

La política económica nicaragüense (1979-85)

Sometida al acoso militar, económico y político norteamericano, la Revolución Popular Sandinista enfrenta los múltiples desafíos de la liberación nacional y las transformaciones económicas

ALFREDO GONZALEZ PEDRAZA. Lic. en Economía Política. Investigador del Departamento de Centroamérica en el Centro de Estudios sobre América (CEA).

La Política económica nicaragüense (1979-85)

Sometida al acoso militar, económico y político norteamericano, la Revolución Popular Sandinista enfrenta los múltiples desafíos de la liberación nacional y las transformaciones económicas

Estas notas no constituyen un estudio exhaustivo sobre el desenvolvimiento de la política económica nicaragüense después del triunfo de la Revolución. Son nada más que una primera aproximación al tema, y toman como pretexto las medidas de política económica implementadas en Nicaragua durante “1985, año que marca un punto significativo en la ejecución de la política económica y en el desempeño que exhibe en el campo económico la Revolución Popular Sandinista.

Según la información disponible, se han intentado fijar los elementos esenciales que explican el giro de la política económica. Así, ubicamos temporalmente diversas fases en el desarrollo económico nicaragüense entre 1979 y 1985, subrayando en cada una las prioridades de política económica y el papel que desempeñan los factores estructurales y coyunturales en las prioridades establecidas. El trabajo no es tampoco un estudio de la economía agrícola o de la política agraria, aunque en ocasiones las refiere con algún detalle atendiendo a su peso en la sociedad nicaragüense.

El análisis de la difícil situación económica que atraviesa Nicaragua en la actualidad necesariamente debe ubicar como causa fundamental la agresión militar económica y político-diplomática de los Estados Unidos.

Sin embargo, a ella se articulan y de hecho la refuerzan un conjunto de causas estructurales y coyunturales, a saber: a) las características estructurales de la economía; los daños del terremoto de 1972, así como una capacidad productiva desarticulada por la guerra de liberación nacional desarrollada por el FSLN; b) la crisis económica internacional; c) un conjunto de iniciativas de política económica que a la altura de 1985 se agotaron para actuar con eficacia, aunque en general tuvieron efectos positivos y resultaron coherentes con el desarrollo de una economía mixta, en el marco de un proceso revolucionario.¹

Las medidas económicas implementadas en 1985 reclaman una breve incursión en la evolución de la política económica y la economía posterior al triunfo revolucionario. Para ello se identifican tres periodos: 1) julio de 1979 a diciembre de 1982; 2) enero de 1983 a enero de 1985; y 3) de

¹ Comandante de la Revolución Jaime Wheelock, “Medidas económicas forman parte de la defensa patria”, *Barricada*, 13 de febrero de 1985.

febrero de 1985 en adelante. Sobre ellos insistiremos en estas páginas.

1. Julio de 1979 a diciembre de 1982. Fase de reactivación y acumulación con énfasis en la planificación. Agregación de las tensiones estructurales de la economía

El Programa de Gobierno presentado por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional proponía en el área económica la ejecución de tres planes de acción:

1) el de emergencia, 2) el de recuperación económica inmediata y 3) el de reconstrucción, transformación y desarrollo socioeconómico. Las tres etapas no fueron enfocadas como sucesivas o secuenciales. Se planteaba que el plan de recuperación económica inmediata debería desarrollarse antes de darse por concluida la fase de emergencia, y que los proyectos y programas correspondientes al plan de transformación y desarrollo debían iniciarse paralelamente a la fase de implementación del plan de recuperación inmediata.²

Se enfrentaba así la tarea de dar respuesta a las necesidades apremiantes que, como resultado de la guerra de liberación nacional, habían provocado la completa desarticulación de la economía. Los estimados cifraban las pérdidas materiales en 480 millones de dólares, afectaciones significativas sobre el 40% de la población aproximadamente. Los sistemas de asistencia social resultan insuficientes para enfrentar las necesidades de alimentación, medicamentos, etc. Las pérdidas humanas durante la guerra, que representaron el 1,5% de la población, significaron la muerte de 35 000 nicaragüenses.³

Sin embargo, la puesta en marcha del programa económico de la revolución no sólo se veía afectada por los costos humanos y económicos derivados de la guerra. El programa tendría que desarrollarse con el lastre de una economía cuyas estructuras resultaban difícilmente compatibles en el corto y mediano plazo con las prioridades socioeconómicas que pretendía satisfacer. El modelo de desarrollo agroexportador mostraba claros signos de agotamiento antes del triunfo de la revolución, que se veían reforzados por los daños causados por el terremoto de 1972.

En primer término estaba el carácter altamente abierto de la economía nicaragüense, basada en la exportación de unos pocos productos agropecuarios: algodón, café, carne, azúcar y en menor medida otros como el banano, el tabaco, la semilla de torta de algodón, el ajonjolí, etc.⁴

En contraposición a este nivel de apertura vía exportaciones se registra una alta dependencia de las importaciones de petróleo y otros insumos y bienes de capital indispensables para el funcionamiento de la economía, tanto en el área agrícola —el caso de los fertilizantes, pesticidas y herbicidas—, como en el de la industria, por el alto componente importado que reclama el tipo de industrialización que efectivamente se desarrolló en Nicaragua.

El proceso de desarrollo industrial, que bajo la etiqueta de “industrialización por sustitución de importaciones” y los auspicios de los planes y programas del Mercado Común Centroamericano, resultó en la práctica una estructura superpuesta, sin una efectiva articulación con la base

² Cfr. “Primera Proclama del Gobierno de Reconstrucción Nacional, en Encuentro no.17, Managua, 1985; y CEPAL, Repercusiones económicas de los acontecimientos políticos recientes, G/CEPAL/6/1091, agosto de 1979.

³ CEPAL, op. cit.

⁴ Ver José Luis Medal, La Revolución Nicaragüense: Balance económico y alternativas futuras, CINASE, agosto de 1985, pp. 1-14.

agraria de la economía que indujera un crecimiento significativo del mercado interno. De este modo, se añadían a la manufactura artesanal de alimentos procesados, artículos de cuero, textiles y muebles, inversiones en productos químicos, materiales de construcción y productos de metal cuya característica distintiva consistía en ser una industria de "toque final" para ensamblar o procesar insumos importados. Si bien se incrementaba la capacidad exportadora, esta permanecía atada a las condiciones del Mercado Común Centroamericano, fuera del cual estas exportaciones no resultaban competitivas. Se cerraba así la dependencia del mercado internacional al comprometerse la relativamente escasa producción industrial en los marcos del mercado intrarregional.⁵ Estas circunstancias determinaron una elevada sensibilidad a los movimientos de la economía internacional, que trasmite sus efectos vía comercio y finanzas internacionales a la economía interna. De aquí se deriva una tendencia recurrente a sufrir afectaciones en la relación de términos de intercambio, influida por los movimientos de precios en el mercado internacional y por las cambiantes condiciones climatológicas que afectan las producciones agrícolas. Ello induce al endeudamiento externo como un recurso de financiamiento de la balanza comercial. Se configura así una situación de crisis estructural en la balanza de pagos, de tal modo que una característica persistente de la economía nicaragüense ha sido el nivel de endeudamiento creciente con que ha funcionado, especialmente en la década de los 70. Este endeudamiento se eleva de 255 millones en 1972 a 1 600 millones en 1979.⁶

En estas dramáticas circunstancias, la filosofía original del desarrollo económico propugnaba lograr la reconstrucción del país (reactivación de la producción a los niveles de 1977 en el bienio de 1980-81) e iniciar un proceso de acumulación en el contexto de: 1) la redistribución de la riqueza y del ingreso a las clases populares; 2) la diversificación de la dependencia de mercados y financiamiento extranjero que tiene el país; 3) la movilización de la población en el proceso productivo; y 4) el desarrollo de una nueva economía mixta basada en un sector estatal expandido, un sector privado reformado y un nuevo sector cooperativo.⁷

Los propósitos explícitos de la política económica involucraban no solamente elementos de carácter técnico-económico, sino que contenían un conjunto de objetivos sociopolíticos cuya orientación subvertía el modo de funcionamiento histórico tradicional de la sociedad nicaragüense. El Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo señalaba como objetivos: a) la defensa, consolidación y avance del proceso revolucionario; b) la reactivación en beneficio del pueblo; c) la unidad nacional; d) la construcción del Estado sandinista; e) el fortalecimiento del área propiedad del pueblo; f) establecer y mantener los equilibrios interno y externo; y g) iniciar la transición hacia una nueva economía.⁸

Para alcanzar estas transformaciones se implementaron un grupo de medidas tendientes a reforzar la presencia de las nuevas relaciones sociales

⁵ Cfr. Richard Harris, "Transformación económica y desarrollo industrial de Nicaragua", en Carlos M. Villas y Richard Harris (comp.) La Revolución en Nicaragua: liberación nacional, democracia popular y transformación económica, Era, México DF., 1985.

