

# dial

## diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13

CCP 1248.74-N PARIS - Du mardi au vendredi de 9 h à 12 h et de 14 h à 18 h 30

Hebdomadaire - n° 2007 - 14 septembre 1995 - 5 F

### D 2007 **NICARAGUA** : FIN DE LA CRISE INSTITUTIONNELLE ET PERSPECTIVE DES ÉLECTIONS DE 1996

Le 4 juillet 1995 le pays sortait d'une grave crise institutionnelle, commencée le 23 février précédent avec le refus de la présidente Violeta Chamorro de ratifier la réforme de la Constitution de 1987 votée par l'Assemblée nationale, sous prétexte de rupture de l'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif. Le gouvernement s'opposait en effet aux nouvelles attributions du Parlement en politique économique et aux dispositions concernant le pouvoir judiciaire et le conseil électoral. Un difficile compromis devait permettre de mettre un terme à un conflit tempétueux. En 1991 déjà, le pays avait connu une sérieuse crise institutionnelle (cf. DIAL D 1765). En arrière-plan il s'agit des enjeux des élections générales de novembre 1996, élection présidentielle comprise. L'un des nombreux problèmes polarisant actuellement la vie politique est celui des biens nationalisés des Nicaraguayens qui ont fui le régime sandiniste dès 1979 pour se réfugier aux États-Unis. Enjeux nationaux présentés dans l'analyse de la revue **Envío**, d'août 1995.

Note DIAL

## ÉLECTIONS : LES ÉLITES OU LA SOCIÉTÉ ?

*En dépit de l'irresponsabilité de la classe politique et de la faiblesse de la société civile, les élections de 1996 peuvent être un moment et un lieu permettant à la société de débattre des problèmes nationaux et aux masses d'obtenir des réponses.*

Les accords politiques qui ont mis fin à la crise provoquée par les réformes constitutionnelles ont ouvert le processus de définition des alliances avec, à l'horizon, les élections de 1996. Omniprésentes, déjà. (...)

### Entre le mur et l'épée

Le Nicaragua se trouve aujourd'hui entre l'épée des élections imminentes et le mur du calendrier national surchargé de problèmes économiques, juridiques, institutionnels, sociaux et écologiques, négligés ces dernières années et difficiles à régler dans les mois qui viennent, quand le nouveau gouvernement les recevra en héritage comme prix de sa victoire. Même si l'espace entre ce mur et cette épée n'est ni très large ni très commode, divers scénarios sont cependant possibles. Ils vont dépendre des décisions que prendront la classe politique et les représentants de la société civile organisée. Les scénarios aujourd'hui les plus probables sont au nombre de deux.

*Le premier scénario est celui d'élections polarisées et élitistes.*

Le calme relatif obtenu après la tempête qu'ont connue les élites politiques à l'occasion des réformes constitutionnelles disparaîtrait avec l'arrivée d'une nouvelle tempête de type cyclone : la tempête électorale. Des élections polarisées feraient que les minorités renforceraient encore plus leur monopole en matière d'organisation du pouvoir politique et de concentration de la richesse. Leurs conflits réels et leur calendrier de confrontation n'ont rien à voir avec le bien-être de la majorité, si ce

n'est réajuster leurs quotas de pouvoir respectifs. Au cas où s'imposeraient ces conflits et ce programme, l'arrivée au pouvoir de tel ou tel ne servirait pas à grand-chose : elle ne ferait que garantir l'espace que la nouvelle élite économique sandiniste occupe aujourd'hui dans la société nicaraguayenne; elle renforcerait le statut des groupes oligarchiques traditionnels qui n'ont pas abandonné le pays au cours des années quatre-vingt; et elle ouvrirait la voie du retour au Nicaragua pour les familles les plus liées au somozisme, et même pour les neveux de Somoza qui sont déjà revenus au pays "pour voir ce qui s'y passe".

