planteamiento alternativo de socialismo.

La situación económica de Cuba, las propuestas desde el exterior alentándola a llevar a cabo una transición hacia una *"economía de mercado"(esto* es, hacia una transición al capitalismo), los conceptos para sustentar la reestructuración económica dentro de una nueva ruta socialista y la dinámica de una propuesta

---

Narciso Isa Conde es intelectual y dirigente político Dominicano.

de reestructuración (que se propone la restitución de los equilibrios, la búsqueda de eficiencia, la transición a un mercado regulado y la descentralización de la economía), han sido expuestas con agudo sentido crítico, con un serio apego a la realidad, con un intenso espíritu propositivo, con gran creatividad y marcada modestia intelectual.

La reflexión propia es sometida al debate sin obviar sus posibles contradicciones e insuficiencias en la forma de enfrentar los desafíos de la Cuba actual y sin evadir el *"debate mayor"sobre* el socialismo y las alternativas de la izquierda en el presente mundial.

Algo sobre el debate mayor

La necesidad de enfrentar con determinación y propuestas concretas el pesimismo generado por *"el destino final"* de la Perestroika y de las fallidas experiencias socialistas en Europa oriental, constituye, de entrada, uno de sus principales aportes.

Está bien presente en los autores del libro comentado el *"optimismo de la voluntad",* tan necesario para avanzar, en y con la revolución cubana. Pero aprecio algo apagado el *"escepticismo del pensamiento" en* cuestiones que entiendo claves para ajustar algunas cuentas pendientes con la historia y superar en toda su magnitud las causas estructurales que provocaron el colapso de lo que ellos definen como *"socialismo clásico".*

Es posible que tal insuficiencia esté motivada por el hecho de que en Cuba las reflexiones, elaboraciones y cambios sobre la marcha, han estado mucho más relacionadas con la crisis de inserción en la economía mundial (provocada por la sumatoria de la desintegración de la URSS y el derrumbe del llamado socialismo real, al criminal bloqueo estadounidense ¡¡reforzado!!), que por la maduración de la crisis estructural del estatismo burocrático y de los aspectos del sistema copiados de la experiencia soviética.

Es posible también que el abordaje en profundidad de ese fenómeno o no haya madurado suficientemente en Cuba o provoque heridas desorganizadoras en la presente fase.

No creo, sin embargo, que laintegración al CAME y la modalidad de economía centralizada-planificada con un nivel restringido (casi nulo) de relaciones monetario-mercantiles, la altísima dependencia económica de la URSS y el estatismo abrumador derivado del trasplante mecánico del llamado socialismo real, haya sido la *"única alternativa al bloqueo"*"impuesto por los Estados Unidos.

Si ahora, en condiciones más difíciles, se reivindica otro camino de orientación socialista, es claro que tal fatalidad no es cierta y

denota falta de profundidad autocrítica.

Este importante tema es extensivo además al sistema político, a las relaciones partido-Estado, Estado-organizaciones sociales, a la concepción sobre ¡a vanguardia auto-proclamada, a la teoría como dogma, y a la participación y el poder de decisión dentro de la democracia; aireadas significativamente, en el caso cubano, por la relación democrática entre el liderazgo histórico y el pueblo, por algunas formas originales de participación y poder del pueblo, por la coexistencia junto al dogma de un fuerte espíritu independiente, de una articulación del marxismo al pensamiento martiano; por el peso de la cubanidad, el caribeñismo y la latinoamericanidad dentro de la revolución; por la gravitación del guevarismo, el influjo de los primeros diez años y la creatividad y la habilidad táctica de Fidel en importantes vertientes del pensamiento y la acción revolucionarios.

En realidad, en la URSS y los países de Europa oriental no colapso un *"socialismo clásico",* sino más bien la falta de socialismo en el camino hacia él. La transición hacia el socialismo, al adoptar el curso estatista-burocrático, al ser conducido exclusivamente desde un pensamiento dogmatizado y a través de métodos verticales, al convertir la propiedad estatal en una forma de enajenación y alienación (y no una variante de la socialización), al devenir en un sistema político antidemocrático e incluso despótico, al impedir la socialización del poder que incipientemente encarnaron los soviets... bloqueó las posibilidades de autosuperación y creó estructuras burocráticas rígidas, corruptas, separadas del sentir del pueblo y de una parte de sus anhelos. Y todo esto predominó sobre los efectos de sus históricos logros sociales.

Es preciso distinguir entre el tránsito al socialismo y el socialismo como tránsito al comunismo. Por eso, si bien es verdad lo que señalan Carranza, Gutiérrez y Monreal respecto a lo dañino que resultó pensar el socialismo como *"la primera sociedad no mercantil"* (y no como la *"última sociedad mercantil'),* también es necesario hacer conciencia de que lo que ha estado planteado en sociedades como Cuba es el tránsito al socialismo, es un proyecto de orientación socialista (y no el socialismo como tal), lo que con mayor razón cuestiona el curso abrumadoramente estatista adoptado anteriormente por la revolución cubana.