⁶ Cfr. José Luis Medal, op. cit., pp. 17-22

⁷ Citado por Richard Harris y Carlos M. Vilas en op. cit., p.p. 104-105. Véase también CEPAL, G/ CEPAL/ 6.1091, agosto de 1979; Ministerio de Planificación, Programa de reactivación económica en beneficio del pueblo, Managua, 1980; Ministerio de Planificación, Programa económico de austeridad y eficiencia, Managua, 1980.

⁸ Programa de reactivación...cit., p. 21.

de producción a través de la nacionalización del comercio exterior, la banca, los recursos naturales esenciales, etcétera; de tal manera que a pesar de la coexistencia con áreas significativas de propiedad privada junto al sector estatal —este último a través de mecanismos de política económica vinculados a la esfera de la circulación, créditos, precios, comercialización, y otros de carácter jurídico como la legislación laboral y salarial pudieron controlar el desarrollo de la economía y la captación de excedentes para su redistribución en función de la sociedad.

Simultáneamente se asignaba a la creación y desarrollo de la institucionalización revolucionaria un papel esencial en el tránsito de una regulación económica relativamente espontánea a una regulación conciente y planificada. La creación del Ministerio de Planificación, la formulación de programas y presupuestos anuales, así como el interés por el desarrollo de capacidades técnicas de programación a corto y mediano plazo en sectores determinados (agropecuario, industrial, salud y educación) testimonian los esfuerzos del gobierno en este orden. Se tendía a crear una economía mixta planificada, pero que tendría que enfrentar limitaciones respecto a la capacidad informática, técnica e institucional, y la persistencia de sectores de pequeña, mediana y gran propiedad privada como límites al desarrollo de una planificación eficaz.⁹

De manera más concreta, las prioridades de política económica para el período que se analiza se expresaron del siguiente modo:

a) La persistencia de un espacio productivo para el sector privado no vinculado a Somoza a través de una política de expropiaciones selectivas, atendiendo a criterios políticos y económicos conducentes a preservar la unidad nacional. Paralelamente, el desarrollo de una política agraria dirigida a revitalizar la agroexportación y el consumo interno, la consolidación del sector estatal y la aplicación de una reforma agraria coherente con las características de la economía mixta.

b) Una vez confiscado el capital somocista y el de sus allegados, y desarrollada la nacionalización de la banca, el acopio y comercio exterior de los productos fundamentales de exportación (con lo cual se creaba el eje básico del sector estatal), se auspició una política de inversiones estratégica dirigida a sectores de la economía ubicados en el área estatal —los casos, por ejemplo, de la energía y el sector agroindustrial para la exportación. Esto último en correspondencia con la intención de promocionar y diversificar las exportaciones. Como contrapartida, se planteó el propósito de restringir las importaciones de bienes suntuarios e insumos que pudieran sustituirse por producción nacional. La política de restricción de importaciones preservaba el impacto sobre el consumo popular estableciendo una clasificación respecto a sus incidencias en el mismo.

c) El desarrollo de un conjunto de medidas antinflacionarias, entre las cuales se destaca una política salarial relativamente austera que permitiera simultáneamente la creación de empleos y medidas de corte redistributivo tendientes a proteger los ingresos de los sectores populares, tales como el derecho a la educación y a la salud gratuita, la congelación de los alquileres de la vivienda, la fijación de topes a la renta de la tierra, los subsidios a algunos bienes de consumo básicos, el transporte urbano y la fijación de precios de garantía a los agricultores.

⁹ Cfr. Manuel Bernales Alvarado, “La transformación del Estado: Problemas y perspectivas”, en Richard Harris y Carlos M. Vilas, op. cit., pp. 154-55. También Xavier Gorostiaga, “los dilemas de la Revolución Sandinista a los tres años del triunfo”, (mimeo), INIES, julio de 1982, y Programas económicos... cit.

d) La renegociación de la deuda externa contraída por la dictadura en términos muy onerosos (excepto la contraída para compras de armas y usando prácticas corruptas, así como la que dejó) de entrar al país.

Esta renegociación incluía los préstamos de la antigua banca privada y los correspondientes a las empresas privadas. La renegociación constituía un requisito básico de la puesta en marcha del proyecto revolucionario.¹⁰

Atendiendo al papel desempeñado por la unidad nacional en la caída de la tiranía, uno de los objetivos de la política económica fue su reforzamiento y el de su base material: la economía mixta. Se convocó así a las tareas de reconstrucción y transformación económica al pueblo trabajador, al Estado revolucionario, a la comunidad internacional y al sector empresarial dispuesto a participar en el proyecto económico de la Revolución, que se adscribiría al mismo en su condición de productor y como una clase desarmada.

La evaluación realizada por el Gobierno de Reconstrucción Nacional entre 1979-1982 sobre las tareas de reconstrucción y transformación económica que se habían propuesto al inicio de la Revolución, apuntaba:

“a pesar de las circunstancias excepcionalmente adversas entre 1980 y 1982, el aparato productivo en su conjunto pudo recuperar alrededor del 79% de los niveles de producción anteriores al conflicto armado”.

Y también expresaba “haber alcanzado importantes logros y transformaciones en el Marco de condiciones particularmente adversas; esos logros, reactivación del aparato productivo, alto nivel de inversiones, creciente atención a las necesidades básicas de la mayoría (eliminación casi total del analfabetismo y expansión sin precedentes de los servicios educativos y de salud), la transformación de las estructuras políticas y administrativas del país, fueron acompañados por un ascendente déficit en la cuenta corriente en la balanza de pagos, a lo cual el pago de los intereses sobre la deuda externa contribuyó en forma importante; un crecimiento del déficit en las cuentas financieras del sector público y presiones inflacionarias mayores a las históricas”. A pesar de la acentuación de los desequilibrios estructurales de la economía nicaragüense y el desarrollo de una situación inflacionaria, “la redistribución de la renta y la riqueza, así como la integración de la canasta básica de consumo, ha hecho posible resguardar aun en la crisis presente el poder adquisitivo y adelantar hacia la formación de una sociedad más igualitaria”.

El informe apuntaba un elemento esencial para la comprensión del proyecto de transición hacia una nueva sociedad, objetivo fundamental de la política económica: “Dicho de otra manera, las exigencias mínimas de la reconstrucción y puesta en marcha del proyecto revolucionario en un contexto de severas restricciones externas e internas de carácter-económico y extraeconómico agravaron los desequilibrios tradicionales de la economía nicaragüense” También se subrayaba: “el gobierno continuará sus esfuerzos a fin de que la empresa privada recupere plenamente su capacidad de producción inversión, consolidando así el sistema de economía mixta”¹¹

Un caso particularmente ilustrativo fue el desarrollo de la política agraria, que para ser compatible con la economía mixta necesariamente incorporaba un grupo de tensiones derivadas de la necesidad de satisfacer simultáneamente las expectativas de la empresa privada (reticente a ser

¹⁰ Cfr. Ministerio de la Planificación, op. cit. ; “La economía de supervivencia desafía los planes norteamericanos”, en *Envío* no.52, Managua, octubre de 1985; Oscar Ugarteche, “Pagar o no pagar en Nicaragua”, en *La revista* no. 2, Lima, 1980, p. 25; Ministerio de la Planificación, op. cit.; Gobierno de la Reconstrucción Nacional de Managua, *Lineamientos de política económica 1983-88*.

