

## LA CRISIS CENTROAMERICANA: DINAMICA E INTERACCION DE ACTORES Y NIVELES DE CONFLICTO\*

Luis Herrera-Lasso

**LUIS HERRERA-LASSO**

Mejicano. Profesor del Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos (CLEE).

\* Trabajo preparado para la reunión "Europa y América Latina en el Debate Estratégico Mundial", organizada por EURAL, Buenos Aires, 10 al 12 de noviembre de 1986.

## I. INTRODUCCION

La complejidad de la crisis centroamericana representa hoy en día, en términos académicos, un importante reto metodológico.

En la evolución como en la posible solución de los conflictos en la zona juegan un papel, a distintos niveles de influencia y participación, una gran cantidad de actores. Sin embargo, la internacionalización de los conflictos en la zona a partir de su inserción en un marco de conflicto mucho más amplio, no significa la desaparición de los intereses y márgenes de acción de los actores nacionales y subregionales. Desde otra perspectiva, esta internacionalización de variables externas, obliga a los actores nacionales y subregionales a conciliar sus intereses en un marco en el que resultan determinantes las variables externas.

En lo que hace a otros actores, regionales e internacionales, retrospectivamente puede afirmarse que si el gobierno de Estados Unidos no hubiera dado la importancia que le ha otorgado a los conflictos en la zona, difícilmente veríamos hoy en día un involucramiento tal de actores e instancias, lo cual cabe de manera muy importante en lo que hace a la participación de los países del Grupo de Contadora y, más recientemente, del llamado Grupo de Apoyo, cuyo acercamiento a los problemas de la zona parece ser más una respuesta a las acciones y percepciones del gobierno de Washington —lo que

explica el marcado "énfasis latinoamericano" de la iniciativa—, que a una política de intereses específicos en la subregión. En este mismo marco también puede entenderse la participación de otros actores tales como organismos internacionales y otros gobiernos, como es el caso de los europeos.

En este trabajo se busca ubicar los distintos actores partes del conflicto, en el marco más general de interacción de niveles de conflicto, lo cual nos lleva a revisar los actores y conflictos nacionales, los intereses y potenciales de cooperación y conflicto a nivel subregional, así como la inserción de estos conflictos en los contextos de internacionalización de la crisis.

Seguidamente se hace una revisión de la dinámica político-militar del conflicto a partir de la interacción de los distintos actores, sus intereses y estrategias para, finalmente y a manera de conclusión, señalar algunos elementos para conformar un escenario de lo que puede ser la evolución futura de la crisis centroamericana.

## II. COMPONENTES DEL CONFLICTO CENTROAMERICANO

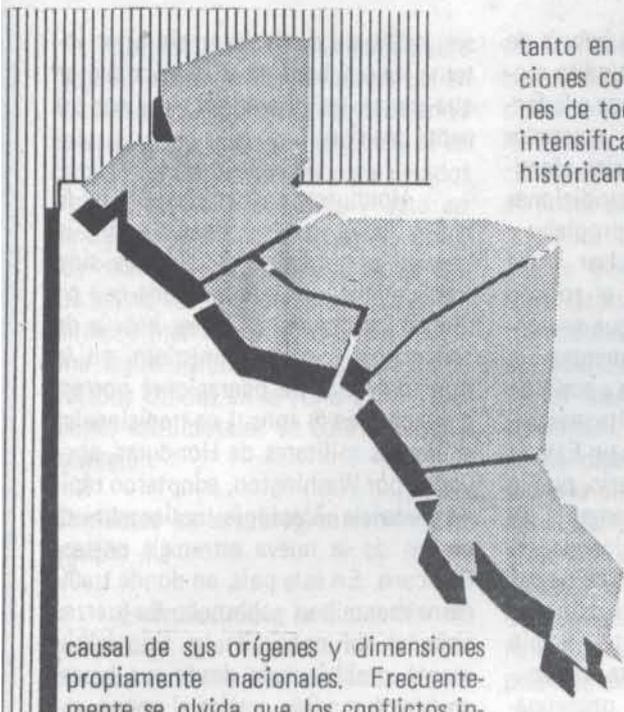
Metodológicamente la comprensión y el análisis del conflicto centroamericano requieren de acuciosas precisiones de forma tal que sea posible, simultánea y separadamente, contemplar las distintas dimensiones del con-

flicto, sus interacciones estructurales y su dinámica de interrelación.

El conflicto centroamericano no puede entenderse únicamente a partir de las percepciones y acciones del gobierno norteamericano, no obstante el lugar que éste ocupa actualmente en su estrategia hemisférica y global. Tampoco puede entenderse solamente a partir de los conflictos al interior de los Estados, que si bien han sido decisivos en la emergencia de la actual situación, distan mucho de ser la única variable importante a considerar. Tampoco, y no obstante su continua subestimación, podría entenderse la situación de conflicto en el área sin considerar las distintas relaciones entre los Estados, sus conflictos históricos, así como los potenciales reales de enfrentamiento y de cooperación a partir de intereses nacionales e intereses subregionales comunes. Esta dinámica lleva necesariamente a la búsqueda de un esquema de análisis que permita, por un lado, ubicar adecuadamente las distintas variables y, por otro lado, asignarles su peso específico dentro del conflicto y en su evolución. En esta perspectiva, conviene una primera ubicación de actores del conflicto, su participación y sus distintos niveles de interacción.

### Componentes internos del conflicto

La dimensión regional e internacional de los conflictos al interior de los Estados centroamericanos, con sus distintas dimensiones y características, no debe llevarnos a la simplificación



causal de sus orígenes y dimensiones propiamente nacionales. Frecuentemente se olvida que los conflictos internos, producto de tensiones políticas, económicas y sociales dentro de los países del área, son sin lugar a dudas causa fundamental de los problemas que actualmente vive la región.

Con diferentes matices, en todos los países del área, excepción hecha de Costa Rica que presenta algunas características que la distinguen del resto, en las sociedades centroamericanas encontramos tradicionalmente tres factores comunes: estructuras políticas cerradas usualmente apoyadas en el poder militar; estructuras económicas sumamente desiguales en términos de la distribución del ingreso en un contexto de nivel de desarrollo precario de los países de la zona en términos comparativos con el resto de los actores del sistema internacional; y, como consecuencia de los dos primeros, la existencia de grandes sectores de la población marginados del desarrollo económico, político y social, lo que ha producido, en las últimas tres décadas, la emergencia y fortalecimiento de una oposición, crecientemente organizada y decidida a cambiar estructuras políticas, económicas y sociales.

Es indiscutible la influencia de actores externos (fuera de la subregión)

tanto en la generación de estas situaciones como en la creación de tensiones de todo tipo, que han llevado a la intensificación de los conflictos y que, históricamente, han tenido una causalidad recurrente en los conflictos en la zona. En este sentido, la presencia permanente de actores externos coadyuvó en buena medida a la generación de zonas de conflicto, lo que en tiempos recientes los ha llevado necesariamente a reajustar sus patrones de influencia y control frente a situaciones que anteriormente se consideraban suficientemente manejadas. Esto aplica especialmente a la presencia económica y estratégica de los Estados Unidos en la zona. Sin embargo, difícilmente se podrá entender el desencadenamiento y evolución de conflictos sin atender a la evolución de las fuerzas internas en los países del área.

Las distintas fuerzas de oposición que se fueron generando en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, en las pasadas tres décadas, presentan un acentuado nacionalismo frente a los actores externos, sobre todo los Estados Unidos. Esta percepción ha permeado sus posiciones y acciones frente a las estructuras de poder locales. En años recientes incluso en Honduras, país más pobre de la región y cuya oposición se ha desarrollado y organizado más lentamente que en el resto de los países del área, empieza a surgir un importante debate respecto de la presencia externa en el proyecto nacional, sobre todo a raíz del marcado crecimiento de esta presencia en los últimos años. Esto parece ajustarse fácilmente a la lógica de la posición ideológica de los movimientos de oposición en los países del área, que han visto tradicionalmente a los Estados Unidos

como el apoyo fundamental de las estructuras de poder que constituyen su principal enemigo, y como en casi toda lógica política, aquí también se aplica el principio de que "el amigo de mi enemigo es mi enemigo". Sin embargo, es, a final de cuentas, a partir de las tensiones y contradicciones internas que se desencadenan los conflictos, siendo también internos los escenarios donde se resuelven y se padecen las consecuencias en caso de luchas armadas, independientemente de la magnitud o la extensión de las influencias externas en la generación de conflictos, su evolución o final desenlace.

Por otro lado, es importante destacar que las influencias o presencias externas, cuando no se dan en un escenario de colonialismo político, dependerán en su magnitud y éxito de las alianzas con los actores internos, de donde éstos cobran, en cualquier escenario, un papel protagonista fundamental.