En la propia URSS y en los países del Este europeo, por el nivel de desarrollo con que se inician los cambios revolucionarios, lo que fue golpeado fue más bien una modalidad de tránsito al socialismo y no la forma "clásica" del mismo. Incluso los modelos implantados resultaron distintos del propio ideal socialista esbozado por Marx y Engels, y por el propio Lenin.

En Cuba la situación no llegó a ese nivel porque junto a la *"sovietización",* en permanente brega contradictoria, coexistió !a cubanidad de ese proceso, y la dogmatización siempre ha estado enfrentada a la creatividad. El libro comentado es precisamente una muestra de creatividad, como muchas otras presentes en la actual reflexión y en el actual debate que tiene lugar en Cuba.

Necesidad de un proyecto global de transformaciones

Me pongo de acuerdo con Carranza, Gutiérrez y Monreal en que para corregir a plenitud y en profundidad los defectos estructurales de la economía es necesario algo muy superior a una reforma parcial o simples cambios en los métodos de planificación y administración. Implica mucho más que el conjunto de medidas adoptadas, que si bien una parte de ellas apunta en dirección a los cambios necesarios, al no estar enmarcados dentro de un programa sistémico y un definido proyecto de tránsito a un socialismo alternativo, superador a plenitud del curso anterior, ha dado lugar a una *"economía dual"* (la parte de la economía estatal-planificada y la parte de las sociedades anónimas con mercado, ambas con sistemas financieros, contables, planes y legislaciones diferentes y poco relacionadas), lo que provoca serias distorsiones y desequilibrios.

Concuerdo en que no ha sido precisado un proyecto global e integral de transformaciones, ni definidas las metas más allá de la emergencia y de algunos objetivos generales loables (preservación de logros en salud y educación, distribución equitativa de una oferta precaria, etc.); sin que esto desmerite la hazaña de haber sobrevivido con evidentes posibilidades de sostener la independencia, la dignidad, el espíritu de equidad social y las potencialidades de salvar el curso socialista de la revolución cubana.

Recuperar la viabilidad económica de un pequeño país, pobre y bloqueado como Cuba, precisa de una reestructuración profunda que implica redefinir las bases de su acumulación, inserción en el mundo y transformación de su sistema económico.

Descartar vía capitalista, redefinir camino socialista

Eso no puede lograrse, si no se quiere correr el riesgo de un cataclismo social y político, desmontando todo lo positivo que ha acumulado: dignificación, independencia, vocación por la equi-

dad social, gratuidad de la educación y la salud, rol redistribuidor del ingreso y las riquezas del Estado, alta protección social.

Por eso, más allá del desconocimiento de factores nacionales y de la esencia ideológica de la propuesta de reestructuración capitalista, las variantes que del exterior propugnan por instaurar el reinado del mercado y de lapropiedad privada en Cuba entrañan mucha perversidad.

De ahí ¡a importancia de la propuesta alternativa contenida en el libro que comentamos sobre la necesidad de producir cambios significativos en las estructuras básicas del sistema económico sin enajenar la esencia socialista del tránsito en marcha, más bien potenciándolo a través de nuevas estructuras y nuevas formas de socialismo.

Esto reviste más importancia después de haberse constatado que la propiedad estatal no es, de por sí, propiedad social y de valorar que la transición estatista-burocrática demostró ya su inviabilidad por razones estructurales.

La búsqueda de mayores niveles de desarrollo, de eficiencia y de recursos plantea como necesidad el establecimiento en Cuba de diversas formas de propiedad, gestión y participación popular.

Esto no equivale a hacer *"concesiones".* Tal criterio se asienta en una sobrestima del estatismo y una incorrecta identificación de éste con el socialismo.

La transición al socialismo ajustada a la necesidad de emplear todas las posibilidades de acumulación y creatividad se relacionan en este tipo de países *con "un proyecto que preserve la preeminencia de la propiedad social" para "garantizar la conducción del desarrollo socioeconómico en función de los intereses nacionales, y sostener el gasto social necesario que permita niveles de vida decorosos al conjunto de la población",* y que dentro de ese contexto articule *"la Incorporación de formas de propiedad privada... dentro de los límites que se establezcan para controlar el desarrollo'"*(Obracitada, página 86).

El libro citado tiene la virtud de concretar aportes muy valiosos para el diseño de un proyecto global de reestructuración profunda de la economía cubana dentro de una nueva estrategia socialista; esto es, de una redefinición sustancial del concepto socialista como ideal viable.