¹¹ Gobierno de Reconstrucción Nacional de Managua, op. cit., pp. 19-20 y 27-30.

afectada en términos de propiedad e ingresos), los campesinos (demandantes de tierras, mejores condiciones de producción, etc.) y a la vez constituir y desarrollar un sector estatal.

La primera tarea de la política agraria fue la recuperación de las tierras propiedad de Somoza y sus allegados. La significación económica y política de esta medida se asocia no sólo a la 'expropiación de una parte de la riqueza nacional como reivindicación popular, sino a la posibilidad de crear un sector estatal que, basado en la agroindustria, se convirtiera en el eje de acumulación estratégica. Esta primera etapa se extiende hasta 1981.

La caída de la dictadura y de su aparato armado implicaba el debilitamiento de la posibilidad de que el capital ejerciera su explotación en el proceso de trabajo e impidiera la organización de los trabajadores agrícolas. En estas circunstancias se comienza a desarrollar una reforma agraria donde el recurso fundamental no era la entrega de tierras a título individual. Se trataba más bien de desmontar en sus aspectos económicos el sistema de explotación basado en la política de control de precios a los productos agrícolas, las condiciones de arrendamiento de la tierra y el condicionamiento del crédito al campesino. Se desarrolló una política de precios de garantía a los productores agrícolas, se efectuó una disminución de los precios de arrendamiento de las tierras y se legitimó el derecho a exigir el arrendamiento de las mismas en caso de ociosidad. Se crearon condiciones favorables para otorgar créditos a los campesinos.

Un aspecto fundamental de la política agraria lo constituyó el criterio de la no conveniencia de impulsar la reforma agraria sobre la base de formas minifundiaras de desarrollo agrícola. Por una parte, el sector agroindustrial moderno, uno de los principales afectados son las confiscaciones desarrolladas con el criterio de afectar las propiedades de Somoza y sus allegados, en la práctica no resultaba divisible. Por otra, el desarrollo de un proceso de parcelación podría inducir un proceso extendido de toma de tierras, especialmente del sector privado, afectando el espacio productivo acordado al mismo y desvirtuándose el modelo de economía mixta, con la debilitación de la unidad nacional.¹²

La segunda etapa comienza con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria (julio de 1981). La ley estipulaba la afectación de las tierras ociosas, deficientemente explotadas o dadas en arrendamiento, si sobrepasaban las 500 ha en el Pacífico y 1 000 en el resto del país. De hecho se le reconocía un espacio a la mediana burguesía en el Pacífico y en el interior.

Se subrayaba con evidente intencionalidad política el criterio de ociosidad o deficiente explotación, en tanto atentaba contra el esfuerzo de reconstrucción y desarrollo económico que reconocía un espacio no poco significativo a la empresa privada en el desenvolvimiento económico del país.

En esta segunda etapa se enfatiza la intención de desarrollar un movimiento cooperativo, una forma superior de producción que podía tener un importante significado político, militar y social. En la práctica, entre otras formas de cooperativización, habían surgido las llamadas cooperativas de producción y defensa como forma de enfrentar la agresión. Esta segunda etapa se caracteriza más por el desarrollo cooperativista que por la entrega de tierras a los campesinos individuales, en consecuencia con la línea

¹² Ver al respecto "Los campesinos nicaragüenses dan un giro a la reforma agraria", en *Envío* no. 51, Managua sept. De 1985; Eduardo Baumeixter, "Estructuras productivas y reforma agraria en Nicaragua", en Richard Harris y Carlos M. Vilas, op. cit, pp. 51-79

estratégica de desarrollar un sector social sin las inconveniencias del minifundio.

Aunque pueden existir diferentes criterios de periodización sobre el desarrollo de la política agraria, a los fines de este trabajo nos atenemos a que la fase de consolidación del sector estatal se produce en el periodo comprendido entre 1979 y 1984 sí bien existe un desarrollo del movimiento cooperativo. Este último toma más fuerza entre 1983 y 1984.

Para ambos períodos se mantiene el criterio, por parte del Estado, de la improcedencia de desarrollar formas, minifundiarias de producción.¹³

La voluntad del Gobierno Revolucionario de mantener el esquema de economía mixta se expresa en que las afectaciones a la propiedad se producen básicamente en aquellos casos en que se presenta una deficiente gestión económica y/o se transita al campo de la contrarrevolución. El sector estatal se desarrolla más por la vía de la ampliación a partir de nuevas inversiones que apelando a la confiscación de diferentes estratos y sectores de propiedad privada. A pesar de la voluntad demostrada en mantener el esquema de economía mixta y de una política económica consecuente con este propósito, existió reticencia por parte de algunos sectores de la gran empresa privada a invertir y/o ampliar sus actividades. En contraste, la participación de la pequeña y mediana propiedad muestra una tendencia al incremento de la producción e incluso aumenta en cultivos tradicionales de exportación como el algodón y el café.¹⁴

El deficiente desempeño económico de algunos sectores empresariales no ha impedido la persistencia predominante de la propiedad privada en rubros y ramos fundamentales de la economía nicaragüense (cuadro 1).

En resumen, a pesar de los importantes logros alcanzados a la altura de 1982, tanto en términos de reconstrucción como en las transformaciones políticas y administrativas, estas aún no estaban concluidas. Los lineamientos de política económica para 1983-88 exhortaban a consolidar lo ya logrado y adoptar metas de crecimiento más realistas que las que había trazado el Gobierno de Reconstrucción Nacional anteriormente. Resultaba claro que la implementación de la política económica y el desarrollo económico enfrentarían como principales dificultades la evolución de la economía internacional, el nivel de acceso al financiamiento externo y la creciente hostilidad de que era objeto la Revolución¹⁵

2. Enero de 1983 a febrero de 1985: tránsito de una economía de resistencia a una economía de guerra. Eclósión de las tensiones estructurales de la economía y efectos no deseados de la política económica en el contexto de una economía mixta

¹³ Cfr. Eduardo Baumeixter, op. cit; también “Talar los grandes árboles”, entrevistas a Daniel Núñez en Pensamiento Propio no. 30, año 3, Managua, ene – feb. De 1986, pp. 31-36; “¿ Por qué la reforma?”, resumen de entrevistas al Comandante Jaime Wheelock, en Pensamiento Propio, cit.; “Los campesinos nicaragüenses...”, cit.

¹⁴ Cfr. Carlos M. Vilas, Perfiles de la Revolución Sandinista, Casa de las Américas, La Habana 1984, pp. 266-80; Carlos M. Vilas “Unidad nacional y contradicciones sociales en una economía mixta”, en La revolución en Nicaragua, liberación nacional, democracia popular y transformación económica, Era, México DF, 1985, pp. 25-49; Eduardo Baumeixter y Oscar Neira, “ Economía y política entre el Estado y el sector privado en Nicaragua”, ponencia al seminario Los Problemas en la transición de las pequeñas economías periféricas, “ Informe de la gestión estatal del MIDINRA a la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, 1979-84”, en Revolución y Desarrollo, no.1, 1984, pp. 22-23.

¹⁵ Cfr. Gobierno de Reconstrucción Nacional, Lineamientos económicos... cit., pp. 29-30.

La agresión militar y económica alcanza un desarrollo notable en este período, forzando al sandinismo a intensificar sus esfuerzos en la defensa, con la consecuente agudización de las tensiones económicas. La guerra desplaza importantes recursos humanos y materiales de la esfera de la producción y obliga a realizar gastos crecientes en el financiamiento de un aparato de defensa.

El desgaste económico es la opción desestabilizadora a que apelan los Estados Unidos en su política de agresión. Para ello recurren a diferentes modalidades, que se complementan con el objetivo último de promover el descontento político y el debilitamiento del apoyo que diferentes sectores sociales brindan al sandinismo.

Las acciones dirigidas a inutilizar y/o destruir la infraestructura económica y social con el propósito de aumentar los costos de las transformaciones socioeconómicas (cuya base material es la recuperación económica) se complementan con la obstrucción parcial: o total de los recursos financieros necesarios para enfrentar los requerimientos de la economía y el cierre de los mercados a los productos de exportación.

Desde 1981 —y particularmente entre 1983 y 1984— el impacto de la agresión en sus diferentes modalidades se entrelaza con las difíciles condiciones de la economía internacional, provocando pérdidas directas en la producción, sobre todo en el sector primario, y la reducción de la producción por falta de divisas, fundamentalmente en el sector secundario (cuadros 2 y 3).