El desenlace del conflicto interno en Nicaragua, en julio de 1979, mostró el agotamiento de un sistema que, no obstante los apoyos externos, había llegado a su nivel de insuficiencia política, económica y social. El triunfo de la revolución sandinista, en un contexto de mayor interdependencia internacional y en un momento de "tolerancia política" por parte del gobierno de los Estados Unidos, marcó la inviabilidad de un proyecto nacional basado en la casi absoluta concentración del poder económico y político con un respaldo determinante de las fuerzas armadas como condición esencial de su permanencia. Las condiciones del cambio estructural estaban dadas, y las condiciones o el contexto regional e internacional resultaron favorables y permitieron el derrocamiento del gobierno de Somoza, con todo lo que esto representaba. A nivel subregional, a partir de este hecho, la factibilidad del cambio queda como un hecho probado (al menos a nivel de proceso) y esto habrá de transformar las perspectivas de los distintos actores nacionales,

sean éstos gobiernos o fuerzas políticas de oposición, en los distintos países centroamericanos; de los actores externos, sobre todo el gobierno de los Estados Unidos a partir de 1981; de actores regionales, especialmente los países vecinos con un cierto peso específico que unos años más tarde habrían de conformar el Grupo de Contadora y, eventualmente, de un sinnúmero de actores internacionales con menor influencia relativa en el área.

A los pocos meses del triunfo de la revolución sandinista se tomó conciencia de la trascendencia del hecho tanto a nivel subregional como en la región en su conjunto y, sobre todo, en los Estados Unidos, en donde un poderoso grupo de neoconservadores empezaba a formular oscuros presagios y a presionar para la adopción de políticas firmes y decididas para revertir un proceso que consideraba una creciente amenaza a sus intereses regionales y, sorprendentemente, globales. Estas percepciones llevaron rápidamente a intensificar la atención de los distintos actores hacia el proceso nicaragüense, a nivel interno, subregional, regional e internacional, pues en mayor o menor medida, y de acuerdo con las distintas percepciones, Nicaragua se convertía en foco potencial de un proceso de transformación a nivel subregional con múltiples consecuencias. La percepción globalista de Estados Unidos que se trasladó casi inmediatamente a la zona de conflicto había de atraer la atención de actores extrarregionales. Los gobiernos centroamericanos empezaron a sentir los efectos de este cambio que al parecer no se limitaría a la situación interna de Nicaragua. Los actores regionales, por su parte, también empezaron a mostrar signos de inquietud.

En esta perspectiva, el triunfo de la revolución sandinista se convierte en un punto de partida de un proceso de transformación en el área que habrá de tocar a todos los actores. La oposición político-militar en El Salvador recibió con gran beneplácito el triunfo sandinista. Es evidente que el triunfo de la

revolución en el país vecino habría de constituir un importante estímulo moral y psicológico en lo que hace a la factibilidad del cambio, pues mostraba que las estructuras autoritarias efectivamente caían y que las condiciones internacionales podían ser propicias e incluso favorables a impulsar estos cambios. Es indudable que el triunfo de la revolución de Nicaragua se convertía en un estímulo permanente para las fuerzas organizadas de la oposición en El Salvador. Lo que resulta más dudoso es que la vecindad con un Estado con un gobierno revolucionario, pudiera transformarse automáticamente en un apoyo a los revolucionarios que resultara decisivo para el alcance de sus objetivos a nivel interno. El gobierno de El Salvador, por su parte, recibió con gran preocupación este trascendente paso en sus fronteras, preocupación que se veía plenamente justificada. En este caso, el proceso de cambio en el país vecino tuvo efectos determinantes en los principales actores nacionales y si bien las variables externas tuvieron un gran impacto, esto sólo fue posible por la existencia de un conflicto en curso que se vio exacerbado.

En Guatemala, las fuerzas de oposición dieron la bienvenida al proceso en Nicaragua. El gobierno actuó con cautela. Su larga experiencia en contrainsurgencia y su "lejanía geográfica" le permitieron mantenerse un poco al margen. No obstante tener la oposición más numerosa y consistente entre los países de la región desde los cincuentas, la estrategia de contrainsurgencia adoptada por los regímenes militares no resultó poco efectiva, por el contrario, había logrado mantener a la oposición como una amenaza potencial, sin que ésta se convirtiera en un hecho real. En este caso, la incidencia del cambio en el país vecino sobre la situación y los conflictos internos tuvo alcances mucho más limitados. En lo que hace a la vinculación con actores fuera de la subregión, la gran diferencia entre El Salvador y Guatemala fue precisamente la mucho menor dependencia de asistencia militar externa del

segundo para controlar su situación interna, que si bien no es el único factor que marca las diferencias, sí juega un papel decisivo.

Honduras, país más pobre de la región, cuya vulnerabilidad frente a la injerencia norteamericana había sido tradicionalmente más marcada que en ningún otro país del área, habría de convertirse, casi de inmediato, en la principal base de operaciones norteamericanas en la zona. Los tradicionales gobiernos militares de Honduras, apoyados por Washington, adoptaron rápidamente la ideología anticomunista dentro de la nueva estrategia norteamericana. En este país, en donde tradicionalmente han gobernado las fuerzas armadas, la oposición ha sido hábilmente desarticulada desde sus bases, en buena medida gracias al apoyo externo, de donde el "caso demostración" de Nicaragua tuvo, en última instancia, un efecto de polarización negativo de los factores reales de poder frente al proceso de cambio en el país vecino.

El gobierno de Costa Rica también empezó a mostrar signos de preocupación por los sucesos en Nicaragua. La seria crisis económica los hacía muy vulnerables frente al exterior, situación que fue bien aprovechada por Estados Unidos. La tradicional relación con Nicaragua nunca estuvo en muy buenos términos, sobre todo a partir de la incursión militar de Anastasio Somoza en 1955 y no fue difícil, en este contexto, el desarrollo de un proceso de polarización gubernamental y social antisandinista, que posteriormente convirtió a Costa Rica en un aliado clave de Estados Unidos en el área.

En los casos de Costa Rica y Honduras el proceso de cambio no tuvo una incidencia determinante en la intensificación de conflictos internos, sino más bien en la adopción de un activo papel subregional, mucho más vinculado a percepciones externas que a conflictos reales, en este caso con su vecino común Nicaragua.

De esta forma, el único "aliado natural" de la revolución sandinista en la zona sería la oposición armada en El Salvador, con lo cual se reduciría el escenario de los problemas para Estados Unidos a sólo dos países y esto *en función de su situación interna* y no de sus relaciones o conflictos reales con los países vecinos, dinámica que como veremos más adelante, obedece más a una lógica hemisférica y globalista de Estados Unidos en la zona que a situaciones estructurales de conflicto en la subregión.

### **Conflictos en la subregión versus integración**

Es indiscutible la dimensión internacional que ha adquirido la crisis centroamericana. Los conflictos y problemas de la región, sobre todo el proceso de cambio y transformación en Nicaragua, han llevado a convertir el área en asunto prioritario de la política exterior norteamericana. No obstante, al momento del análisis de sus intereses y preocupaciones respecto de su "patio trasero", el gobierno de Estados Unidos ha tenido una marcada tendencia a marginar los intereses nacionales y subregionales de los distintos actores de la zona. Esta tendencia entre políticos y analistas de Estados Unidos ha llevado frecuentemente a desconocer, e incluso a omitir del análisis, las distintas interacciones entre los diversos actores de la subregión, que no se inician en 1979, y que siguen teniendo un peso significativo en la evolución de la situación del área. En esta red de interacciones zonales se encuentra la explicación a distintos hechos que han sido de gran importancia en la evolución de la situación actual y que se convierten en significativas limitantes a la instrumentación de esquemas que responden fundamentalmente a intereses ajenos a la subregión.

En primer lugar, no debe olvidarse que los países de la subregión se han visto en más de un momento como parte de una misma entidad política, han sido parte de un imperio, repúbli-

cas confederadas y, no obstante su actual separación en Estados-naciones, siguen existiendo importantes fuerzas históricas, económicas, culturales y sociales, que en distintos momentos y a distintos niveles los hacen contemplarse a ellos mismos como parte de un esquema unitario. Esto obedece, entre otras razones, a su conciencia de países vulnerables, históricamente asediados por fuerzas externas, lo cual constituye un fuerte lazo histórico y cultural en común. Esta vulnerabilidad histórica ha desarrollado entre importantes sectores de los países de la región una desconfianza sistemática frente a la presencia o iniciativas externas, cualquiera que sea su orientación o verdadera intención, situación que tradicionalmente se ha visto de manera muy palpable en sus relaciones con Méjico.

En el período 1979-1986 encontramos por lo menos dos buenos ejemplos que ponen de manifiesto esta situación: la inadecuación de las propuestas económicas del Grupo de Contadora y el fracaso de los esfuerzos del gobierno norteamericano, al menos hasta ahora, por la consolidación y potencial utilización del Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA).

En lo que hace al primer caso, al momento de hacer sus propuestas en materia económica, el Grupo de Contadora propuso la creación de una nueva entidad, el Consejo de Ayuda Económica y Social para Centroamérica (CADESCA), dentro del SELA, para plantear y tratar de instrumentar un esquema que pudiera resolver los problemas económicos más apremiantes de los países y diera factibilidad a proyectos económicos de mediano y largo plazo. La resistencia de los gobiernos centroamericanos a este nuevo esquema fue contundente. No estaban dispuestos a aceptar ningún otro marco de integración, cooperación, o proyecto de desarrollo económico subregional que no fuera el que ya existía a partir de instituciones como el Mercado Común Centroamericano, el Banco Centroamericano de Integración Eco-

nómica y otras entidades de apoyo dentro de estos mismos esquemas.