Entre esos aportes se destacan:

- Un planteo de reforma empresarial que implica la rearticulación de diferentes formas de propiedad (estatal, cooperativa, privada e individual), preservando la preeminencia de la propiedad social, incorporando nuevas

formas de gestión descentralizadas y nuevos modos de apropiación del excedente en función del interés colectivo.

- La precisión de las áreas de monopolios, oligopolios y multlempresas en función de la eficiencia de las mismas.
- La clasificación de las empresas en tres grandes grupos en función de su carácter estratégico, su carácter monopólico u oligopólico y su dimensión pequeña o mediana.
- La precisión del rol y los límites y el contexto jurídico de la propiedad privada y la inversión extranjera, y su articulación al resto de la economía nacional y dentro de todo el sistema. Los pasos para superar el carácter dual de la economía cubana de hoy.
- Los mecanismos de regulación y distribución (incentivos negativos y positivos en función de la eficiencia, nuevas juntas de administración designadas por las diversas instancias del poder popular, Banca Comercial y de Desarrollo, normas de competencia, sistema de impuesto en función de ganancias e ingresos, equilibrio macroeconómi co).
- Redefinlción del rol del Estado como planificados promotor, regulador, empresario, estabilizador y redistribuidor de ingresos dentro de un sistema de pluralidad de formas de propiedad y de gestión.
- Proceso de transición hacia un mercado regulado, un sólo mercado.
- Avance gradual hacia la descentralización de la economía sin afectar la rectoría del Estado.
- Perfeccionamiento de la desmonopolización del comercio exterior.
- Participación de las organizaciones sociales y del poder popular en el diseño del Plan Directivo de la Economía, ampliando el nivel de participación.
- 9 Reconocimiento de que ese proceso precisa de la "reproducción del poder político del pueblo" y "el fortalecimiento de la democracia".
- El establecimiento de subsidios en función el nivel de ingreso y de la condición social y gradualidad en la apertura exterior.

Los autores del libro comentado han hablado de Cuba para Cuba, pero quizás sin proponérselo, o "sin querer queriendo" han hecho aportes sustanciales para las líneas generales de un proyecto de transición al socialismo en el marco de las condiciones

latinoamericanas y caribeñas. Sólo que, además de las particularidades en las proporciones de los problemas a enfrentar y de los desniveles significativos en cuanto a recursos y potencialidades, en Cuba se trata de corregir el rumbo desde sus altísimos niveles de estatismo vigentes y en el resto del subcontinente del paso del rol dominante de la propiedad privada y del mercado a un proceso de socialización.

Más allá de lo económico

Como el libro comentado se limita al tema de la reestructuración de la economía cubana dentro del marco de un proyecto socialista viable, no puede considerarse un defecto del mismo el hecho de que no aborde la integralidad de ese proyecto, y que salvo formulaciones muy puntuales no trate lo concerniente a la transformaciones en el sistema político, los cambios en la esfera social, el surgimiento de nuevos sujetos y los requerimientos de una reestructuración más abarcadora.

Esa comprensión, sin embargo, no debe obviar el tratamiento de esos temas a la hora de tratar de definir la nueva alternativa socialista. No sólo es necesario plantear las transformaciones en el plano económico, sino también en las demás vertientes del todo nacional.

Las estructuras que hicieron crisis en el Este europeo no fueron sólo las económicas.

El proceso de fusión del partido con el Estado, la creciente hegemonía en la política exterior de los intereses de Estado, los efectos negativos de esos fenómenos sobre la conciencia popular, la concepción de la vanguardia autoproclamada, la manipulación desde el Estado y desde el partido de las organizaciones sociales, la burocratización y la corrupción burocrática, la doble moral en la cultura de género y la prolongación del machismo más allá de las formales y reales expresiones contra la discriminación de la mujer, el sedimento cultural racista por encima de la superación del racismo institucional... tienen expresiones más o menos significativas en el sistema político-estatal cubano y en sus relaciones con la sociedad civil, y éstas expresiones constituyen trabas al proceso de socialización del poder y la reproducción y ampliación del poder del pueblo.

Nuevos fenómenos que afectan el viejo rol de los sindicatos y nuevos sujetos y autores derivados del ya iniciado proceso de superación del estatismo-burocrático y propias de la transición hacia la articulación de diversas formas de propiedad, se suman y amplían el reto creativo. El sistema económico dual genera nuevos problemas ideológicos y culturales.

La diversidad social obliga a mayor democracia partidaria y

más énfasis a la hegemonía entendida como autoridad e influencia bien ganada y no como sistema de órdenes verticales.