En las zonas de guerra y las zonas especiales (Costa Atlántica y Río San Juan), donde los servicios sociales y los sistemas de abastecimientos se convierten en objetivos militares de la contrarrevolución, se afecta de manera sistemática y creciente el nivel de vida de la población, especialmente el de los sectores de menos ingresos.

A nivel macroeconómico se verifica una tendencia decreciente en la evolución del consumo privado, que desciende entre 1982 y 1983 en un 18,3% y en 1984 en 1%. Esto se explica parcialmente por el aumento de la proporción de alimentos y bienes esenciales que fue necesario desviar hacia el personal movilizado en las tareas de la defensa, lo que indujo una cierta contracción en la oferta dirigida a la población civil.¹⁶

Por otra parte, la espiral inflacionaria continuó desarrollándose. Entre 1983 y 1984, medida por el índice de precios al consumidor, la inflación afectó más los rubros de alimentos, bebidas, tabacos y vestuarios. Se elevó de un 45% a un 59% en el primer caso y de un 24% a un 65% en el segundo. La elevación de los precios que se viene produciendo desde hace varios años no se corresponde con el incremento de los salarios, en términos reales, los cuales descienden en su mayoría hasta en un 30%. El negativo efecto que producen estas tendencias resultó atenuado por la distribución en los centros de trabajo, a través de los comisariatos, de alimentos básicos a precios regulados. La prioridad asignada por la Revolución a los gastos en salud y educación también contribuyó a preservar del impacto inflacionario a los sectores de menos ingresos.¹⁷

Después de 1983 la tensión esencial de la economía interna ha sido cómo atender, en un balance muy crítico, las necesidades de la guerra y la economía civil, con un sector externo estrangulado y, simultáneamente,

¹⁶ CEPAL, Notas para el estudio de América Latina y el Caribe, 1984, Nicaragua, LC/ MEX/ L, 14, julio de 1985.

¹⁷ *Ibíd.*, pp. 48-53.

garantizar determinados niveles de consumo e inversión; ello explica la persistencia y agudización de los desequilibrios preexistentes cuya manifestación más visible es la inflación. El alza de los precios resulta entonces una consecuencia del uso de la emisión monetaria, para balancear las cuentas del Estado, la caída de la producción y/o su utilización en las tareas de la defensa.¹⁸

Los desbalances de la economía se expresan sintéticamente en la situación financiera. Se han originado déficits estatales derivados de la política crediticia, cambiaria, de inversiones y la política fiscal; esta última influida significativamente por la guerra.

La política de crédito, de corte expansivo, había focalizado como objetivos prioritarios capitalizar las inversiones del Estado, sanear financieramente las empresas estatales y estimular la producción agroexportadora y de consumo interno.

Como efecto de esta política de crédito, la oferta de dinero se concretó en una mayor proporción que la producción, a pesar de que el sector productivo resultó privilegiado con montos crecientes de financiamiento, que para 1984 totalizaron un 52% del crédito otorgado contra un 45% integrado al Gobierno Central. Como se puede apreciar, el financiamiento ha beneficiado de manera creciente tanto al sector estatal como al privado en términos absolutos, y más relativamente al sector estatal (APP) que a los empresarios privados, por una diferencia que tiende a ser mínima. Esta política demuestra la voluntad del gobierno sandinista de mantener el esquema de economía mixta (Ver cuadro 4).

No obstante, existe el criterio de que se ha beneficiado al sector estatal en detrimento del sector privado, mientras este último aporta más al Producto Interno Bruto. Aun cuando lo primero es evidentemente incierto, lo segundo, a pesar de que no se cuenta con las estadísticas necesarias para confirmarlo, no resulta infundado.

Lo innegable es que la gestión del sector estatal, ámbito por excelencia del esfuerzo planificador para el logro de una eficiente gestión productiva, ha enfrentado como obstáculos fundamentales la inexperiencia de la gestión, la falta de cuadros técnicos y los fallos lógicos que en el terreno de la dirección tiene que asumir un Estado en formación con la herencia de una estructura atrasada, con diversas instancias y organismos que no resultan fácilmente articulables en un esfuerzo de dirección único y coherente. Mucho más complejo resulta el control de la producción, que depende en medida considerable de la gran, mediana y pequeña propiedad, más de las dos últimas que de la primera. En otra perspectiva, respecto a la agroexportación generada en el sector-estatal, el Estado puede planificar la producción. Sin embargo, escapa a su control la planificación de los ingresos, que son una función del comportamiento de la economía internacional. Por estas razones, y a pesar de los logros alcanzados en el área estatal, la Dirección Nacional del FSLN ha llamado a que “los empresarios del APP deben convertirse en ejemplos de eficiencia, ahorro y productividad”.¹⁹

La política expansiva de crédito, cuya tasa de crecimiento anual evoluciona de

¹⁸ Valpi Fitzgerald, “La economía nacional en 1985. La transición como coyuntura”, ponencia a evento de ANICS, agosto de 1985, p. 13.

Cfr. “Mensaje de la DN del FSLN, Barricada, 9 de febrero de 1985: Carlos M. Vilas y Richard Harris, “Liberación nacional, democracia popular y transición al socialismo”, en La revolución... cit., pp. 342-49.

un 27,7% en 1981 a un 40,2% en 1984, se expresó en abultadas habilitaciones a pequeños y medianos productores de hasta 100% de financiamiento, con bajas tasas de interés y una política de condonaciones y reestructuraciones-excesivamente flexible, incluyendo la moratoria de saldos insolutos. Simultáneamente, el crecimiento del déficit fiscal y las pérdidas cambiarias financiadas por el Banco Central han provocado un crecimiento del circulante en la economía nacional. De este modo, se aprecia que el efectivo en poder de la población ha evolucionado a un mayor ritmo que los depósitos a la vista, y estos a su vez denotan un comportamiento dinámico que el cuasi dinero (depósito de ahorro y a plazo). Estas tendencias han configurado el cuadro inflacionario antes apuntado.²⁰

La política cambiaria también ha incidido en los actuales desajustes en la economía. El Gobierno Revolucionario, en correspondencia con su política hacia el sector privado, demuestra su interés en mantenerlo con la definición de condiciones ventajosas de realización a través de la política crediticia, precios de garantía, tipo de cambio, etc.

En las difíciles circunstancias de la economía internacional, se intentó que las exportaciones aseguraran su expansión combinando los precios de garantía a la producción de exportación con un sistema de tasas de cambio múltiple que resultara estimulante en los diferentes rubros, en atención a la inoperancia de mantener una tasa de cambio única (10 córdobas x 1 dólar) ante los movimientos de precios en el mercado mundial.

Desde el punto de vista de las importaciones, se trata de reducir los costos de producción de ramas que operaban con insumos importados. Se estableció una tasa de cambio oficial que sobrevaluaba la moneda nacional y reducía su costo interno.

Para el caso de la exportación se establecieron tasas de cambio diferenciadas de 28 x 1; 20 x 1; 17 x 1; 16 x 1; lo que provocó crecientes emisiones del Banco Central. Se elevaron las presiones inflacionarias, para un aumento de los costos de producción que afectó los precios de garantía.

Diversos analistas coinciden en señalar que a pesar del incremento que se registra, como tendencia, en los principales productos de exportación hasta el ciclo agrícola 1983-1984, la sobrevaloración del córdoba tuvo efectos inhibitorios para una mayor expansión productiva.

El incremento de las exportaciones en la cuantía esperada, derivado de una política de crédito expansiva y flexible con el bajo precio de las importaciones como efecto del subsidio (vía tasa de cambio) y una política de precio de garantía, resultó insuficiente para que los ingresos en divisas compensaran la pérdida de la rentabilidad en córdobas cubiertas por la sobrevaloración cambiaria.

Algunos estudios refieren que las diferencias agregadas año tras año entre los precios internos y externos, así como las diferencias entre el precio del dólar oficial y el negro, expresaron que el tipo de cambio dejó de ser una medida efectiva de la relación entre los precios internos y externos. En diciembre de 1982 la relación entre el tipo de cambio "libre" o negro y el tipo de cambio oficial era 2/1; en diciembre de 1983 se incrementaba 4/1 y en mayo de 1984 cerraba 5,8/1.²¹

Otro mecanismo que contribuyó a que no existiera un mayor

²⁰ CEPAL, op. cit., pp. 54-55.