En lo que se refiere al Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA), la visión nacional y subregional de los países del área ha tenido una mayor trascendencia. El CONDECA es una instancia de seguridad mutua, creada en 1963 bajo los auspicios de los Estados Unidos e integrada al Sistema Interamericano de Defensa en el marco de la OEA, como una respuesta al triunfo de la revolución cubana y como un aparato de prevención frente a una eventual amenaza, procedente del Caribe o de actores extrahemisféricos. Este organismo sufrió un serio golpe en 1969 con la guerra entre Honduras y El Salvador, y desde entonces había quedado prácticamente desactivado. Al momento de buscar su reactivación, a iniciativa de Honduras-Estados Unidos, el primer problema fue que Nicaragua era miembro del CONDECA, de donde su utilización en contra de este país presentaba, en principio, problemas formales muy serios. En segundo lugar, y de más fondo, en el caso de El Salvador y Guatemala, difícilmente podría pensarse que sus gobiernos tendrían capacidad para distraer sus fuerzas armadas para una operación de carácter subregional, cuando su destino y estrategia están fundamentalmente orientados hacia la contrainsurgencia y ambas fuerzas operan muy cercanas al límite de su capacidad. En este contexto también aparecen hechos evidentes para los centroamericanos que parecen escapar a los analistas norteamericanos, como es la histórica hostilidad existente entre militares hondureños y salvadoreños, que en todo caso serían los dos ejércitos que tendrían que colaborar más estrechamente en un escenario de guerra conjunta en contra de Nicaragua. De mucha mayor trascendencia es la duda o la pregunta respecto de la voluntad real de los países centroamericanos, cualquiera que sea, de verse involucrados en una guerra abierta con sus vecinos, en este caso Nicaragua. Baste sólo mencionar al respecto la negativa rotun-

da de los tres gobiernos más cercanos y dependientes de los Estados Unidos (Honduras, Costa Rica y El Salvador), en octubre de 1986, a prestar su territorio para el entrenamiento de la contra nicaragüense en un momento que parece ser decisivo para los estrategas norteamericanos.

Otro hecho significativo que nos ilustra esta situación, es la reunión de los cinco presidentes centroamericanos en Esquipulas, Guatemala, en mayo de este mismo año. En esta reunión, a sólo pocos días de una reunión de los vicescancilleres de Contadora, en la que supuestamente habrían de alcanzarse los acuerdos finales sobre todo en materia de seguridad, los máximos dirigentes de los gobiernos centroamericanos pusieron en evidencia la existencia de un espacio subregional, y de intereses subregionales en común, que escapan a la contundente presencia e influencia norteamericana, así como a los buenos oficios e intenciones del Grupo de Contadora. Dos hechos adicionales muestran este espacio de independencia en el marco general de reducir la capacidad de maniobra de estos países; el hecho de que la reunión se realizara en Guatemala, país menos vinculado y dependiente de los Estados Unidos, y el acuerdo, entre otros, de la formación de una entidad política subregional, el Parlamento Centroamericano.

Si a esto añadimos las comunicaciones informales y los distintos vínculos entre las sociedades centroamericanas, a todos los niveles, nos encontramos hechos suficientes para pensar que, a pesar de la decisiva presencia norteamericana y del interés y acciones de otros Estados, sobre todo latinoamericanos, los actores subregionales aún conservan importantes espacios e intereses en común, como para bloquear y obstaculizar buena parte de las iniciativas externas, que si bien les afectan de manera muy importante, no han llegado a ser integradas plenamente ni en las estrategias nacionales ni en los proyectos subregionales. Este nivel

de análisis del conflicto debe tenerse muy presente, sobre todo si consideramos su real influencia como barrera u obstáculo para la culminación de estrategias o esquemas ajenos a la subregión. La historia subregional tiene un peso indiscutible en la evolución del conflicto.

### **Inserción de conflictos nacionales y subregionales en el contexto hemisférico y global**

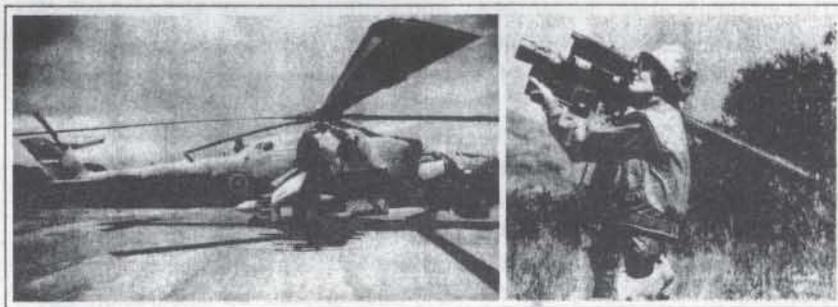
El estudio de la naturaleza interna y subregional del conflicto centroamericano, con todas sus distintas características y dimensiones, resulta insuficiente para entender y contemplar, en una dimensión más completa, la situación en la que vive actualmente la región. La fenomenología de los procesos nacionales, así como la generación de procesos de cambio, factuales, como en el caso de Nicaragua, o potenciales, como en El Salvador y Guatemala, y en menor medida Honduras, por lo menos en lo que hace a las condiciones estructurales internas de donde emergen, no resulta suficiente para entender la creciente interacción de estos conflictos con otras dimensiones y niveles de conflicto a nivel regional e internacional, si no se precisa el lugar de estos procesos en las visiones y estrategias de los actores externos con vínculos e intereses en la subregión.

Si en un primer momento el derrocamiento del gobierno de Nicaragua se vio con buenos ojos en el exterior, incluso por parte del gobierno norteamericano, por lo que representaba un régimen represivo de las características

del gobierno de Anastasio Somoza, en el marco de su política de derechos humanos, las percepciones empiezan a cambiar cuando se busca conformar los nuevos escenarios y, sobre todo, el tipo de régimen que había de sustituir al gobierno derrocado. El cambio en la Casa Blanca en enero de 1981 resulta de enorme importancia, pues incluso antes de haber ganado las elecciones, la primera administración del gobierno de Ronald Reagan ya percibía la situación en Nicaragua como una potencial amenaza a los intereses globales y hemisféricos de los Estados Unidos.

El creciente interés de Washington en el área habría de convertirse en factor clave de la dimensión hemisférica y global de la situación centroamericana. La conceptualización de los procesos de cambio factuales y potenciales en la zona dio la pauta para el inicio de acciones y políticas por parte del gobierno de Washington, que buscarían como objetivos fundamentales, por un lado, la reversión del proceso nicaragüense; por el otro, evitar por todos los medios que el conflicto interno en El Salvador pudiera derivar en una situación parecida a la de Nicaragua con el triunfo de los revolucionarios.

Es a partir de esta percepción del gobierno de los Estados Unidos, que la subregión centroamericana empieza a adquirir una importancia internacional sin precedente y que va a influir de manera cada vez más determinante en la evolución de los escenarios en la subregión. El gran deterioro de la situación para los propios centroamericanos viene a ser resultado de las medidas e instrumentos elegidos por el go-



bierno de Estados Unidos para alcanzar sus objetivos en la zona, que incluyen de manera prioritaria las medidas de carácter militar dentro de un espectro más amplio de guerra de baja intensidad, y que buscan o propician, aún sin éxito contundente, el enfrentamiento de actores subregionales, que divide entre "los que están con nosotros" y "los que están en contra nuestra". Entre los primeros aparecen, a nivel de gobiernos, El Salvador, Honduras y Costa Rica, el primero básicamente en contra de su oposición interna, y los segundos como potenciales fuerzas de ataque en contra de Nicaragua. Sin embargo, no sólo son gobiernos y fuerzas armadas los que toman parte en esta lucha: Iglesia, empresarios, medios masivos de comunicación y una gran gama de otros grupos y organizaciones locales toman parte en esta guerra.

El surgimiento de una nueva percepción y nuevos esquemas para el manejo de conflictos subregionales por parte de estrategias norteamericanas que se tradujo en la doctrina de la Guerra de Baja Intensidad (GBI) introduce a nivel militar tres hechos fundamentales en la subregión: un estado de acciones armadas de carácter permanente en distintos frentes; continua y creciente presencia militar extranjera, básicamente en forma de asesores y maniobras militares conjuntas, sobre todo con Honduras; y una carrera armamentista sin precedentes en la zona, a partir de transferencias y programas de asistencia militar en cantidades rápidamente crecientes.

En este contexto surge un nuevo actor, las fuerzas contrarrevolucionarias o "contras", principal pieza y aliado de los Estados Unidos y de hecho su propia creación, que en una primera instancia busca dar legitimidad a las acciones norteamericanas, aunque al paso del tiempo se convierta en una pieza indispensable debido a la insuficiencia en las acciones reales y potenciales de los países aliados, sobre todo Honduras y Costa Rica, en lo que hace a la ofensiva en contra de Nicaragua,

cuya mayor contribución no ha podido ir más allá de permitir "involuntariamente" la operación de estas fuerzas en su territorio para instrumentar sus operativos militares en contra del país vecino.