### Le scénario avec les élites

Dans un scénario de campagne électorale polarisée et élitiste, les axes du débat seraient le somozisme contre le sandinisme, la corruption et le respect de la propriété, ainsi que quelques autres thèmes : le "sucrage" des dirigeants sandinistes, les abus du gouvernement Chamorro dans les privatisations, et la dévolution ou non de leurs propriétés aux mille "gringos au poncho" (Nicaraguayens naturalisés nord-américains lors de leur exil).

Un processus électoral sous le signe de cette polarisation et de ce programme idéologique serait aux antipodes du calendrier national qui est celui de la population : la nourriture, le travail, la sécurité, la modernisation de l'appareil d'État. Il ferait obstacle à la participation de la société civile. Les masses sont appauvries et n'ont guère de disponibilité pour la politique; elles sont déçues par l'expérience sandiniste et par les années récentes Violeta/Lacayo<sup>1</sup>; et elles ne disposent d'aucun canal institutionnel pour faire valoir leurs intérêts.

Si le processus électoral relevait de ce premier scénario, le calendrier électoral prévaudrait sur tous les autres et l'épée des élections mettrait le pays le dos au mur pour ce qui est de l'urgence des tâches économiques et sociales. Dans ce scénario, il n'y aurait pas de débat public et sérieux sur la politique économique; on laisserait de côté les négociations potentielles et positives sur la dette extérieure et sur l'accord ESAF (fonds d'ajustement structurel élargi) avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international; on réduirait encore plus les crédits à la production, etc., etc. Le mur n'en serait que plus épais et l'affaire risquerait de tous nous écraser.

Le climat de tension pré-électorale neutraliserait les réformes constitutionnelles qui donnent à l'Assemblée de nouvelles possibilités de participer à l'élaboration du budget 1996 et sur des questions économiques aussi déterminantes que le code de la fiscalité, le code du travail et le corps de lois à élaborer pour réglementer le commerce et l'industrie. On prendrait ainsi le risque de voir la tranchante épée des élections forcer les députés à voter des lois qui seraient trop ajustées à des intérêts conjoncturels et qui n'auraient pas grande utilité pour la modernisation institutionnelle dont le pays a besoin. Le danger majeur serait que les débats de l'Assemblée restent bien étrangers à ce que pensent les masses, celles-ci n'étant prises en compte que comme pièce des batailles intéressées de la classe politique.

### Une analyse pessimiste

Les analystes qui pensent que ce scénario pessimiste est le seul possible ont commencé à disqualifier les élections, voire même à suggérer que le mieux pour le pays serait de les anticiper car elles clarifieraient une fois pour toutes les nouvelles règles du jeu et elles permettraient au pays, ainsi délivré de cette épée, de faire face au mur de ses besoins. Une telle position est plus une protestation rhétorique sur les erreurs de notre classe politique qu'une proposition sérieuse.

Les tâches préparatoires aux élections (cadre légal, établissement des listes électorales, etc.) empêchent techniquement toute anticipation. Mais le plus grave dans cette analyse pessimiste est que, en critiquant les élites, on se situe soi-même à leur niveau, et en dénonçant les appareils, on s'en fait le partisan. Il y a en effet un deuxième scénario électoral moins pessimiste car il tient compte de la capacité qu'a la société civile nicaraguayenne de se battre pour ses propres intérêts dans la compétition électorale.

---

<sup>1</sup> La présidente Violeta Chamorro, et Antonio Lacayo, son gendre, premier ministre et prétendant à la succession (NdT).