²¹ Sobre los contenidos de la política cambiaria, cfr. Roberto Pizarro, "La nueva política económica: un reajuste necesario" (mimeo.), 1985; Carlos M Vilas, "Unidad Nacional y contradicciones... cit.

desarrollo de la producción exportable, .al punto de compensar las pérdidas cambiarias-por emisiones del Banco Central, se ubica en los criterios de ejecución del crédito. Este se otorga a partir de lo que se considera condiciones media; de producción por entidades crediticias. En el sector empresarial, los más eficientes —que operan con costos inferiores a los calculados— reciben el crédito según las condiciones medias, y tienen por ello la posibilidad de invertir parcialmente ese crédito desviando una parte hacia actividades no productivas, generalmente la especulación.²²

Se ha expandido una economía informal y parasitaria, en lo que incide la política económica. Su forma se asocia visiblemente al mercado negro y su contenido a la especulación monetario mercantil sobre los productos básicos, propiciando la conversión de la masa de circulante captada en estas operaciones a divisas que operan al tipo de cambio libre. Los precios programados (subsidiados vía tasa de cambio) para el consumo básico u otras importaciones necesarias a la producción, en el contexto de una creciente masa monetaria circulante, se combinan con la ausencia de controles eficientes sobre la circulación de estos productos y posibilitan que sean acaparados por sectores de especulación. Se desvirtúa así el sentido original de la política de subsidios.

Esta dinámica conduce a desplazamientos de la fuerza de trabajo del sector estatal hacia el sector informal, alentada por la expectativa de obtener ingresos fáciles y relativamente rápidos que implican una acentuación del desbalance entre la oferta y la demanda, tanto para la exportación como para el consumo interno. Este sector informal, en su segmento especulativo, puede llegar a convertirse en un factor de desarticulación económica susceptible de ser instrumentalizado y capitalizado por la política desestabilizadora del gobierno norteamericano.

Consecuentemente con el esquema de economía mixta, la política sandinista de inversiones define su predominio ubicando las posibilidades máximas- de acumulación en el área de propiedad del pueblo, sin excluir la posibilidad de reproducción ampliada por parte de la burguesía. En esas circunstancias, el esfuerzo inversionista ha recaído fundamentalmente sobre el Estado, que ha desarrollado sustanciales iniciativas de inversión en el período 1981-84 para una tasa de inversión superior al 20% del PIB, cifra notablemente más alta que el promedio centroamericano.²³ I

La estrategia de desarrollo económico ha procurado transformar la estructura económica del país mediante inversiones estatales estratégicas en energía local, agroindustria, ganadería, agricultura de irrigación y el cultivo de granos básicos. Sus beneficios no resultarían efectivos en un período inferior a tres o cinco años; se ha trabajado en 31 proyectos agrícolas e industriales y en otros de infraestructura, salud, educación e incluso turismo.²⁴

La política fiscal que se orientó por la evolución creciente del gasto —especialmente en las actividades de la defensa, que ascendieron hasta un 40% en 1984 como resultado del ascenso del accionar contrarrevolucionario— se complementaba con la necesidad de financiar y/o subsidiar actividades de interés social con profundas implicaciones políticas para el proyecto revolucionario: la salud, la educación, la vivienda,

²² Cfr. Roberto Pizarro, op. cit.

²³ Richard Harris, "Transformación económica y desarrollo..." cit., pp. 123-35;CEPAL, Centroamérica: base de una política de reactivación y desarrollo, LC/ MEX/ 6.1, p. 30.

²⁴ DIPLACE, Principales programas y leyes en seis años de revolución

el transporte, la distribución de un grupo de productos considerados superbásicos, así como la política expansiva de crédito antes explicada. Se agregaba el financiamiento parcialmente inorgánico de inversiones consideradas estratégicas para el desarrollo.

Respecto a las políticas expansivas del gasto, asociadas a solucionar los graves problemas acumulados en el período prerrevolucionario, la Dirección del FSLN expresaría: “si algún error tenemos que señalar como principal es que quisimos cubrir demasiado al mismo tiempo; realmente hemos hecho mas de lo que podíamos hacer con nuestros limitados recursos materiales.”²⁵

Los resultados de estas políticas se expresaron en un abultado déficit fiscal para 1983, uno de los principales problemas de la economía nacional. La relación entre el déficit fiscal y el Producto Interno Bruto, que venía ascendiendo desde 1980, se incrementa bruscamente de un 13% en 1982 a un 27,7% en 1983. No obstante, la mejoría que se advierte en 1984 en la captación de ingresos cuyas tasas de crecimiento fue superior a la de los gastos y la disminución relativa del déficit fiscal, no se lograba cerrar la brecha interna. Un factor que contribuía a ello era el creciente peso de las actividades informales, con las altas tasas de ganancias difíciles de captar vía tributación.

El sector externo es uno de los principales puntos del estrangulamiento para el funcionamiento de la economía nicaragüense. En 1984 persistían las tendencias depresivas en la demanda y precios de los principales productos de exportación: algodón, carne, café, azúcar, ajonjolí, etc. En contraposición, los precios de las manufacturas y algunos productos derivados del petróleo (como los fertilizantes), tendían a incrementarse. En el ámbito regional, la depresión generalizada de Centroamérica y los problemas de pago obstaculizaban el comercio.

El déficit comercial nicaragüense acumulado entre 1980-84 ascendió a 2 092 millones de dólares, para un promedio superior a los 400 millones de dólares anuales. Las importaciones evolucionaron más dinámicamente que las exportaciones. El impacto de los precios se manifestó en la tendencia al encarecimiento de las importaciones y el descenso de los precios de las exportaciones. Esta fue la causa fundamental del desbalance comercial del deterioro de la relación de términos de intercambio (cuadro 5).

Para 1984 el déficit de la cuenta corriente alcanzó los 576 millones de dólares, nivel similar al cuatrienio anterior. Como consecuencia de las restricciones para obtener recursos de la banca privada y de organismos multilaterales, durante 1983 y 1984 se verificó un ingreso de capitales donde el crédito oficial contratado bilateralmente fue el de mayor incidencia. Una parte importante se destino al financiamiento del petróleo, por su importancia estratégica para la defensa. Ante las dificultades para obtener financiamiento, ganan presencia las líneas de crédito atadas a compras externas, especialmente de bienes de capital. Según cálculos de la CEPAL, se elevaban de un 19% en 1983 a 25% en 1984, con la consecuente pérdida de liquidez.

En circunstancias de tendencias depresivas en los precios de los principales productos de exportación, y no obstante las tendencias a la recuperación de la producción hasta el ciclo agrícola 1983-84, a pesar de la guerra sería necesario modificar la estructura de la producción exportable. Pero la consecución de formas de reinserción en la división internacional del trabajo más favorable y/o el desarrollo de nuevas producciones es una tarea

²⁵“Mensaje de la DN del FSLN dirigido al pueblo de Nicaragua”, en Barricada, 3 de febrero de 1985.

costosa, sólo realizable a mediano o largo plazo. Incluso en esta perspectiva no resultarían factibles las tareas de transformación bajo una situación de guerra.que²⁶

Como ya se ha explicado, un factor que desestimula un mayor crecimiento de la actividad exportadora ha sido un sistema de cambios múltiples, que resultó escasamente fluctuante para un alto porcentaje del movimiento de divisas, en tanto la relación precios internos/externos se elevaba de forma significativa, especialmente en 1984.