La utilización de todo tipo de acciones de hostigamiento en contra de Nicaragua tanto de carácter militar, como de naturaleza político-diplomática, así como el decidido apoyo a los gobiernos de El Salvador a partir de 1981 en el ámbito militar para derrocar a la oposición, empezaron a transformar la zona en un foco potencial de conflicto generalizado. La alianza político-militar de Estados Unidos con Honduras, a partir de un esquema de "premios" económicos, ha convertido a este país en la zona de operaciones militares más importante de los norteamericanos en el área. La precaria situación económica de Costa Rica, aunada a una histórica animadversidad frente a Nicaragua, sirvió para convertir a este país en aliado político en primera instancia y, de alguna manera, en territorio de tolerancia para las acciones de los contras nicaragüenses, lo que incluso ha puesto en entredicho la tradicional neutralidad de Costa Rica.

De esta forma, lo que en un principio fue el clímax de un conflicto interno en uno de los países del área y que se tradujo en cambio de régimen y de orientaciones sistémicas, lo cual sin duda requería un ajuste con sus vecinos y de su papel como importante actor subregional, se fue convirtiendo rápidamente en un escenario de mayores conflictos, desde el momento en que el gobierno de Washington no buscó los ajustes necesarios al cambio, sino decididamente la reversión del proceso en el caso de Nicaragua, y detener la culminación de un cambio de estructuras de poder en el caso de El Salvador.

Frente a este nuevo escenario, países de la región con cercanía geográfica inmediata a la subregión centroamericana, empiezan a preocuparse

por el incremento de las tensiones en la zona y el militarismo que esto implica. En este contexto, cuatro países latinoamericanos (Colombia, Méjico, Panamá y Venezuela), vecinos de la zona, deciden conjuntar voluntades políticas para tratar de orientar los conflictos hacia un marco de resolución que privilegia la negociación y la conciliación política sobre los esquemas que contemplan medidas de carácter militar. Revierten la explicación de los conflictos al descartar el marco Este-Oeste como escenario natural del conflicto y buscan reivindicar los principios de autodeterminación y no intervención en los asuntos internos de los Estados centroamericanos, buscando contener de esta manera la creciente intervención norteamericana. Desde un principio resulta claro que el enfoque de los países del Grupo de Contadora difiere de modo importante y en muchos aspectos es excluyente respecto de la percepción y de la solución norteamericanas. La mayor preocupación de Washington son las situaciones al interior de los países en los casos de Nicaragua y El Salvador. El Grupo de Contadora propone un marco de negociaciones entre los gobiernos de los países de la región, lo cual en principio impide su utilización para resolver el conflicto interno en El Salvador, ya que los países del Grupo de Contadora no pueden *intervenir*, pues eso sería tanto como contradecir sus principios fundamentales y, por otro lado, tampoco centran su atención en el escenario de conflicto Estados Unidos-Nicaragua, pues el primero no es invitado a participar formalmente en el marco de las negociaciones. Se contempla este planteamiento como una iniciativa latinoamericana a un conflicto regional, característica que le da, si no su efectividad, sí un lugar absolutamente innovador en el hemisferio, dado el tradicional marco Estados Unidos-OEA para la resolución de conflictos en el área (a excepción hecha de la guerra del Atlántico sur en 1982, cuando justamente se da un enfrentamiento con una fuerza extracontinental, y a pesar de esto no in-

terviene la OEA ni sus mecanismos de seguridad regional).

El esquema de Contadora puede decirse que tiene una lógica de contención, en la medida en que si bien los conflictos son de carácter interno, la manera de instrumentar el esquema de Guerra de Baja Intensidad por parte de los Estados Unidos lleva, al menos en teoría, a un potencial enfrentamiento entre países de la región al momento en que se dividen los distintos actores de la zona, sean estos Estados o actores al interior de los Estados, en aliados y enemigos. Todo esto dentro de una estrategia norteamericana que busca hacer uso de todos los instrumentos locales disponibles para la consecución de sus objetivos políticos, sin que esto implique una intervención militar directa de tropas norteamericanas, el gran impedimento que da origen a la Guerra de Baja Intensidad en la zona.

En este contexto, el esquema del Grupo de Contadora tiene problemas para llegar a distintos actores, principales protagonistas de los conflictos armados, ya sean éstos la "contra", en el caso de Nicaragua, o los grupos de oposición armada, sobre todo en El Salvador, en los dos casos con los Estados Unidos detrás como actor decisivo. De esta forma, los principios de autodeterminación y no intervención impiden al Grupo de Contadora intervenir en las luchas internas y esto, para los efectos prácticos, hace que el esquema de conciliación entre Estados resulte insuficiente y no logre impedir que los conflictos se acentúen. En lo que hace propiamente a conflictos entre Estados, los problemas fronterizos, sobre todo entre Nicaragua y sus vecinos, Costa Rica y Honduras, son producto de la presencia de un tercer actor, que son los "contras", que son la principal fuerza armada norteamericana en la región y cuya presencia los gobiernos de los países de los territorios en los que tienen sus bases y se encuentran operando argumentan que es inevitable e involuntaria, debido a la incapacidad e insuficiencia de sus fuerzas nacionales

para controlarlos o expulsarlos de su territorio, con lo cual estos gobiernos "se lavan las manos" frente a Contadora. Más aún, en el caso de la ayuda y presencia militar norteamericana, sobre todo en El Salvador y Honduras, los gobiernos de estos países plantean frente a las denuncias de Contadora que estos son asuntos del ámbito de la seguridad interna, a lo cual el esquema de Contadora tampoco puede llegar muy de cerca.

Sin embargo, es interesante que los países del Grupo de Contadora, sobre todo Méjico, hayan propiciado un diálogo que busca la comunicación y eventual negociación entre el gobierno de Nicaragua y el gobierno de Estados Unidos, que produjo una serie de nueve reuniones en el año 1984 en el puerto de Manzanillo, en las costas mejicanas, y que si bien funcionó como un importante canal de comunicación, las conversaciones fueron súbitamente suspendidas por el gobierno de Estados Unidos y no se logró concretar nada. Es dudoso que el gobierno norteamericano buscara una negociación desde el momento en que al gobierno sandinista no se le considera en última instancia como un legítimo interlocutor. Este único y valioso esfuerzo del Grupo de Contadora por propugnar la comunicación y las negociaciones entre los actores reales del conflicto, presentó rápidamente sus limitaciones y no progresó.

Sin embargo, esta creciente participación directa o indirecta de nuevos actores tuvo un efecto multiplicador. La Unión Soviética y Cuba se vieron involucrados en la subregión desde el momento en que, desde la perspectiva norteamericana, se identifica a estos actores como causantes indirectos fundamentales de los conflictos internos en la zona y como el principal apoyo en lo que se refiere a los procesos de cambio revolucionarios, dimensión a partir de la cual el conflicto adquiere un carácter global.

No se puede refutar el hecho de que la política exterior soviética tenga

un carácter global, lo cual es característica fundamental, privativa de las superpotencias, lo que es dudoso es que el interés y presencia de la Unión Soviética en la zona sea de la extensión y magnitud que argumenta el gobierno de Washington, que por cierto en ningún momento ha logrado probar en forma contundente, a pesar de la importancia que esto tiene como parte de su política ideológico-propagandística, así como tampoco lograron demostrar satisfactoriamente la presunta transferencia de armas de Nicaragua a la oposición en El Salvador en el período 1981-1983, a pesar de los decididos esfuerzos del entonces Secretario de Estado norteamericano, Alexander Haig.

El escenario de la Guerra de Baja Intensidad, que comprende entre otras cosas una carrera armamentista sin precedentes, y la proliferación e intensificación de conflictos bélicos en distintos puntos de la subregión, ha logrado atraer la atención de otros actores internacionales, como los países europeos y las organizaciones internacionales, principalmente las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, que han emitido contundentes resoluciones de apoyo a las gestiones del Grupo de Contadora, debido fundamentalmente a su carácter pacifista y conciliador no obstante sus limitaciones e ineffectividad para poner fin a los conflictos, lo cual, al menos desde un punto de vista, convierte a la lucha más en una cruzada de principios y escenarios deseables que en el alcance de soluciones reales.

En el caso de los europeos, su acercamiento al conflicto se da tanto en los foros multilaterales como en los reiterados apoyos de sus gobiernos a las gestiones del Grupo de Contadora y, de forma más directa a través de iniciativas conjuntas dentro de la Comunidad Económica Europea para apoyar económicamente a estos países afectados doblemente por la crisis económica mundial y por los efectos económicos de la guerra. Sin embargo, es interesante destacar que en el caso de los euro-

peos, sus compromisos dentro de la Alianza Atlántica con Estados Unidos, no han significado un apoyo o solidaridad unánime con las políticas de Washington en la región. Por el contrario, su reiterado apoyo a las gestiones del Grupo de Contadora una vez más se convierte en un símbolo para demostrar su desacuerdo, o falta de total acuerdo, con la política de Estados Unidos en el área.

La revisión de los distintos actores involucrados directa o indirectamente, con hechos o mediante sus posiciones político-diplomáticas, y que incluye además de los ya mencionados a un gran número de organizaciones internacionales no gubernamentales de la más distinta naturaleza, nos muestra de alguna manera la indiscutible internacionalización del conflicto, así como un sin número de perspectivas desde las cuales puede ser analizado. Sin embargo, y como tratará de demostrarse en lo que resta de este trabajo, los actores en conflicto, a partir de factores reales de poder, son mucho más reducidos, lo mismo que sus interacciones, de forma tal que el diagnóstico y las perspectivas se pueden trazar a partir de un número reducido de actores e interacciones determinantes, de esto que, en última instancia, la mayor parte de los actores externos a la subregión resultarán más o menos afectados de la evolución y final solución de los conflictos sin tener ellos una influencia decisiva en el proceso.