No se trata de concederle espacio a la contrarrevolución y a la injerencia imperial, sino que al estar tan vinculado al proyecto socialista a la autodeterminación y al ser tan amplio -y ganar en amplitud- el conjunto de fuerzas sociales que pueden ser sujetos de ese tipo de transición socialista, se precisa rearticular de otra forma la relación partido, Estado y organizaciones y movimientos sociales, pensando la presencia del partido no como partido-Estado sino como componente conductor de un amplio y diverso movimiento político social, que a su vez controle, influya y presione sobre las instituciones estatales y exprese un internacionalismo solidario independiente de la política exterior condicionada por las relaciones de Estado.

Vencer todos los bloqueos

En síntesis, se trata de vencer tres bloqueos, dos de ellos (el imperialista y el que resultó del colapso del llamado socialismo real y de la hegemonía pro-capitalista en la ex-URSS) fundidos en uno y operando desde el exterior; y otro, de esencia interna, se expresa como resistencia de estructuras y métodos a superar.

El esfuerzo propio y la solidaridad internacional se combinan y se potencian para avanzar contra esa aberración imperial, llamado bloqueo de procedencia externa, mientras el pensamiento propio y la determinación de avanzar hacia la redefinición y renovación de la transición socialista son las únicas garantías para abatir el otro bloqueo, el que depende de autores sociales netamente internos.

Estos no son recetas ni intromisiones. Esa revolución es tan nuestra como la nuestra y "sin querer queriendo" el amor por ella nos convoca sistemáticamente a pensar sus actuales y futuros retos como si fueran propios. Sin mucha prisa, pero también sin grandes pausas, con la debida prudencia y la necesaria firmeza, combinando bien los cambios de corto, mediano y largo plazos, su secuencia y su simultaneidad... todos los bloqueos pueden y deben ser vencidos.•

ESAF: condicionalidad y deuda - ¿Nada por nada o nada por menos?

Publicado en Noviembre de 1996, en Managua, Nicaragua, por la Editorial CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales) este libro reúne un conjunto de artículos que giran alrededor de un tema específico: el programa financiero acordado con el FMI, mejor conocido por sus siglas inglesas como ESAF. Los diferentes trabajos abordan la relación de este programa con las persperctivas de la economía y del proceso de transición política experimentado en Nicaragua bajo la administración Barrios de Chamorro (1990-1996). La importancia central de este tema deriva de estudiar el proceso de acondicionamiento de la gestión pública de la economía en ese período. Su análisis, sin duda, es una base para la comprensión del legado efectivo de la administración Barrios de Chamorro a los posteriores gobiernos.

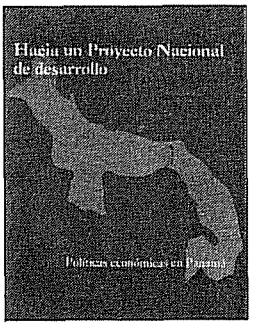
Del conjunto de estos artículos se verifica que las políticas y estilos basados en las recomendaciones fondomonetaristas han sido suficientemente probadas para el caso de Nicaragua en el período de 1990 a 1995. La evidencia acumulada permite un primer acercamiento evaluativo del proceso de estabilización y ajuste reciente. Máxime que las consecuencias de tal experimento no están todas visibles: la estabilización monetaria y la apertura externa, así como la privatización, no exhiben aún el impacto deseado en el fortalecimiento del sector privado en su conjunto, por mucho que los grupos ligados a la banca comercial se hayan consolidado. Otro aspecto que queda claro en el conjunto de estos textos, es la influencia que ejercen los factores de índole política sobre el desempeño de tales programas.

Los trabajos presentados no pretenden dar una respuesta acabada a toda la problemática que aqueja a Nicaragua, pero sí buscan estimular el debate sobre los problemas de corto plazo de la economía, así como sus consecuencias a más largo plazo en el margen de maniobra de la política económica, a fin de lograr un consenso básico sobre el tipo de economía y sociedad que el país necesita.

Hacia un Proyecto Nacional de desarrollo - Políticas económicas en Panamá

Escrito por el economista Juan Jované, catedrático de la Facultad de Economía y coordinador de los Centros de Investigación de la Universidad de Panamá, este libro fue publicado por la Editorial CRIES en el mes de noviembre de 1996 en Managua, Nicaragua.

El diseño de políticas públicas orientadas hacia el desarrollo se ha vuelto una necesidad creciente después de una década de programas de estabilización y ajuste estructural en toda la región. En esta obra, el Profesor Jované propone un proyecto de desarrollo nacional para Panamá, cuyo principal mérito es el de establecer claramente la perspectiva de largo plazo de la economía panameña a partir de sus ciclos económicos, para luego ubicar restricciones concretas que debe enfrentar la economía a fin de alcanzar un desarrollo sostenido.