Respecto a las importaciones, durante esta etapa se insiste en desarrollar una política austera, de tal manera que para el año 1985 debería ser un 19% menor que en 1984 y un 36% inferior a las importaciones de 1980. Esta política de restricción de las importaciones ha incidido sobre la producción material y afectado el nivel de consumo de la población, en tanto se aumenta la asignación a la defensa y se mantiene el nivel de inversión estratégica.²⁷

Durante 1983 se produce una nueva escalada en la agresión económica norteamericana contra Nicaragua —drástica reducción de la cuota de importación de azúcar y obstáculos al financiamiento de organismos internacionales— lo cual desemboca en la absoluta prohibición del comercio entre los dos países durante 1985. Algunos analistas han estimado que los efectos del embargo serían graves en el corto plazo, sobre todo en el rubro de las importaciones. La medida afectaría aproximadamente 50 millones de dólares de exportaciones y 100 millones de importaciones. Se argumenta que las exportaciones podrían ser transferidas a otros mercados sin pérdidas significativas, en tanto su desplazamiento hacia Canadá o Europa —considerando el incremento del transporte, más una reducción de la tasa de ganancia— no gravaría más de un 10% sobre el valor de los ingresos.²⁸

Un punto de vista alternativo sostiene que el costo adicional en el transporte y la antigüedad de la planta industrial incrementarían el gasto de operaciones y la desvinculación de Nicaragua de su mercado regional natural. El impacto de la suspensión de las importaciones se produce en un doble sentido: en el funcionamiento de la economía, altamente dependiente del insumo importado, y las dificultades vinculadas —considerando el nivel de obsolescencia de la industria nicaragüense— a la dependencia de las casas matrices norteamericanas, que dificultan la opción de recurrir a subsidiarias en otros países con un parque de maquinarias y repuestos mas modernos.

El efecto sobre el sector privado resultaría mas grave: el APP se ha requipado con tecnología no norteamericana desde 1979. En Nicaragua existen cuarenta firmas norteamericanas que se verán afectadas por el bloqueo, y en general la industria tendrá que adaptarse totalmente a la nueva situación. Particular afectación tendrían la refinería de petróleo ESSO —transnacional norteamericana— y todo el equipo del Instituto Nicaragüense de Energía, profundamente dependiente de los Estados Unidos. Empero, existe la opinión

²⁶ Cfr. Valpi Fitzgerald, op. cit., p.5.

²⁷ Ibid, p. 6.

²⁸ Sobre el embargo, ver Oscar Enrique Ornelas, “El bloqueo del día D.” en Panorama, 4 de junio de 1983, pp. 4-7; “El bloqueo norteamericano”, en Pensamiento Propio no. 22, abril de 1985, pp. 25-26; Xavier Gorostiaga, “Reacciones al embargo: un costo político previsto por USA,” en Pensamiento Propio no. 23, mayo de 1985, pp.1-6; “Una respuesta a la presiones, en Pensamiento Propio no. 24, junio-julio de 1985 pp. 3-5; “Del bloqueo cubano al embargo nicaragüense”, en Momento Económico, mayo de 1985, pp. 9-13; Valpi Fitzgerald op. cit.

de que hay errores de cálculo en la implementación del embargo que atenuaron el impacto del mismo, sobre todo en lo que se refiere al apoyo de la medida en el marco regional y europeo.

La política de diversificar las relaciones comerciales, desarrollada antes del embargo, recibió un impulso adicional como respuesta durante 1985. El comercio con los Estados Unidos descendió del 18% del total en 1984 a 3% en 1985 (30% en 1980); con Europa Occidental del 26% a 32% (18% en 1980); con Canadá y Japón de 13 a 17% (6% en 1980) y con los países socialistas de 23% a 30% (4% en 1980).²⁹

La extensión de los acuerdos comerciales entre Nicaragua y los países socialistas provoca un efecto estabilizador, al garantizar la demanda por varios años. En términos de precios también se logra cierta estabilidad, toda vez que los fijados inicialmente se mantienen con independencia de sus fluctuaciones en el Mercado mundial. Desde el punto de vista de las importaciones, los precios expresan una tendencia favorable.

No obstante, existen dificultades en el proceso de acercamiento económico. Se destaca en primer término la distancia geográfica. La ausencia de una tradición comercial, entre otros aspectos, reclama un período de conocimiento mutuo en términos de qué comprar y cómo hacerlo, teniendo en cuenta que la tradición tecnológica en Nicaragua está vinculada orgánicamente a Occidente, y específicamente a los Estados Unidos.

La persistencia de un sector privado con patrones de realización económica asociados a la tecnología occidental puede provocar prejuicios no despreciables en la asimilación de la tecnología socialista. Por otra parte, la reinserción en el comercio internacional impone cambios muy difíciles bajo las condiciones de la guerra.

A pesar de estas circunstancias, los países del CAME han aportado créditos para que Nicaragua adquiriera sus exportaciones —bienes de capital, productos manufacturados y combustible, asegurado este último en 50% durante 1985. Por otra parte, fuentes occidentales han informado que el 50% de los recursos que consiguió Nicaragua en 1984 provinieron del CAME.³⁰

Sin embargo, en el caso de los países socialistas la cooperación económica rebasa los aspectos comerciales. La firma del comercio de cooperación entre Nicaragua y el CAME, en septiembre de 1983, se concretó en la formación de cuatro grupos de trabajo: Grupo para la Agricultura Alimenticia y Pesca; Grupo para la Industria, Prospección Geológica y Energética; Grupo de Trabajo para el Comercio Exterior y Transportación de Mercancías y Grupo de Expertos en la Formación de Cuadros Nacionales. La segunda sesión de la Comisión Mixta del CAME concluyó el 26 de octubre de 1985 con la firma de un convenio en el que se expresó la necesidad de acelerar los acuerdos para asegurar los estudios y la ejecución de los objetivos propuestos. En este contexto también se firmó un protocolo de cooperación para los años 1986-1987, que detalla el intercambio de suministros económicos entre la URSS y Nicaragua, así como la colaboración y la asistencia técnica.

La cooperación financiera externa desempeñó un papel significativo durante los primeros años de la Revolución ante sus apremiantes necesidades. Sin embargo, se aprecia una tendencia a su disminución y las

²⁹ Valpi Fitzgerald, op. cit., p. 5

³⁰ Cfr. Rubén Berrios y Marx Edelman, “La diversificación de la dependencia. Los vínculos económicos de Nicaragua con los países socialistas”, en Comercio Exterior de México, oct. 1985; también Barricada, 20, 21 y 26 de octubre de 1985, y cable de EFE del 10 de marzo de 1983

condiciones de otorgamiento se hacen más duras. La agresión financiera estadounidense ha obligado a Nicaragua a recurrir de una manera creciente al financiamiento bilateral en condiciones menos favorables, de tal suerte que para junio de 1984 el 25.3% era suministrado multilateralmente, mientras que el 73.7% era suministrado bilateralmente a través de líneas de crédito oficiales. El mayor aporte ha provenído de América Latina, seguida por los países socialistas; a continuación aparecen Europa Occidental, África, Asia, etc. (ver cuadro 6).

Las necesidades de la reconstrucción del país, el desarrollo de una política inversionista coherente con la intención de expandir el sector estatal en sectores estratégicos de la economía y el uso del financiamiento externo dirigido al gasto social con un fuerte contenido popular, acentuaron el endeudamiento. El servicio de la deuda externa pagado sobre las exportaciones de bienes y servicios representó un 8,9% en 1979, y subió de un 16.2% en 1980 a un 37.8% en 1982. La evolución ascendente del servicio de la deuda y las dificultades confrontadas para la renovación del financiamiento por parte de la banca comercial obligaron a suspender pagos y a iniciar una nueva renegociación.

En 1984 continuó en incremento el saldo de la deuda externa: se aproximó a los 4 000 millones de dólares.

A los nuevos créditos recibidos fundamentalmente de carácter bilateral, se añaden los desembolsos teóricos por servicios en mora que generan contablemente ingresos y egresos. A pesar de las facilidades que se obtengan en una renegociación, influidas por consideraciones de tipo político y tomando en cuenta el carácter relativamente reducido de la deuda nicaragüense, en un contexto de recrudecimiento de las condiciones crediticias, la capacidad de pago resulta severamente afectada incluso si se reactivara la economía, meta difícil mientras subsista la guerra de agresión norteamericana.³¹

3. Tercera fase. De febrero de 1985 en adelante. Fase de economía de guerra y supervivencia fortaleciendo la retaguardia económica y su eficiencia con énfasis en el control de los desequilibrios económicos internos y externos mediante mecanismos monetario-financieros.