### III. DINAMICA DE LA INTERACCIÓN POLÍTICO-MILITAR DEL CONFLICTO

El análisis de la situación militar en Centroamérica se desprende en buena medida de las orientaciones e intereses de los distintos actores de acuerdo con la disgregación de niveles de conflicto que se busca subrayar en el apartado anterior.

La composición de los ejércitos nacionales así como la evolución de

sus componentes y estrategias militares están ahora, más que nunca, vinculados con la dimensión hemisférico-global del conflicto. Esto, sin embargo, no puede aplicarse del mismo modo a todos los países del área, pues de hecho se registran importantes diferencias en la intencionalidad y dirección del crecimiento y fortalecimiento de los ejércitos, lo mismo que en la orientación de sus estrategias, lo cual tiene que ver con importantes condicionantes internas derivadas de sus propios estados de conflicto así como con la vinculación que de ellos se hace con las variables externas en un contexto de internacionalización del conflicto.

De este modo, para comprender la fenomenología militar en Centroamérica en el momento actual se hace especialmente necesario contemplar el nivel de internalización de variables externas. Para efectos de una mejor comprensión del fenómeno, tomaremos nuevamente la disgregación conflicto interno y conflicto subregional, haciendo las vinculaciones necesarias con el subsistema estratégico norteamericano, específicamente la Guerra de Baja Intensidad, como una respuesta subregional dentro de una estrategia de carácter global.

Tradicionalmente los ejércitos centroamericanos han correspondido a sus dimensiones políticas y económicas como pequeños Estados, y han sido suficientes para mantener el equilibrio en la zona y para servir como fuerza de disuasión o de potencial utilización para resolver sus conflictos con los otros Estados de la subregión. Si bien la creación del CONDECA data de principios de los sesentas, en realidad esto no significó un incremento importante de los aparatos militares de los países de la subregión, pues dicha instancia fue creada con la perspectiva de ser utilizada por Estados Unidos en un caso de emergencia, lo cual hubiera implicado una participación decisiva de fuerzas armadas norteamericanas como sucedió en 1965 en la República Dominicana, cuando se utilizó como marco legi-

timador a la OEA, o más recientemente en Granada, cuando este supuesto marco de legitimidad lo dio el esquema de seguridad mutua de la Organización de los Estados del Caribe Occidental, que hizo "un llamado urgente y confidencial a los Estados Unidos para restaurar el orden en la isla" de acuerdo con la versión oficial norteamericana, lo que llevó a la invasión de la isla el 25 de octubre de 1983, operación en la que dicho organismo de seguridad regional jugó un papel tan poco importante que difícilmente ocupó un lugar, siquiera en la prensa, cuyos encabezados decían simplemente "invasión norteamericana en Granada".

La principal rivalidad militar a nivel de la subregión en los tiempos modernos se ha dado tradicionalmente entre Honduras y El Salvador, dos países que han tenido enfrentamientos bélicos a raíz de problemas fronterizos aún no resueltos del todo y que los llevó a una guerra en junio de 1969. No obstante, la racionalidad más importante que ha llevado a un incremento del militarismo en la zona ha sido la necesidad de combatir a la insurgencia, esto es, la contrainsurgencia. De esta dinámica se deriva la formación de un aparato militar moderno y sofisticado dentro de los parámetros y dimensiones de estos países que ha servido para sostener regímenes autoritarios en la región.

Estas dos variables, problemas fronterizos y necesidades de guerra de contrainsurgencia, son las dos variables internas y subregionales que explican el armamentismo en la región hasta la década de los setentas. Esto no significa que en dicha evolución las variables externas no hayan tenido una influencia importante, sino que el peso de dicha variable se vinculaba más en términos estructurales para mantener una determinada situación de fuerzas y posiciones de poder en la zona, escenario muy distinto al de una guerra de baja intensidad en el que se identifican claramente escenarios de guerra específicos y objetivos político-militares que llevan

de hecho a una guerra en forma, no obstante sus particulares características que no la hacen aparecer, por lo menos formalmente, como una guerra entre Estados.

En el caso de Guatemala, tradicionalmente el ejército más poderoso cualitativa y cuantitativamente en el área, su especialización ha sido, sobre todo a partir de principios de los sesentas, la guerra de contrainsurgencia, lo cual no descarta una eventual utilización, sobre todo de su fuerza aérea, para hacer efectivas sus reivindicaciones territoriales sobre Belice, que no se ha dado y es poco probable que se llegue a dar mientras sean tropas británicas las encargadas de resguardar la soberanía territorial de esta pequeña nación, que no deja de ser un enclave político-cultural dentro del área.

A pesar de dos hechos fundamentales en el caso de Guatemala, como son su relativo distanciamiento geográfico e intencional de las zonas de conflicto, particularmente de Nicaragua y, su menor cercanía relativa con Estados Unidos en términos de apoyo militar y estrictamente político, sus fuerzas armadas han crecido en los últimos 8 años en forma desmesurada pasando de 14.300 efectivos en 1977 a 51.600 en 1985, lo cual representa un incremento de 360 %\*, fenómeno que en buena medida responde al recrudecimiento de la lucha interna, aunque no debe soslayarse el efecto que la tendencia subregional hacia el armamentismo acelerado ha tenido sobre los países de la subregión. Esto ha llevado a una sofisticación doctrinaria y operativa de la contrainsurgencia, que incluye la creación de las patrullas de Defensa Civil, que cuentan con entre 600 y 900 mil hombres, la erección de "Aldeas Modelo", esquema adoptado por los estrategas norteamericanos en el Sureste de Asia para aislar a la guerrilla y "separarla" de la población civil y, adquisiciones de nuevos armamentos, sobre todo en la fuerza aérea.

\* Las cifras aquí mencionadas se desprenden de los cuadros anexos.

En lo que se refiere a la internalización de las variables externas, fundamentalmente la variable norteamericana, Guatemala es el país menos integrado operativamente al esquema norteamericano. La posición tradicional político-ideológica de los dirigentes militares, marcadamente anticomunista desde 1954, es un factor que automáticamente se inserta a favor de la estrategia norteamericana en la subregión. Sin embargo, la distancia e independencia relativa de estos mandos militares frente a Washington, ubica a Guatemala como la pieza menos operativa en la subregión. Es significativo el hecho de que en el período 1980-1986 del total de la ayuda económica y militar de Estados Unidos a la subregión, Guatemala recibió aproximadamente 0,35 % del total.

Es interesante, en el conflicto regional, que Guatemala haya adoptado una posición más "neutral" frente a los conflictos y, sobre todo, que sea el gobierno más dispuesto a firmar un acuerdo subregional, lo cual ha tenido importantes efectos en su imagen internacional y en su relación con Méjico, sobre todo para el manejo del delicado problema de los refugiados.

En el caso de El Salvador, su inserción en el conflicto global vía la internalización de variables externas resulta hoy en día fundamental para entender la evolución del conflicto interno. El avance indiscutible de las fuerzas de oposición en los setentas se vio acelerado a partir del triunfo sandinista y esto puso al gobierno en serios aprietos. Sin embargo, la ubicación del conflicto interno en la estrategia norteamericana ha resultado ser la variable determinante para impedir el triunfo de la oposición y mantener al gobierno y a los militares en el poder.

En el contexto subregional, el gobierno de El Salvador ha jugado un papel muy importante en la dimensión política de la estrategia norteamericana y ha sido el obstaculizador por excelencia de los avances del proceso de

Contadora, así como importante apoyo territorial para algunas operaciones de hostigamiento de operativos militares especiales de las fuerzas armadas norteamericanas en contra de Nicaragua. Sin embargo, en un escenario de guerra en contra de Nicaragua, las posibilidades de participación de las fuerzas salvadoreñas son muy reducidas debido a las necesidades internas. A esto debe añadirse la tradicional hostilidad entre mandos militares hondureños y salvadoreños, lo que representa un importante obstáculo para operaciones conjuntas.

En el ámbito militar, el conflicto interno y su inserción en el conflicto global, han traído en consecuencia una militarización sin precedente en este país. En 1977 las fuerzas activas sumaban 7.000 hombres, para 1985 se habla de más de 50.000 lo que representa un crecimiento de más del 700 %. En lo que hace al apoyo estadounidense, han recibido más de 800 millones de dólares en ayuda militar en la primera mitad de la década y registran la presencia militar norteamericana más importante en la región después de Honduras con cerca de 100 asesores de las fuerzas especiales norteamericanas.

En lo que hace a las fuerzas de oposición su número ha variado de acuerdo con los distintos momentos: 1.500 en 1979; 5.000 a 6.000 en 1981, 10.000 en 1983-1984 y actualmente, según el alto mando salvadoreño, se han reducido a 4.000 efectivos.