### Le scénario avec la société civile

*Dans ce deuxième scénario, les élections ouvrent un espace au renforcement et à la participation de la société civile.*

La rupture magistrale que les réformes constitutionnelles ont effectuée avec le présidentialisme historique, et l'espace ainsi créé pour un meilleur équilibre entre les pouvoirs de l'État et une saine concurrence entre eux, ne sont pas une conquête des appareils de partis même si ce sont eux qui en ont été les opérateurs. Cette conquête répond à une demande de démocratisation que la société nicaraguayenne soutient, même si c'est en silence et de façon passive, même si elle ne raisonne pas de cette manière. Les réformes constitutionnelles pourraient faire de ces élections l'occasion d'un débat public élargi tel qu'il a existé dans toutes les précédentes élections de l'histoire du pays. Et le nouvel équilibre des pouvoirs - base indispensable quoique non suffisante pour une modernisation de l'État - pourrait faire du thème de la modernisation l'occasion d'un débat public animé.

Tous les sondages d'opinion montrent que la population veut davantage de débats, moins de centralisation du pouvoir et plus de libertés individuelles. Peut-être est-ce là une expression de la maturité d'une population qui a voté avec les armes contre la dictature somoziste en 1979, et qui a su se servir des urnes contre le verticalisme et le centralisme du Front sandiniste de libération nationale en 1990. Il est sûr que le manque de crédibilité des partis et des institutions publiques fait sérieusement ressortir le fait de ces nouvelles valeurs de la citoyenneté qui cherchent la manière de s'exprimer et de s'exercer. Mais aucun candidat ne peut ignorer les aspirations du peuple en continuant de lui parler dans un verbiage qui ne convainc plus personne. Ces aspirations font que, probablement, le langage politique sera contraint de se traduire en projets concrets dans un débat public. Selon un tel scénario, le mur des problèmes nationaux (chômage, pauvreté, sécurité des citoyens, aspirations démocratiques) peut agir comme un contrepoids par rapport à l'épée des élections.

Jusqu'à présent, la stratégie des hommes politiques et des partis semble consister à tester les adhésions et vérifier ainsi la répartition des voix au premier tour, pour arrêter plus clairement les alliances et imposer les hégémonies au second tour. Mais l'ampleur de la crise nationale pourrait amener la population à choisir dès le premier tour un gouvernement dont elle attend capacité et autorité pour faire face à la crise. L'indécision de la majorité du peuple qui ressort des sondages d'opinion n'est pas due au manque de clarté politique mais au manque de choix électoraux qui pourraient être des solutions viables à la problématique nationale et à nombre d'autres problèmes personnels et familiaux.

### Hauts fonctionnaires et citoyens

Avant les élections, il n'y a plus ni le temps ni la possibilité d'aborder de front la nécessaire tâche de modernisation de l'État. D'ailleurs, l'épée des élections s'est déjà imposée : les réformes constitutionnelles exigent que les maires, les ministres, les vice-ministres et autres hauts fonctionnaires du gouvernement renoncent à leurs charges un an avant les élections s'ils veulent se porter candidats. Ce sont pour le moins vingt hauts fonctionnaires et une cinquantaine de maires qui sont dans cette situation.

Il est donc difficile pour les organismes d'État de l'actuel gouvernement - avec ou sans les ministres et vice-ministres à leurs postes - de répondre au mur des problèmes nationaux. Encore moins peuvent-ils faire face à la tâche de la modernisation dans une ambiance de changement soudain des dirigeants. Il ne faut jamais oublier que le manque de capital humain a toujours favorisé - et pas seulement aujourd'hui - des styles de direction très personnalisés à tous les échelons de la société.

Mais l'élément premier et la base sûre de toute modernisation de l'État ne sont pas le brillant ou l'aptitude des hauts fonctionnaires mais bien la participation et l'intérêt des citoyens. Les élections ouvrent un espace approprié pour le débat public qui vient compléter le caractère élitiste qu'ont revêtu jusqu'alors les réformes de la Constitution. Un changement aussi profond et historique que celui des réformes relève nécessairement d'un processus qui va durer des décennies, et non pas des mois. Les

élections créent le climat propice à sa mise en oeuvre. Et le point de départ consiste à affirmer l'illégitimité d'une démocratie dans laquelle les citoyens ne contrôlent pas leur classe politique.