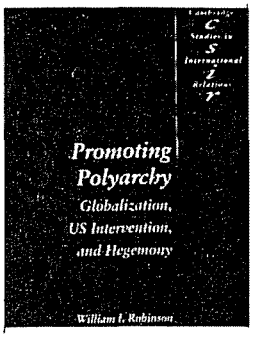


Tal desarrollo se concibe como un proceso de potenciación de los recursos humanos y técnicos, y de uso racional de los recursos naturales, dentro de un esquema no concentrador de la distribución del ingreso. Pero además, se exponen las fuentes de financiamiento inmediatas con que puede apoyarse la propuesta de desarrollo de Panamá. El Profesor Juan Jované especifica las condiciones institucionales necesarias para hacer viable la implementacíón del proyecto de país. Finalmente, vinculado a lo anterior, está que el nivel macroeconómico de análisis se liga directamente con el entorno internacional de globalización financiera y de regionalización comercial, aspecto clave para esa economía, derivado de su particular situación de un país sin moneda.

La propuesta de proyecto de desarrollo para Panamá no suscribe la conocida dualidad de lo "económico" y lo "social", sino que enfatiza la unidad de los dos aspectos dentro de una estrategia de desarrollo de largo aliento, para mejorar, mediante la intervención de las políticas públicas y la ampliación del control democrático del Estado, el nivel de vida y la posición competitiva de Panamá para entrar dignamente en el próximo milenio.

Promoting Polyarchy - Globalization, US Intervention, and Hegemony

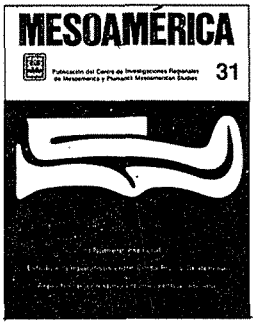
Publicado en inglés por *Cambridge University Press,* este libro examina el cambio de rumbo aparente que los Estados Unidos ha tenido en su política exterior, que ha pasado de apoyar dictaduras a promover abiertamente regímenes "de-



mocráticos". El autor, William I. Robinson, es catedrático de Sociología en la Universidad de Tennessee, e investigador asociado al Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Centroamericana (UCA) en Managua, Nicaragua.

Robinson argumenta que detrás de la fachada de "promover la democracia", la política exterior norteamericana ha sido diseñada más para mantener el *statu quo* antidemocrático y elitista en los países del Tercer Mundo, que para promover las aspiraciones democráticas de las grandes mayorías. Contradiciendo opiniones dadas, el autor muestra cómo el nuevo orden mundial se caracteriza por la pobreza en medio de un completo apartheid social globalizado. Aunque la política norteamericana aparece ideológicamente atractiva bajo el título de "promoción de la democracia", no hace nada para revertir el crecimiento de la inequidad y la naturaleza antidemocrática de la toma de decisiones globales. Este argumento desafiante está respaldado por valiosa información recogida en el trabajo de campo y en documentos gubernamentales hasta hoy inéditos, y se ensambla con estudios de casos en Filipinas, Chile, Nicaragua, Haití, África del Sur y la antigua Unión Soviética. La combinación de análisis teórico e histórico, la argumentación empírica y los audaces alegatos, hacen de esta obra un libro esencial para todos(as) aquellos(as) a quienes les preocupa la democracia, la globalización y las relaciones internacionales.

Mesoamérica No. 31



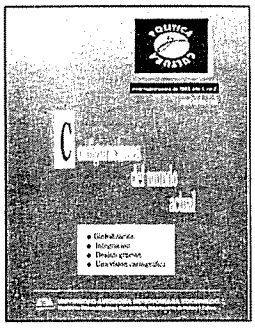
Este número especial (junio de 1996) dedicado a Guatemala y Costa Rica, de la publicación semestral del Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica y Plumsock Mesoamerican Studies, está dividido en dos secciones monográficas que recogen diversos artículos de varios autores en relación a los países antes citados, y una sección con reseñas de libros y otras publicaciones.

La primera sección sobre estudios comparativos entre Guatemala y Costa Rica, incluye los siguientes trabajos: *Guatemala y Costa Rica, dos conductas distintas: introducción a los estudios comparativos,* por Robert G. Williams; *Enfrentándose al pulpo: nacionalismo económico y cambio político en Guatemala y Costa Rica en la década de 1920,* por Jim Handy; *Tierras comunales, públicas y privadas en los orígenes de la caficultura en Guatemala y Costa Rica,* por Lowell Gudmunson; *Rehaciendo la política: Costa Rica y Guatemala a mediados del siglo XX,* por Deborah Yashar, y *Racismo intelectual en Costa Rica y Guatemala, 1870-1920,* por Steven Palmer).