Costa Rica se ha convertido en un caso especialmente interesante desde el momento en que, con una política explícita antimilitarista y de neutralidad, ha tenido una influencia decisiva en la evolución del conflicto subregional. A nivel interno sus fuerzas de seguridad han sufrido un incremento importante al pasar de 5.000 hombres en 1977 en todas las fuerzas de seguridad a más de 15.000 en 1985. Sin embargo, sus niveles de inserción en la estrategia norteamericana se han dado principalmente como aliado político

en la región, hostigando en este ámbito continuamente a Nicaragua, y marcando posiciones rígidas en el contexto de Contadora y, en el ámbito militar, facilitando el uso de su territorio a las fuerzas contrarrevolucionarias que operan en contra del gobierno de Nicaragua.

Honduras es el país de la subregión en donde se registra la presencia norteamericana más importante de las últimas décadas. A partir de los cincuenta el territorio de este país se convierte en el lugar de operaciones más importante de Estados Unidos en la subregión. En 1954 es de Honduras de donde parte el operativo armado para el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala. En ese mismo año se firma un acuerdo militar bilateral que permite a los Estados Unidos el acceso militar casi sin restricciones al territorio hondureño. Este acuerdo se renueva en 1985.

Al inicio de la crisis norteamericana, en 1979, Honduras es por definición el principal apoyo norteamericano en la zona. Sin embargo, existe una marcada preocupación en Washington por el hecho de que su principal aliado en la zona para reivindicar las causas de la democracia y la libertad, amenazadas por el triunfo de la revolución sandinista, tenga un gobierno militar. Este aspecto influye de manera importante para lograr un cambio aparente hacia la democracia con la elección de un presidente civil que toma posesión en enero de 1982. Esta preocupación se mantiene latente y parece que influyó de modo importante cuando dos años más tarde el general Gustavo Alvarez, Jefe de las Fuerzas Armadas, intenta un golpe militar y, a pesar de ser uno de los principales admiradores y seguidores de Washington, sobre todo en lo que hace a sus posiciones extremistas en contra del comunismo y a su aparente disposición a involucrar a Honduras en una guerra para combatirlo, finalmente no cuenta con los apoyos necesarios y debe salir exiliado.

El militarismo en Honduras se ve acrecentado significativamente en la primera mitad de la década de los ochenta con una abrumadora presencia norteamericana, que incluye bases, depósitos de municiones, aeropuertos, asesores, centros de comunicaciones, la creación de un Centro Regional de Entrenamiento Militar y, sobre todo, la realización de maniobras militares conjuntas, lo cual ha asegurado, desde 1983, la presencia permanente de efectivos del ejército norteamericano, además de más de 600 asesores militares que están asignados en el país, que pertenecen a fuerzas de élite del ejército norteamericano y trabajan en constante colaboración con el ejército hondureño.

La presencia norteamericana en Honduras tiene como objetivo primordial, además de la colaboración con el ejército hondureño, el apoyo a las fuerzas contrarrevolucionarias nicaragüenses que operan en este territorio con el consentimiento no oficial del gobierno y, según algunas fuentes, con un apoyo muy importante del ejército de este país.

No obstante esta marcada presencia norteamericana en Honduras, esto no significa necesariamente que tanto gobierno como ejército hondureños estén exclusivamente para cumplir órdenes de Washington. La presencia de las fuerzas contrarrevolucionarias en su territorio ha traído una serie de problemas internos en la población civil, que se ha convertido en una creciente presión en contra del gobierno. En el ámbito del ejército, en el caso de Honduras y Nicaragua, no encontramos la hostilidad tradicional que existe entre los militares hondureños y salvadoreños, lo cual hace más difícil propiciar una guerra entre los dos ejércitos. Adicionalmente, la presencia militar norteamericana también ha traído una serie de incomodidades tanto al ejército como a la población civil.

De esta manera, los distintos actores internos en Honduras, incluyen-



do gobierno y ejército, plantean, a distintos niveles, importantes reservas a la presencia norteamericana, aunque para muchos grupos se considera "inevitable" debido a los recursos económicos que acompañan a la presencia militar. En el área en la que parece existir un mayor consenso es precisamente en la inconveniencia de emprender una guerra nacional en contra de Nicaragua.

En el caso de Nicaragua registramos el mayor aprovisionamiento de efectos militares en el área, así como el mayor nivel de militarismo en la subregión. A diferencia de las fuerzas de oposición en El Salvador, el otro enemigo a vencer en la estrategia norteamericana, el gobierno de Nicaragua tiene la posibilidad de un mayor acceso a las armas del exterior, sobre todo de la Unión Soviética y sus aliados. Sin embargo, el armamentismo también se ha mantenido en un cierto límite de prudencia como fue el detener la adquisición de MIG-21 soviéticos, aunque esta decisión se puede revertir desde el anuncio de la entrega de aviones F-5E a Honduras.

La estrategia militar de Nicaragua es sin duda la más sofisticada de la región. Esto se explica a partir de la estrategia norteamericana en la zona que contempla precisamente al gobierno de Nicaragua como el principal enemigo a vencer. Ningún país de la subregión

tiene tal capacidad de fuerzas a movilizar bajo una doctrina de "nación en armas", en donde el enemigo son los Estados Unidos.

La estrategia de guerra sandinista se orienta fundamentalmente hacia dos frentes: las fuerzas contrarrevolucionarias que operan desde Honduras y Costa Rica y cuyo número asciende aproximadamente a 12.000 hombres con toda la sofisticación que puede darles el total apoyo norteamericano, y la eventual resistencia frente a una invasión directa por parte de los Estados Unidos. En el primer caso, la estrategia se dirige a contener y destruir a las fuerzas contrarrevolucionarias, cuando esto es posible. En el segundo caso, se trata de una estrategia defensiva que eleve el costo de una posible invasión norteamericana y que funcione como elemento "dísuasivo" para los estrategas en Washington.

La mayor parte del armamento nicaragüense puede cumplir acciones y operativos defensivos. De hecho, una eventual guerra contra sus vecinos centroamericanos no aparece como una de las prioridades en su estrategia actual. Su principal debilidad es la fuerza aérea y esto imposibilita una fuerza ofensiva suficientemente capaz para el ataque.

En términos numéricos las fuerzas armadas han crecido de 7.000 hombres en 1977 a 61.000 en 1986, más de 800 %/o, ritmo similar al del ejército salvadoreño que tenía también alrededor de 7.000 hombres en 1977 y que tiene ahora más de 50.000 hombres. En contraste, el ejército hondureño, que era el más numeroso de la región junto con el de Guatemala en 1977, cada uno con más de 14.000 hombres, sólo ha crecido en 160 %/o para llegar a 23.000 hombres, lo que indica una vez más que la importancia militar de Honduras radica fundamentalmente en la presencia norteamericana.

Como puede apreciarse a partir

de esta rápida revisión de la interacción político-militar de los conflictos, sobre todo después de 1981, la variable externa ha jugado un papel predominante en la militarización de la región. Sin embargo, eso no implica que los gobiernos y los ejércitos nacionales, los intereses nacionales, tradicionales conflictos entre las partes e intereses comunes de cooperación, no tengan también una muy importante influencia en la evolución y estado actual de la situación.

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES

A partir de los elementos arriba descritos, en esta parte final del trabajo y, a manera de conclusiones, se busca dar algunos lineamientos que se considera importante contemplar en un probable escenario de evolución del conflicto.

1. Los escenarios centrales del conflicto seguirán siendo Nicaragua y El Salvador. En los dos casos, la evolución de los conflictos dependerá en buena medida del éxito de la estrategia de guerra de baja intensidad, tanto para derrocar al gobierno sandinista y revertir el proceso revolucionario en ese país, con lo cual se excluye la posibilidad de presencias extracontinentales, cualquiera que sea su magnitud, como para derrotar a la oposición político-militar en El Salvador, con lo cual se suprime por lo menos en ese país, y en el escenario actual, la posibilidad de tener que enfrentar una situación similar a la de Nicaragua.

2. El éxito de la estrategia norteamericana, y la victoria en los dos frentes que se plantean como fundamentales, depende en buena medida de sus apoyos entre los distintos actores de la subregión. De acuerdo con los elementos que se presentan en este trabajo, es poco probable que la participación de los actores del área sea mucho mayor de lo que ha sido hasta ahora. Esto nos indica que, de mantenerse la estrategia de baja intensidad en su forma actual,

lo más probable es que la crisis centroamericana no sufra cambios drásticos en el mediano plazo y se mantenga un estado de guerra prolongada que se decida a partir de un proceso de desgaste continuo que descalifique a alguno de los actores centrales del conflicto para mantenerse en la lucha.

3. En este contexto, el paulatino desgaste político-militar de las distintas partes en conflicto puede traer ajustes importantes en la evolución misma de la crisis. Una mayor presión sobre Nicaragua puede significar un mayor alineamiento con sus apoyos extrarregionales y una mayor polarización de las fuerzas en la región, lo cual podría dar los elementos para intensificar la estrategia de guerra de baja intensidad (sobre todo contar con el apoyo al interior de los Estados Unidos) y polarizar aún más las fuerzas políticas de la región, principalmente Honduras y Costa Rica, con lo cual los riesgos de una guerra abierta se acrecientan. Sin embargo, existen otras áreas de posible desgaste como es la dudosa efectividad de los contras debido a su propia naturaleza artificial que los convierte en especie de fuerzas mercenarias con poca disciplina y consistencia, o posibles cambios en Estados Unidos, en el Congreso o en la Presidencia, que disminuyan el apoyo a estas fuerzas.