Paralelamente al desarrollo del proceso electoral (diciembre de 1983-noviembre de 1984) y al triunfo del FSLN en las elecciones, se registraba un repunte significativo de la agresión mercenaria. La economía, por su parte, acusaba fuertes desequilibrios internos y externos que precipitaban a la revolución al momento más difícil de su ejecutoria. El reforzamiento del frente económico constituía un imperativo de primer orden.

En tal sentido, las medidas de política económica implementada a partir de 1985 apuntan a objetivos esenciales que, aunque jerarquizados, se condicionan recíprocamente.

En primer lugar, se fija como eje básico la defensa de la revolución y la canalización de los recursos humanos, materiales y financieros (divisas) prioritariamente a este fin. En segundo lugar, se pretende estimular la retaguardia en el orden económico, de tal modo que la producción material garantice el avituallamiento de la guerra y neutralice los intentos de desestabilización en el frente interno, potencialmente efectivos por la ausencia de productos de consumo popular y otros artículos indispensables para el consumo civil. En tercer lugar, se propugna revitalizar las exportaciones que aporten divisas frescas revertibles en infraestructura —camino, producción de energía, transporte etcétera— destinada a apoyar la guerra y la economía.

³¹ Cfr. CEPAL, LC/ MEXICO/L 14, 1984

La concreción de estos objetivos se produce en un contexto de desorden económico que ha minado las bases económicas con eventuales costos políticos, en tanto han afectado a los diferentes agentes económicos: al productor privado y al estatal, al comercio formal y sobre todo, como se ha señalado más arriba, a los sectores populares. La detención, reversión y ulterior recomposición de las distorsiones económicas constituye un superobjetivo que garantizara la defensa y la producción. Para estimular esta última el gobierno propuso las medidas que a continuación se exponen.³²

En primer lugar, aumentar los precios al productor para incentivar la producción, especialmente en la agricultura. Ello se complementaría con la entrega de dólares para ser utilizados en la importación de nuevos medios de producción.

Las medidas en precios se complementan con cambios en la política crediticia. Para contraer el crecimiento del crédito, se elevaron las tasas de interés y para estimular el ahorro financiero se incrementaron las tasas de interés en los depósitos. Se trata de volver más caro el crédito y financiar un menor porcentaje de los costos de producción con la intención de que los usuarios utilicen sus propios recursos financieros y comprometa a los receptores del crédito a una mayor eficiencia productiva.

Se persigue incrementar la productividad laboral mediante un nuevo sistema de normación del trabajo en el que se paga por trabajo cumplido, aunque se prevén dificultades en su generalización, toda vez que existen obstáculos extralaborales determinados por la restricción de importaciones de algunos insumos necesarios a la producción.

En el área de los ingresos a la población se llevaron a cabo reajustes salariales —en el marco del Sistema Nacional de Organización de Trabajo y Salarios (SNOTS)— y se fortaleció el sistema de abastecimientos directos para garantizar el poder de compra de los asalariados, que se verá afectado por el recorte de los subsidios a los productos de consumo. En esta dirección se concibió el aumento del salario en el campo, toda vez que el trabajador agrícola estaba responsabilizado más directamente con la generación de divisas y los productos de consumo básico. También hubo el objetivo de reforzar la alianza con este sector.

El incremento de los salarios inducirá un aumento de los costos de producción y a su vez —con el fin de estimular la producción— un incremento en los precios de garantía al productor. Esto supondría una tendencia a la sobrevaloración a través de tipos de cambio implícitos del córdoba al dólar más alto, lo cual redundaría en un alza de los precios y, consecuentemente, de los salarios: el típico proceso de espiral inflacionaria. De lo que se trata es de darle seguimiento a las alzas de precios y salarios para efectuar las compensaciones necesarias.

Se insiste también en una política restrictiva a las importaciones de alimentos y bienes terminados que se puedan producir internamente en el país, de tal suerte que la sustitución de importaciones constituya un estímulo a la producción nacional en condiciones de precios cambiarios relativamente favorables.

Cierra el paquete de medidas de estímulo a la producción la

³² Sobre las medidas de febrero de 1985, cfr. Comandante Jaime Wheelock, “Medidas económicas forman parte de la defensa patria”, en *Barricada*, febrero de 1985; “La economía de supervivencia... cit., en *Envío* no. 52, Managua, octubre de 1985; Rodolfo Delgado, “Sobre las medidas de ajuste y crisis económica de Nicaragua”, CINASE, abril de 1985; Roberto Pizarro, op. cit.

racionalización del uso de recursos financieros, especialmente en el sector público, donde el Sistema Financiero Nacional tiene un control creciente sobre las empresas APP. Simultáneamente, se bloquearía la expansión pública de infraestructura urbana, escuelas, viviendas, servicios de agua y luz, se priorizaría su mantenimiento y reposición en el supuesto de que se efectuaría un uso más eficaz de los servicios, desviando los recursos hacia los sectores productivos.

Paralelamente se pretende incentivar la producción y se propugna la atenuación del déficit fiscal; para ello se han puesto en marcha las siguientes medidas: a) la eliminación de los subsidios a los productos de consumo básico y la reducción de los subsidios a algunos servicios. En el primer caso se persigue también evitar la captación creciente de ganancias por sectores especuladores mediante la compra de los productos subsidiados para ulteriormente revenderlos con un incremento de precio proporcional a la escasez del mismo y al nivel de inflación existente; b) también se pretende incidir sobre el aumento de la producción al desestimular la tendencia de algunos productores a adquirir los productos subsidiados en vez de producirlos; c) se disminuye el ritmo de cuantía de inversiones públicas en los rubros no relacionados con la defensa y la salud; los gastos en la educación se congelan después de cinco años de expansión; d) la devaluación de la moneda nacional. Aunque no se podría establecer una correspondencia efectiva e inmediata entre los precios internos y externos, con una relativa sobrevaloración del córdoba que contribuye tendencialmente a la dolarización de la economía, se espera que disminuirán las presiones sobre las importaciones y se atenuarán las pérdidas cambiarias que origina la actual sobrevaloración, financiada por el Banco Central.

El cambio oficial del dólar paso del 10 x 1 a 28 x 1, o sea, hubo una devaluación del cambio oficial del 180%. Complementariamente, se establecen tipos de cambio diferenciados para las importaciones, atendiendo al criterio de privilegiar los insumos necesarios para la actividad productiva. En esta línea, se produce la reapertura de las casas de cambio a fin de frenar la tendencia del dólar negro mediante la flexibilización de las transacciones de divisas a los precios determinados libremente en ese mercado paralelo. Ello permite la recuperación de una parte de las divisas que circulan libremente en Nicaragua, pero al mismo tiempo refuerza la tendencia a la dolarización de la economía.

Por otra parte, se intenta aumentar los ingresos del Estado y simultáneamente reducir sus gastos; esto último a cuenta de la congelación de los puestos vacantes y trasladando funcionarios administrativos hacia empresas estatales productivas. Se espera que el aumento provenga de nuevas leyes fiscales para un incremento del 40% sobre 1984. Entre estas leyes se encuentran: creación del impuesto general al valor y del impuesto selectivo al consumo; creación de la ley relativa a sociedades, de la ley de servicios de consumo; reforma a la ley de impuestos de timbre y creación de impuestos sobre ganancias de capital y de la ley de renta presuntiva, que se espera permita gravar los cuantiosos recursos monetarios que circulan en sectores del comercio y el servicio privado.

Este paquete de medidas, que apuntan a la corrección de los desequilibrios internos y externos intentando provocar un aumento de la producción y la productividad, se completa con cambios importantes en la política agraria, que, según expectativas, contribuirían a aumentar la producción agrícola (especialmente granos básicos) y darían respuesta a problemas de tenencia de la tierra por parte del campesino. .