La segunda sección se refiere a la historia urbana centroamericana, e incluye los artículos: *Introducción de los estudios so-*

bre historia urbana, por Christopher Lutz; *Las élites de nueva Guatemala 1770-1821: rivalidades y poder colonial,* por Evelyne Sánchez; *Cartago colonial: mestizaje y patrones matrimoniales 1738-1821,* por María de los Angeles Acuña León y Doriam Chavarría López; *Prolegómenos a toda futura historia de San José, Costa Rica,* por Steven Palmer, y *"Los del Barrio Amón": marco habitacional, familiar y arquitectónico del primer barrio residencial de la burguesía Josefina (1900-1930),* por Florencia Quesada Avendaño.

Política y Cultura



Revista cuatrimestral del Departamento de Política y Cultura de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, D.F., México. Los seis números publicados, desde el otoño de 1992 a la primavera de 1996, abarcan un amplio espectro de múltiples temáticas y aportaciones generadas por distintos(as) investigadores(as), académicos(as), y diversas instituciones.

Los números 1 y 6, reúnen trabajos que expresan distintas corrientes y puntos de vista sobre la condición de las mujeres y la lucha por transformar los roles que éstas juegan en la política y en el quehacer cultural, en la búsqueda de la igualdad con el derecho a ser diferentes. El número 2 ofrece una diversidad de análisis que abordan las temáticas que atraen gran parte del interés actual de las ciencias sociales en torno a la realidad mundial: globalización, integración, desintegración y otras vías de relación entre economías, naciones y sociedades. En el número 3 se recogen diversos aportes al debate sobre la pobreza en América Latina, y los usos y abusos ideológicos, teoréticos y prácticos, así como la falta de historicidad en el tratamiento y maneras de concebir lo social en el neoliberalismo.

Los trabajos incluidos en el número 4 plantean interrogantes sobre temas tales como: la necesidad o no de las utopías; la defensa de las identidades o la pérdida de las mismas; y la modificación o no de las subjetividades a partir de las nuevas prácticas políticas, económicas y culturales, en la búsqueda de definiciones que nos permitan distinguir entre lo que somos y estamos dejando de ser -que constituye la parte histórica- y lo que vamos siendo -que constituye la parte actual-. En el número 5 se presenta un panorama general de las instituciones y los actores del sistema político mexicano, sobre todo, de cómo se han transformado en los últimos tiempos y la intensidad y el sentido que han adquirido tales cambios.

Publicaciones recientes de CRIES

Libros

- Centroamérica: El futuro de la integración económica
  George irvinyStuarl Holland, 1990, 231 p. (con DE!, Costa Rica)
- Panamá: Crónica de una agresión
  Enrique Ortego, 1990,96p. (con DE1, Cosía Rica)
- Pequeños países periféricos en América Latina
  Pedro Vuskovicy Rene Escolo, 1990, 107p. (con Nueva Sociedad, México) ,
- Revolución y política alimentaria: Un análisis crítico de Nicaragua
  Brizio N. Biondi-Morra, 1991, 342 p. (con Siglo XXI, México)
- La triangulación Centroamérica-México y Estados Unidos
  Rodrigo Jauberth, Gilberto Castañeda, Jesús Hernández y Pedro Vuskovic 1991, 212 p. (conDEl, Costa Rica)
- La utopía del estado mínimo: La influencia de la AID en las transformaciones funcionales del estado costarricense en los años ochenta
  Carlos Sojo, 1991, 89 p.
- El retorno de la AID: el caso de Nicaragua
  Ángel Saldomando, 1992, 124 p.
- El poder intangible: La AID y el estado salvadoreño en los años ochenta
  Breny Cuenca, 1992, 252 p.
- La mano visible del mercado: La asistencia de Estados Unidos al sector privado costarricense en la década de los ochenta
  CarlosSojo, 1992, 113 p.
- La AID en Guatemala: Poder y sector empresarial
  JorgeEscotoy ManfredoMarroquin, 1992,166p. (conAVANCSO, Guatemala)
- AID y las transformaciones globales en El Salvador
  Hermán Rosa, 1993, 133 p.
- Nicaragua y el FMI: El pozo sin fondo del ajuste
  Adolfo Acevedo, 1993, 178 p.
- Café amargo: Pequeños productores de Centroamérica y crisis cafetalera
  Welvin Romero y Finn Hansen, 1993, 214 p.