4. En el caso de El Salvador también puede haber cambios significativos. Tanto el gobierno como las fuerzas de oposición han sufrido un desgaste importante en todos los ámbitos y mantener la lucha, implica cada día un mayor esfuerzo en todas direcciones. La lucha interna ha costado más de 50.000 vidas en los últimos cinco años y ha producido efectos devastadores en la economía y en la estructura social del país. Sin embargo, el sostenimiento del gobierno depende fundamentalmente del apoyo norteamericano, de donde sus márgenes de maniobra se reducen por la imposibilidad de ceder importantes espacios en cualquier mar-

co de negociación con la oposición en el momento actual.

5. En el caso de Honduras y Costa Rica, la crisis subregional también ha implicado un importante desgaste a nivel interno, sobre todo en el primer país debido a la presencia militar norteamericana y a la presencia de los contras en su territorio. Mismo es el caso de Costa Rica, en donde la presencia de los contras ha producido divisiones internas. En el caso de los dos países, la presencia de los contras ha creado un estado de tensión permanente en su relación con Nicaragua, lo que se ha convertido en una variable fundamental de su política interna e internacional. Un continuo desgaste en esta dirección puede incidir en búsqueda de mayores espacios de negociación con Nicaragua por conveniencia propia. Esta situación puede acrecentarse si se desgasta el bastión militar norteamericano, los contras, y los gobiernos de estos países mantienen importantes reservas respecto de un enfrentamiento militar con Nicaragua.

6. Guatemala no parece jugar un papel decisivo en la evolución de la crisis, pues más bien busca mantenerse alejado de la zona de conflicto, especialmente en lo que hace Nicaragua, y no parece tener interés en incorporarse de una manera más directa a la estrategia norteamericana. Sin embargo, en un escenario en el que se abran mayores espacios subregionales, es posible que el gobierno de Guatemala busque jugar un papel más activo dada su tradicional autopercepción como hermano mayor en la subregión, tal y como lo mostró en la reciente reunión de Esquipulas en mayo de este año.

7. En este contexto, la participación del Grupo de Contadora, independientemente de que se logre la firma del Acta en un corto plazo, resulta de fundamental importancia como creador y alimentador de un espacio de comunicación y negociación entre los distintos actores subregionales, lo cual resulta de gran utilidad mientras se

mantenga el propósito común de evitar una guerra entre Estados. Una mayor cooperación y comunicación entre los gobiernos centroamericanos al margen de Contadora puede también considerarse como uno de los efectos positivos de las acciones de este grupo, sobre todo si se logran algunos resultados más consistentes para mantener un ambiente de distensión entre los gobiernos del área. Una influencia determinante en la evolución del conflicto interno en El Salvador o entre Nicaragua y Estados Unidos con la participación directa de los actores parece menos probable. Sin embargo, su influencia para evitar el desencadenamiento de un nivel superior de conflicto entre los Estados de la subregión sí juega un papel determinante en la evolución de la crisis.

8. En términos militares, revertir el acelerado proceso armamentista en la región es uno de los puntos más delicados de la crisis y uno de los hechos que parecen irreversibles y tendrán un efecto permanente en la nueva fisonomía de la zona. Por un lado, no se contempla que Nicaragua pueda ser el último de los procesos revolucionarios, incluso en el escenario que el gobierno sandinista fuera derrocado. Por otro lado, y a pesar de una disminución sustantiva de la presencia norteamericana en un escenario de resolución de crisis, parece poco probable que los niveles de militarización regresen a lo que eran diez años antes.

9. La ubicación de la Nicaragua revolucionaria en el área persiste como elemento definitorio de la evolución de la crisis. Si la guerra de baja intensidad no logra sus objetivos en un tiempo razonable y esto posibilita la apertura de espacios subregionales para la negociación, esto significaría entrar en un complicado proceso de ajuste con los países vecinos hasta definir en qué medida resulta aceptable un vecino comunista, socialista, o simplemente sandinista. Sin embargo, llegar a esta situación requerirá de un importante desgaste de la estrategia norteamericana en la zona, lo cual parece poco probable.

10. La posible influencia de otros actores externos a la subregión aparte del Grupo de Contadora, resulta poco probable. Tanto los organismos internacionales como otros gobiernos que han mostrado interés en la crisis tienen de hecho espacios muy estrechos para influir de manera decisiva en la región. Esta situación se acentúa desde el momento en que Washington no parece considerar la crisis centroamericana como un tema que deba negociar ni con aliados ni con enemigos. Esto se manifiesta de manera muy evidente en su actitud frente a Contadora, a la que Estados Unidos parece más bien ignorar, pues ni siquiera ha emprendido un esfuerzo político diplomático decisivo para sacarla de la región. Esto no significa que no pondere sus efectos reales en la evolución de la crisis si no más bien que el costo político de terminar con este mecanismo parecería mayor que los beneficios. Sin embargo, esto no descarta un posible replanteamiento de su posición frente a las acciones de este grupo en caso de variaciones importantes en el escenario.

11. La decisión de una intervención directa por parte de Estados Unidos no es una opción descartable. Un cambio en la estrategia norteamericana que favoreciera esta opción, ya sea por el desgaste de la estrategia de baja intensidad o por el temor de la actual administración de una reversión de la estrategia norteamericana hacia la región con un nuevo gobierno, nos colocaría en un escenario distinto. Se buscaría terminar con el "tumor comunista" mediante una operación militar rápida y de gran envergadura, quizás con una estrategia paralela para El Salvador. En este escenario, y en caso de tener éxito la operación, el resto de los países de la región no tendrían una influencia decisiva en el proceso y sólo les restaría ajustarse a la nueva situación producto del resultado de la acción norteamericana. El margen de acción del Grupo de Contadora en este escenario sería muy reducido.

En cualquier escenario, lo que

resulta un hecho evidente es que la región centroamericana, a partir de 1979 entró en una situación de crisis y conflictos concurrentes que sin lugar a dudas habrán de marcar una nueva fisonomía de la subregión. Esto significa nuevos ajustes en sus relaciones internas, subregionales y regionales que se

darán en función de la evolución de la crisis. De cualquier forma, es un hecho que el costo para los países y los pueblos de la región centroamericana de verse inmersos en este proceso ha sido sumamente alto en todos los ámbitos. Sin embargo, y a pesar de loables principios de derecho internacional como son la igualdad jurídica de los Estados,

la no intervención y la autodeterminación de los pueblos, sus posibilidades reales de sustraerse de los conflictos en escenarios de alta internalización de variables externas, resultan, por decir lo menos, muy reducidas.

Méjico, D.F., noviembre de 1986.



LA REGION CENTROAMERICANA  
1986

	TERRITORIO <sup>1</sup> (km <sup>2</sup> )	POBLACION <sup>2</sup>		PRODUCTO <sup>3</sup>		gasto público (ms. dls)	gasto mil.	total personal militar	O/O		efectivo cada 1.000 habitantes			
		(ms ps.)	O/O	dens.	ms. dls.				O/O	GM PIB		GM GP		
COSTA RICA	50.700	12,0	2.600	10,9	5.664	21,9	2.179	1.172	34	13.350	0,6	2,9	13,1	5,1
ELSALVADOR	21.041	5,0	552	23,4	4.687	18,1	844	843	220	53.000	4,7	26,1	39,6	9,5
GUATEMALA	108.883	25,8	7.963	33,5	9.602	37,2	1.205	1.392	221	51.600	2,3	15,9	27,7	6,5
HONDURAS	112.088	26,5	4.372	18,4	3.437	13,3	787	1.008	189	22.500	5,5	18,8	43,2	5,1
NICARAGUA	130.007	30,7	3.272	13,8	2.455	9,5	752	1.519	270	67.850	11,0	17,8	82,5	20,7
CENTRO AMERICA	422.711	100	23.759	100	25.845	100	1.088	5.934	934	208.300	3,6	15,7	39,3	8,8

1. En km<sup>2</sup>. Fuente: Statistical Yearbook, 1981. N.U.

2. En miles de personas.

3. PIB del año 1985 a precios corrientes.

Fuente:

Elaboraciones estadísticas del PECA con base en datos de publicaciones de las N.N. U.U.

## INFORMACION MILITAR BASICA DE CENTROAMERICA

### 1. EFECTIVOS (Fuerzas Armadas Incluyendo la Seguridad Pública)

Nicaragua	62.850	(100.000 Def. Civil)
Honduras	25.000	
El Salvador	51.150	
Guatemala	51.600	(500-800.000 Def. Civil)
Costa Rica	8.000	( 10.000 Def. Civil)

### 2. PERSONAL MILITAR EXTRANJERO (1984)

Nicaragua		Cuba-Interv.
Honduras	619	E.E. U.U.
El Salvador	119	E.E. U.U.
Guatemala	18	E.E. U.U.
Costa Rica	16	E.E. U.U.