### La propriété comme pierre angulaire

L'axe central de ce deuxième scénario électoral, plus optimiste, devrait être la solution rapide et définitive du problème de la propriété (2). Si l'on arrive à ce "point final" (3), la question de la propriété sera retirée du calendrier électoral. Il deviendra alors possible de rénover le comportement de la classe politique et d'élaborer des programmes électoraux faits de propositions concrètes de gouvernement et de vie économique à débattre au niveau de l'opinion publique. Malheureusement, les intérêts particuliers des candidats et de ceux qui soutiennent leur candidature ont partie liée avec la question de la propriété.

Le lien entre politiciens et propriété est le terreau fertile qui transforme le discours sur le bien-être de la nation en rhétorique de camouflage du bien-être de quelques individus. Si la question de la propriété était réglée avant les élections, le discours des hommes politiques devrait être moins idéologique, ce qui permettrait aux forces de la société civile de discuter plus librement et plus clairement avec les politiciens sur leur propre calendrier de travail.

Une solution rapide et définitive du conflit sur la propriété en 1995, ou avant avril 1996, enlèverait du tranchant et de la rouille à l'épée électorale; elle permettrait que les mois de campagne soient entièrement consacrés au débat sur le mur national et ce qu'il faut en faire. Cette possibilité n'est pas seulement ce dont le pays a besoin à cette croisée des chemins de son histoire. Elle s'accorde aussi, réellement ou potentiellement, aux intérêts électoraux de la plupart des partis. (...)

Pour le gouvernement Chamorro et pour son Projet national, obtenir un règlement définitif du conflit de la propriété est une question de vie ou de mort en termes politiques. La présidente passerait à l'histoire, auréolée d'avoir réussi une des transitions les plus difficiles dans l'histoire politique de l'Amérique latine; et Antonio Lacayo entrerait en campagne avec de nouveaux trophées lui permettant de se présenter aux élections comme une alternative du centre et de la réconciliation entre le sandinisme et le somozisme. Personne ne remet en cause les lauriers de la présidente Violeta Chamorro pour sa transition de la guerre à la paix, ou de l'hyper-inflation à la stabilité des prix. Mais le premier pas en la matière avait été franchi par les sandinistes dans leurs discussions avec les "contras" et lors de la mise en place d'un ajustement anti-inflationniste de type néo-libéral en 1988. Le coeur de la transition a toujours été le sujet de la propriété.

L'Assemblée nationale et le leader du Mouvement de renouveau sandiniste-MRS(4), Sergio Ramírez, ont annoncé comme tâche prioritaire pour le pays au cours des prochains mois l'adoption d'une loi sur la propriété pour régler définitivement le conflit. A l'occasion du 19 juillet(5), ils ont présenté une proposition en ce sens brève et concrète. Le règlement définitif du problème de la propriété sera le point central de la campagne du MRS, en vertu duquel le MRS entend prendre ses distances avec le sandinisme de ceux qui se sont "sucrés". (...)

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 395 F - Étranger 440 F - Avion Amérique latine 500 F - USA-Canada-Afrique 490F  
Directeur: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL - Commission paritaire de presse 56249 - ISSN 0399-6441

(2) Il s'agit ici des biens des Nicaraguayens ayant fui le régime sandiniste en 1979, nationalisés par le gouvernement de l'époque. Cf. DIAL D 1765 (NdT). (3) Allusion, dans un sens analogique, aux lois dites du "point final" qui mettent un terme aux poursuites pénales contre les agents de l'État ayant gravement violé les droits de l'homme lors de la répression militaire. Cf. pour l'Argentine DIAL D 1168 (NdT). (4) Dissidence du Front sandiniste de libération nationale officiellement créée le 21 mai 1995. En juillet le MRS comptait déjà quelque 20.000 membres (NdT). (5) Date symbolique pour les sandinistes qui, le 19 juillet 1979, renversaient Somoza (NdT).