- El ajuste que no ajusta
  CRIES/'Asociación de Comunicación Popular, 1993, 56 p.
- Alternativas campesinas: Modernización en el agro y movimiento campesino en Centroamérica
  Klaus Tangermann e ¡vana Ríos (coordinadores), ¡994, 320p.
- Somoza: Expediente Cerrado
  Claribel Alegría y D.J. Flakoíl, ¡994, 150 p.
- Masacre en la selva
  Ricardo Falla, 1994, 240 p.
- La transformación neoliberal del sector público
  Trevor Evans (coordinador), ¡995, 292p.
- Structural Adjustment and the Public Sector in Central America and the Caribbean
  Trevor Evans, Carlos Castro and Jennifer Jones, ¡995, 246p.
- Relaciones Europa-Centroamérica: Ayuda externa y comercio desfavorable
  FinnHansen, ¡996, ¡04p.
- La integración centroamericana ante el reto de la globalización (Antología)
  Alfredo Guerra-Borges, 1996, 187 p.
- Nicaragua con el futuro en juego
  Ángel Saldomando, septiembre de 1996, 226 p,
- ESAF: condicionalidad y deuda ¿Nada por nada o nada por menos?
  Oscar Neira Cuadra (Coordinador), octubre/noviembre de 1996, 141 p.
- Hacia un proyecto nacional de desarrollo. Políticas económicas en Panamá.
  Juan Jované, octubre/noviembre de 1996, 70 p.

Por salir

- Políticas económicas en los noventa: el caso de El Salvador
  Roberto Rubio, José Víctor Aguilar, Joaquín Arrióla
- Políticas económicas en los noventa: el caso de Nicaragua
  Oscar Neira Cuadra y Patrick Dumazert Zonijoly
- Transición y Reconversión militar en Nicaragua, 1990-96
  Roberto Cajina

Cuadernos & Documentos de trabajo

- Política de ajuste en Nicaragua: Reflexiones sobre sus implicaciones estratégicas
  Mario Arana, Richard Stahler-Sholky Carlos Vilas, marzo 1990, 145p.
- El caso de República Dominicana: Deuda externa y crecimiento económico
  Miguel Ceara Halton, agosto 1991, 48 p.
- La deuda externa de Honduras; de renegociación en los 80 hacia condonación en los 90
  Jan WalkeryHugo Noé Pino, agosto 1991, 32 p.
- Los actores externos en Centroamérica: presencia y proyectos
  Pedro Vuskovic, octubre 1991, 48p.
- El Salvador: fuerzas sociales y sus propuestas
  Aquiles Montoya y Julia Evelyn Martínez, octubre 1991, 16p.
- Honduras: los actores sociales y sus proyectos
  Hugo Noé Pino y Mario Posas, octubre 1991, 19 p.
- Canjes de deuda: ¿Solución viable?
  Leonardo Garnier, Carlos Heredia, Onésimo Mola y Lorenzo Cardenal, octubre ¡991, 74p.
- Los Swaps sociales: implicaciones para los organismos civiles
  Carlos Heredia, 1991, 51 p.
- Conversión de deuda: el caso dominicano
  Onésimo Moría, 1991, I5p.
- «Debt swaps», medio ambiente y desarrollo sostenible
  Lorenzo Cardenal, 1991, 8p.
- Nicaragua: hiperinflación y desestabilización. La política económica 1988 a 1991
  Oscar Neiray Adolfo Acevedo, 1992, 123 p.
- La iniciativa para las Américas y el Tratado de Libre Comercio: consecuencias para la cuenca del Caribe
  Yasmine Shamsie, noviembre 1992, 24p.
- Nicaragua: an introduction to the economic and social situation
  Trevor Evans, mayo 1993, 25 p.
- Crisis cafetalera: impacto en pequeños productores y alternativas para comercialización
  Welvin Romero y Finn Hansen, octubre 1993, 24 p.
- Algunas implicaciones de los acuerdos con el FMI y el Banco Mundial ESAF y el ERC-11 para el país y la sociedad nicaragüense
  Adolfo Acevedo, marzo 1994, 32 p.
- Los problemas de la pacificación en Nicaragua: recomposición de grupos armados y conflictos sociales
  Ángel Saldomando y Elvira Cuadra, febrero 1994, 39p.

- Las relaciones entre la comunidad europea y Centroamérica en los años noventa: ¿continuidad, reactivación o cambio?
  José Antonio Sanahuja, 1994, 63 p.
- Deuda externa a la búsqueda de alternativas para el desarrollo en Nicaragua
  Patrick Dumazert y Oscar Neira, agostode 1994, 43 p. (con Nitlapán, Nicaragua)

Por salir

- Deforestación y frontera agrícola en Nicaragua
  Cristóbal Maldidiery Tupac Antillón, Instituto de Investigaciones y Desarrollo Nitlapán, Universidad Centroamericana (UCA-Nicaragita)
- La cuenca hidrográfica del Canal de Panamá: posibilidades de un desarrollo sustentable
  Carmen A. Miró, Jorge Castilla y Alvaro Uribe
- El impacto de las políticas de ajuste estructural sobre el medio ambiente en Honduras
  lan Walker, Jenny Suazo, Alisan Thomas yJean-Pois Herold. Postgrado Centroamericano en Economía (POSCAE), Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
- Ajuste estructural y sostenibilidad agrícola en Panamá: el caso de las exportaciones no tradicionales
  Andrés Achong Paz
- La economía de la explotación maderera en la región oriental de Panamá: Darien
  Gersán Joseph G., Alvaro Castillo y Ginella García Cano

Revista Pensamiento Propio

Coordinadora Regional de Investigaciones Económica y Sociales (Cries)

La revista *Pensamiento Propio* se publica tres veces al año (en abril, agosto y diciembre).
Pensamiento Propio is issued three times a year (in april, august and december).