### 3. ARMAMENTO:

Nicaragua	150	Tanques
	288	Vehículos blindados combate
	48	Obuses 122 MM.
	24	Obuses 152 MM.
	16	Naves patrulleras
	10	Barcazas costeras
	Varios	Buques de detectar minas
	18	Aviones de combate
	15	Aviones de transporte
	28	Helicópteros
Honduras	90	Tanques de combate
	50	Obuses y morteros 81, 105 y 120 MM.
	25	Aviones combate
	40	Cazas, transportes, entrenamiento, helicópteros transporte y combate
El Salvador	12	Tanques ligeros
	45	Vehículos blindados
	50	Obuses o más (150 ó 155 MM.)
	120	Mortero 81 y 120 MM.
	32	Aviones de combate
	60	Helicópteros combate y transporte
	20	Botes patrulleros
Guatemala	23	Tanques
	37	Blindados
	24	Obuses 75 y 105 MM.
	22	Lanchas patrulleras
	15	Naves anfibas
	52	Aviones
	47	Helicópteros
Costa Rica	16	Aeronaves
	12	Naves patrulleras

Fuente: **Proceso**. Publicación UCA. El Salvador (junio 1986), Instituto Internacional de Estudios Estratégicos 1985/1986. Gregorio Selser, El Día.

**AYUDA ECONOMICA Y MILITAR DE ESTADOS UNIDOS\*  
CENTROAMERICA. DEUDA**

LUGAR	Ayuda económica militar E.E. U.U. ( ) = % Ayuda militar.				TOTAL	Personal militar extranjero en C.A.	Deuda externa (miles de dólares) 1984
	1980-83	1984	1985	1986 (estimada)			
COSTA RICA	474,1 (3 %)	183,1 (5 %)	213,1 (5 %)	1.901,1 (2 %)	1.060 (3,7 %)	16 (E.E. U.U.)	4.050
EL SALVADOR	1.216,4 (33 %)	412,5 (48 %)	561,8 (24 %)	424,7 (30 %)	2.515,4 (33 %)	119 (E.E. U.U.) <sup>1</sup>	2.300
GUATEMALA	86,9 (0 %)	17,7 (0 %)	96,9 (1 %)	104,4 (5 %)	305,9 (1,5 %)	18 (E.E. U.U.)	(2.570)* 2.420
HONDURAS	526,7 (32 %)	168,6 (46 %)	277,6 (24 %)	179,8 (38 %)	1.152,7 (35 %)	619 <sup>2</sup>	2.250
NICARAGUA	103,2 (0 %)	1980-1984: \$350 millones (ayuda militar) procedente del Bloque socialista			103,2 (0 %)	100 (URSS) <sup>3</sup> 2.000 (Cubanos) 1.000 (Brigadistas RFA) <sup>4</sup>	(4.259)* 3.900
<b>TOTAL</b>	<b>2.407,3</b>	<b>781,7</b>	<b>1.149,4</b>	<b>889,0</b>	<b>5.137,6</b>		<b>14.920</b>

Fuente: AID Congressional Presentation: FY 86, Volumen principal, págs. 668 y 675.

Elizabeth Hunt, AID, octubre, 1985.

Inforpress. Guatemala (Deuda), Núm. 700, 31 de julio, 1986 (pág. 5). Costa Rica (Deuda) Núm. 697, pág. #3. Revista de la CEPAL, enero, 1985.

\* Los datos entre paréntesis, corresponden a 1985.

1. Se admiten oficialmente 55.

2. No incluye, el número aproximado de 6.000 efectivos de Estados Unidos, participando en maniobras temporalmente.

3. Nicaragua admite que son solamente 200-250 cubanos, en asesoramiento militar.

4. N.Y. Times, 22 de septiembre de 1986.

*Nota: Los cuadros aquí presentados fueron elaborados por el coronel DEM Adolfo Arnoldo Majano para el CLEE como parte del trabajo "Perfil de las Fuerzas Armadas en Centroamérica", 1986.*

**FUERZAS ARMADAS DE CENTROAMERICA 1985  
EFECTIVOS**

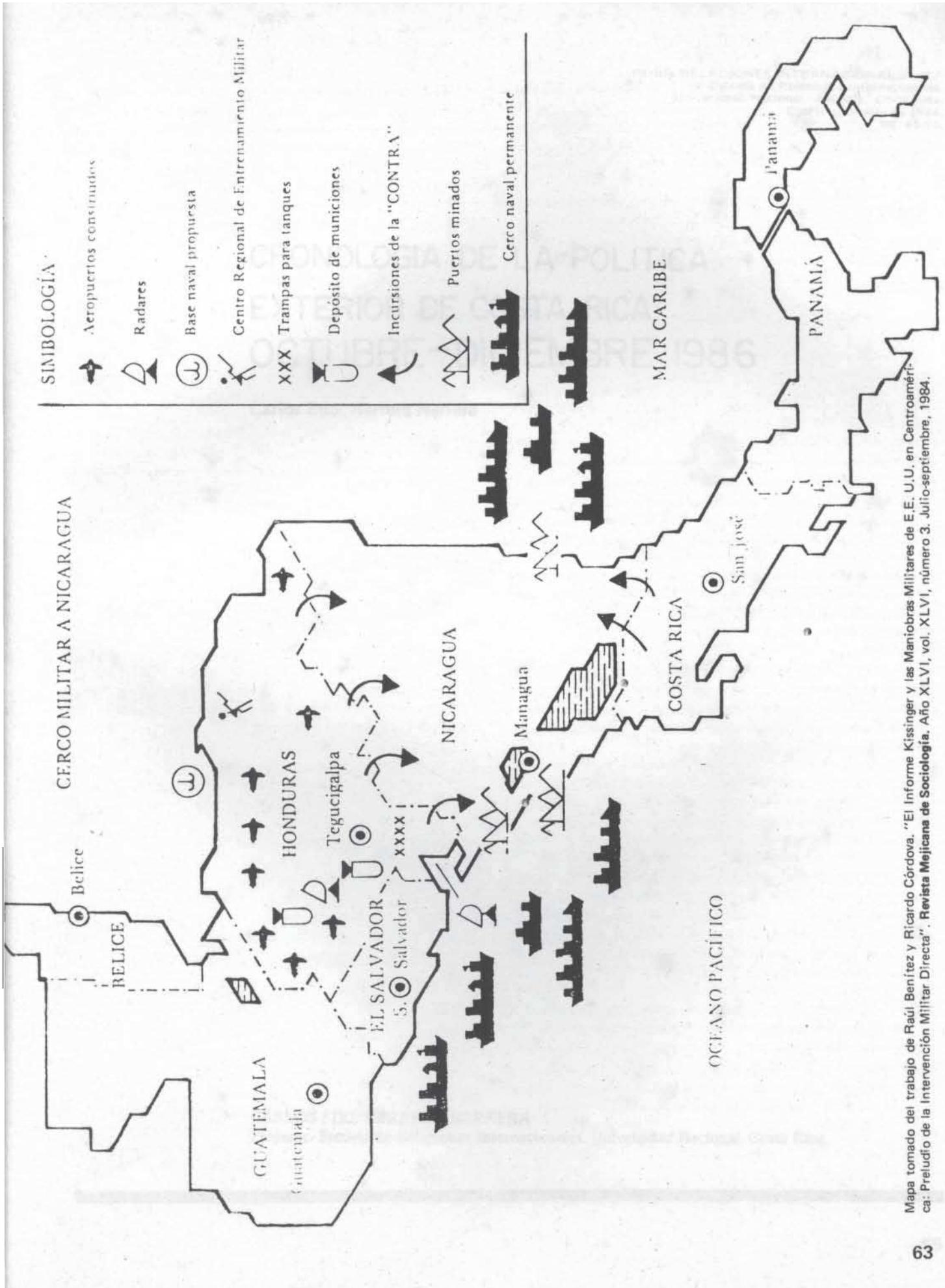
PAIS	FUERZAS ARMADAS			TOTAL FUERZAS ARMADAS	FUERZAS SEG. PUBLICA	TOTAL PERSONAL MILITAR	DEFENSA CIVIL <sup>3</sup>
	Ejército	Aérea	Marina				
COSTA RICA <sup>1</sup>					13.350	13.350	19.000
EL SALVADOR <sup>2</sup>	39.000	2.350	650	42.000	11.000	53.000	7.000
GUATEMALA	38.000	1.000	1.000	40.000	11.600	51.600	15.000 (armados)
HONDURAS	15.500	1.500	500	17.500	5.000	22.500	?
NICARAGUA	60.000	2.000	850	62.850	5.000	67.850	40.000
<b>CENTRO AMERICA</b>	<b>152.500</b>	<b>6.850</b>	<b>3.000</b>	<b>152.350</b>	<b>45.950</b>	<b>208.300</b>	<b>81.000</b>

1. Estimación de INFORPRESS, El Día, Méjico.

2. Para El Salvador las fuerzas de seguridad pública se estiman extraoficialmente en 15.000.

3. Comprende también a "Organizaciones de Apoyo".

Fuente: Military Balance 1985, 1986.  
The Central American Fact Book, 1986.  
Los datos corresponden generalmente a 1984.



Mapa tomado del trabajo de Raúl Benítez y Ricardo Córdova. "El Informe Kissinger y las Maniobras Militares de E.E. U.U. en Centroamérica: Preludio de la Intervención Militar Directa". *Revista Mejicana de Sociología*, Año XLVI, vol. XLVI, número 3. Julio-septiembre, 1984.