Después de 1983, y como resultado de la guerra de agresión, se verifican importantes flujos de campesinos desplazados, particularmente en las fron-

teras sur y norte. Paralelamente la política de reasentamientos campesinos con el fin de salvaguardarlos del terrorismo de la contrarrevolución, determina la existencia de grandes masas que carecen de tierras (se calculan sean 250 000). Recientemente el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria ha informado que cerca del 20% de la población campesina confronta problemas de tierra, bien por ser insuficiente la que tienen o por no tener ninguna.³³

En síntesis: se profundiza la Reforma Agraria. Si bien se ratifica la voluntad de integrar a los productores privados, grandes, medianos y pequeños al esquema de economía mixta, se hace más explícita la alianza con el campesinado que con el sector privado. Como ha afirmado el Comandante Jaime Wheelock, “entre un propietario eficiente que puede vivir de otros recursos y quinientas familias campesinas, preferimos dar respuesta a estos últimos, aunque posteriormente, cuando pase la agresión, revisemos la situación. Por esto queremos tener este instrumento jurídico que es la reforma de la ley”³⁴ (cuadro 7)

Esta reforma borra los límites de afectación, de tierra incluso si es eficientemente explotada. Desde el punto de vista político apunta hacia los terratenientes y grandes propietarios. Asimismo se ratifica la primacía del interés nacional frente a intereses particulares o sectoriales: se trata de dar respuesta a los intereses del campesinado en tanto base social de la revolución o al desarrollo de proyectos de inversión considerados estratégicos por su utilidad social.

CONSIDERACIONES GENERALES

La comprensión y evaluación del probable curso del comportamiento económico nicaragüense después de 1985 reclama algunos antecedentes: en primer término, subrayar que la causa fundamental de los problemas económicos se asocia al impacto de la agresión norteamericana, que a través de diferentes modalidades persigue derrotar a la Revolución Popular Sandinista no solo con el expediente militar, sino también minando la base social y económica del proyecto revolucionario. Su diseño es obvio: responde al objetivo de destruir y/o inutilizar la base material para el desarrollo del proceso de transición hacia una nueva sociedad. Para esto se bloquea u obstaculiza la captación de recursos necesarios a este fin a través de las relaciones comerciales y financieras.

El objetivo explícito de este diseño asigna al desgaste económico el papel de agente de desestabilización política, lo que se complementa con el perfil político e ideológico de la agresión, que intenta explotar las dificultades económicas explicándolas como una consecuencia directa de la ineficiencia o incapacidad del gobierno sandinista.

La situación económica y militar de Nicaragua hacia 1985 resultaba la más difícil desde el triunfo de la Revolución. Por esta razón los objetivos de la política económica implementada durante ese año se orientaban, aunque complementariamente, en el siguiente orden de prioridades: 1) garantizar la defensa; 2) estimular la producción y 3) neutralizar los desequilibrios que se venían acumulando en la economía.

El desarrollo de la agresión, particularmente entre 1983 y 1985, obligaba a transitar de una economía cuyo diseño respondía a la voluntad y necesidad de resistir sin postergar las transformaciones necesarias al proyecto

³³ Comandante de la Revolución Jaime Wheelock, “¿Por qué la reforma ...?”, cit. 34.

³⁴ *Ibíd.*, p. 31

revolucionario, a una situación donde el agravamiento de los desequilibrios tradicionales determinaban adecuar la reconstrucción y el desarrollo económico y concentrar esfuerzos en garantizar la supervivencia económica como fundamento material para derrotar la agresión y garantizar la implementación del proyecto revolucionario.

Para conseguir este objetivo, el imperativo era fortalecer la unidad nacional y su base material, la economía mixta. Se ratificaba a los sectores populares como los destinatarios fundamentales del proyecto revolucionario y se hacía explícito el propósito de garantizarles un mínimo de nivel de vida estable; se apelaba al pueblo trabajador a reforzar su participación en el proceso de trabajo como único medio eficaz para aumentar la producción y contribuir a la corrección de las distorsiones que se advertían en la economía.

Simultáneamente se convocaba a los sectores empresariales a demostrar su patriotismo incrementando la producción. Para ello se combinaban estímulos económicos por los incrementos en la producción, con el aumento de la presión tributaria sobre estos sectores, un mecanismo de captación de excedentes que contribuyera a disminuir el déficit fiscal y a redistribuir el costo de la crisis detonada por la agresión, toda vez que no resultaba factible resolverla en el corto plazo. Los efectos del paquete de medidas económicas se preveía que mostrarían sus resultados a lo largo del bienio 1986-87.

A pesar del énfasis en los mecanismos monetario-financieros para la implementación de las medidas económicas durante 1985, que se complementaban con modificaciones de la política agraria dirigidas a profundizar el proceso de Reforma Agraria, esto no significaba una reducción del papel del Estado en el ejercicio de la dirección económica. Por el contrario, se ha planteado para el caso de las empresas del sector estatal el desarrollo de las tareas de planificación, control de gastos, etc. y el logro a nivel social de una mayor participación del Estado, los gremios, sindicatos, y organizaciones de masas en un mejor control del plan económico como medio de lograr una planificación flexible.

Una evaluación preliminar del impacto de las medidas, económicas debe subrayar en primer término los éxitos alcanzados en la esfera militar, cuya expresión más notoria es la derrota estratégica de la contrarrevolución como resultado de desempeño del dispositivo de defensa popular. A pesar de las difíciles condiciones generadas por la crisis, se le ha garantizado las demandas de la defensa militar.

El giro en la política agraria también muestra resultados positivos. Durante 1985 se fortalece la base social de la revolución en el campo, al recibir un impulso significativo la entrega de tierras a título individual respondiendo a la demanda de sectores que no tenían tierras o que la poseían en cantidades insuficientes. Esta medida representó un paso importante: disminuyó la posibilidad de que el mensaje contrarrevolucionario encontrara receptividad en aquellos sectores que, por su condición de desplazados de guerra y/o precaristas, podían haber sido influenciados por la propaganda. Presentaba además a la reforma agraria como una política dirigida a expropiar indistintamente a los propietarios o posibles propietarios de tierras con independencia de su extensión y actitud productiva.

Si bien no se dispone de toda la información necesaria al respecto, es posible avanzar algunas consideraciones sobre los otros objetivos planteados por las medidas económicas implementadas durante 1985: aumentar la producción y rectificar las distorsiones que se venían desarrollando en la economía interna. En primer lugar, habría que subrayar que este paquete de medidas no se concebía como un ajuste inmediato de las distorsiones apuntadas, sino como el inicio de un proceso de su gradual

solución. Resultaría factible considerar que en una primera fase de su implementación se puedan presentar efectos no deseados, asociados tanto al impacto de la agresión misma y a los esfuerzos por contenerla como al necesario proceso de corrección. En cualquier caso, los resultados apreciables en el terreno económico no tienen la misma relevancia que los obtenidos en el de la defensa.

Desde el punto de vista estrictamente económico, el incremento de la producción reclamaría un aumento de las áreas de siembra, expansión de la actividad industrial y aumentos en el nivel de captura en la pesca, etc. Para reconstituir estas capacidades productivas se reclamaría una elevación de las importaciones indispensables para iniciar el despegue productivo. La situación de guerra prevaleciente durante 1985 obligó a continuar desviando recursos materiales y humanos para la economía civil en consecuencia con el propósito fundamental de garantizar la defensa. Este objetivo se logra en circunstancias restrictivas para el sector externo, tanto en el área comercial como financiera, con el agravante del embargo comercial total decretado por los Estados Unidos. El decrecimiento de la producción reducía nuevamente la capacidad de exportación, lo que, unido al deterioro continuado de los términos de intercambio, acentuaba el déficit comercial.

El brusco incremento de la inflación al finalizar 1985, con estos efectos depresivos sobre el salario real, se explica por las diversas causas antes apuntadas. La actividad especulativa asociada a este fenómeno obstaculiza la capacidad de planificar la economía. Al margen de los diferentes factores que en ello inciden, es evidente que la causa esencial de la inflación radica en la necesidad de lanzar a la circulación grandes cantidades de dinero para cubrir los gastos ineludibles de la defensa.

En resumen, al finalizar 1985 el balance de las medidas implementadas a principios de año arrojaba un saldo favorable en sus aspectos político-militares, pero tendían a agravarse los desequilibrios internos y externos asociados en lo fundamental al desarrollo de la guerra y las tendencias adversas en el comercio y las finanzas internacionales. Sólo en la paz sería posible vincular medidas de ajuste como las planteadas en febrero de 1985, con las transformaciones estructurales necesarias a un país subdesarrollado y el apoyo de fuentes estables de financiamiento para obtener logros sustantivos en el desarrollo económico.

Escanear tablas (151 la 154)