PRECIOS DE LA SUSCRIPCIÓN ANUAL
Prices for a one-year subscription

Nicaragua	US$ 22.50
Centroamérica	US$ 30.00
México y El Caribe	US$ 33.00
Estados Unidos, Canadá y América del Sur	US$ 33.00
Europa	US$ 42.00
Asia y Australia	US$ 45.00

Estos precios incluyen gastos de envío por vía aérea.
These prices include postage by air mail.

Para suscripciones o si desea información sobre canjes *de Pensamiento Propio* con instituciones y bibliotecas, favor escribir a / For subscripcion orders or for information concerning exchange of *Pensamiento Propio* with ihstitutions and libraries, write to:

Cries
Revista Pensamiento Propio
De la Iglesia El Carmen, 1 cuadra al Norte
Apartado 3516
Managua, Nicaragua
Fax: (505) 2 681565; Tel. (505) 2225217 - 2225137 - 2682362
e mail: cries @ nicarao.apc.org.ni

ORDEN DE SUSCRIPCIÓN/SUBSCRIPTION ORDER

Favor escribir con letra de imprenta o a máquina/ Please fill in using print letters or typewriter

Fecha/date _____

Adjunto cheque o giro bancario número _____
Attach check or money order number

del Banco _____ Por la cantidad de _____
from the Bank of for the amount of

a nombre de Cries, como pago por mi suscripción por un año a: *Revista Pensamiento Propio*/
payable to Cries for my one-year subscription to: *Revista Pensamiento Propio.*

Nombre/Name _____

Dirección/Address _____

Ciudad/Estado/Código Postal _____
City/State/Postal Code

País/Country _____

Membresía activa de CRIES

GUATEMALA
- *Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales de Guatemala (AVANCSO)*

EL SALVADOR
- *Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)*
- *Tendencias*
- *Programa Salvadoreño de Investigaciones sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA)*
- *Instituto para el Desarrollo Económico y Social de El Salvador (IDESES)*

NICARAGUA
- *Instituto de Investigaciones y Desarrollo Nitlapán-UCA*

COSTA RICA
- *Centro de Capacitación para el Desarrollo (CECADE)*

PANAMÁ
- *Centro de Capacitación y Desarrollo Social (CECADES)*
- *Centro de Estudios y Acción Social de Panamá (CEASPA)*
- *Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA)*

CUBA
- *Centro de Estudios sobre América (CEA)*

HAITI
- *Centre de Recherche et de Formation Económique et Sociale pour le Developpement (CRESFED)*

REPÚBLICA DOMINICANA
- *Centro de Investigación Económica para el Caribe (CIECA)*
- *Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)*
- *Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROS)*

BARBADOS
- *Caribbean Policy Development Centre (CPDC)*

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) es una red de centros de investigación en Centroamérica y el Caribe. Nació en 1982 y actualmente participan activamente unos 15 centros en toda la región. El objetivo principal de CRIES es contribuir a la construcción de un modelo de desarrollo social para los países y territorios del Gran Caribe, que sea equitativo y sostenible en términos económicos y ambientales.

El Gran Caribe está integrado por todos los países y territorios de Centroamérica, el Caribe, México, Colombia y Venezuela. El sustento de esta concepción reside en la matriz económica y social común que tienen las sociedades de estos países y territorios, y que se refleja en sus problemas y retos; así como en la idea de que la viabilidad de las alternativas en estos tiempos de globalización y de consolidación de megabloques de naciones, demanda la construcción de amplios e inclusivos espacios regionales de concertación y coordinación que posibiliten una activa y sana reinserción de la región al entorno internacional.

Por otro lado, un modelo alternativo de desarrollo que beneficie a las grandes mayorías sólo puede construirse desde abajo y desde adentro de la sociedad, sustentado en la participación activa y democrática de las organizaciones sociales y populares, representativas de todos los sectores, principalmente de los más excluidos. CRIES se vincula a tales sectores y organizaciones para contribuir a su fortalecimiento interactuando y acompañándoles en el proceso de construcción de opciones viables y en la incidencia en las políticas económicas y sociales.

CRIES desarrolla actividades de investigación, participación en foros y actividades regionales, publicaciones, formación, difusión de información y promoción de las telecomunicaciones.

Pensamiento Propio

nueva época