

EL SALVADOR Y NICARAGUA ¿HACIA UN RELEVO EN LA POLITICA ESTADOUNIDENSE DE LA REGION?

(¿NEGOCIACIONES PARA SOLUCIONAR
LA GUERRA O PARA PROSEGUIRLA?)

José Rodolfo Castro
Deborah Barry

JOSE RODOLFO CASTRO

Sociólogo. Investigador. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).
Nicaragua.

DEBORAH BARRY

Socióloga. Investigadora. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES). Nicaragua.

**I ANTECEDENTES:
SINTESIS DE UNA ESTRATEGIA
FRACASADA: LA GUERRA DE
BAJA INTENSIDAD**

La aplicación de la "nueva" doctrina militar estadounidense de la G.B.I a Centroamérica tomando como casos-objetivo Nicaragua y El Salvador ha transitado por varias fases desde 1981. En un inicio no existía, en la nueva Administración Reagan, un enfoque muy complejo y de largo plazo sobre el "conflicto centroamericano", aunque el grupo de neo-conservadores ya trabajaba por influir en una visión de largo plazo y más compleja de la política militar, regional y global de los Estados Unidos¹. Por tanto, postulamos que desde 1981, hasta finales de 1982 e inicios de 1983, se transita un período "triumfalista" (de corto plazo) en favorable a los aliados de los Estados Unidos en el área, basado en una política más tradicional y que representa una transición hacia una fase más compleja. En esta fase se dan esfuerzos bastante aislados, a través de un comando asesor USA que dirige una guerra convencional, aplicando operaciones de "baja intensidad" en forma esporádica y limitada.

En el caso de Nicaragua se planifica la "guerra encubierta", desde 1981, por un "grupo planificador de seguridad nacional" integrado por el mismo presidente y vice-presidente de la CIA, el Pentágono, el Departamento de Estado y otros organismos², cuyo objetivo era organizar un ejército anti-sandinista a partir de los restos de la Guardia Nacional de Somoza. Esto fue el núcleo de lo que en el año 1982 se bautizó como F.D.N. (Fuerza Democrática Nicaragüense). Su misión durante ese año era ocupar parte del territorio de la zona norte del país, formar un gobierno provisional y pedir reconocimiento y

ayuda de la administración estadounidense, al estilo de la invasión a Bahía de Cochinos en Cuba en 1962.

Para inicios de 1983 de la guerra encubierta, al no progresar en su objetivo convencional empiezan a darse pasos en direcciones nuevas: alianzas políticas con fuerzas no somocistas, creación de base social de apoyo, acciones de desgaste económico, creación de unidades especiales bien armadas y organizadas, constitución permanente de retaguardias en territorios vecinos, etc. Así se pasó a una fase de escalamiento de la guerra encubierta y descubierta que fue orientada plenamente por la estrategia de G.B.I.³.

En El Salvador, durante 1981 y 1982 se desarrolla una guerra de fortalecimiento de los ejércitos enfrentados, que libran una guerra cada vez más convencional. Del lado gubernamental es el período de los grandes operativos de "tierra arrasada", con empeño de todas sus fuerzas en cada plan; con el objetivo de aniquilar militarmente a la guerrilla y del lado del F.M.L.N., es la fase de constitución de un ejército revolucionario que disputa el terreno, pulgada a pulgada, al ejército gubernamental. Hasta 1982 ambos contendientes desarrollan capacidad militar para conseguir un triunfo rápido en este campo. Sin embargo, el comando asesor USA ya desde 1981 había iniciado una serie de cambios que empiezan a cristalizar hasta 1983: constitución de batallones élites, modernización de las estructuras militares; en el plano político, implementación de elecciones restringidas periódicas, ampliación de alianzas contrainsurgentes, etc. Todo ello se concretiza en una nueva correlación política y militar a favor del enfoque de G.B.I., cuyo punto de partida es la implementación del Plan CONARA (Comité Nacional de Restauración de Areas) en junio de 1983.



Dirigentes de la Unión Nacional Opositora —la contrainsurgencia nicaragüense— en una reunión con Ronald Reagan.

La estrategia estadounidense para la región emerge así en forma más coherente, al elevar algunos aspectos antes encubiertos a política pública y con un perfil propagandístico, de cara a su legitimación interna.

Los años 1984-85 es posiblemente el período de mayor desarrollo de los instrumentos político-militares de la G.B.I., tanto en Nicaragua, como en El Salvador. En Nicaragua, la contra desarrolla una base social interna, y se conforma en grupos de tarea, cuyas unidades matrices eran los comandos regionales y los comandos operacionales; se da una coordinación más precisa con grupos internos (frente interno), y al exterior desarrolla capacidad político-diplomática con la constitución de una alianza político-militar que articula el frente sur con el frente norte, y con una serie de grupos no armados. En El Salvador, el P.D.C. gana la presidencia de la República, controla el parlamento unicameral, se da continuidad a la "democracia electoral" haciendo avanzar el proyecto del "Centro Democrático"; en lo militar, se logra una dirección estratégica favorable al enfoque de G.B.I., se moderniza la aviación; se desarrollan los batallones élites y contrainsurgentes que aplican las tácticas irregu-

lares, se aplican las políticas de derechos humanos y las políticas de repoblación con objetivos contrainsurgentes, etc. ⁴.

Desde fines de 1984 a fines de 1985, la aplicación de esta estrategia entra en una fase de descenso, como consecuencia de los cambios en la concepción de guerra popular y de defensa de la revolución de Nicaragua. Esto se expresa en la creación de milicias territoriales, comunidades de autodefensa, defensa civil, que empiezan poco a poco a desarticular a las fuerzas de tarea y comandos operacionales de la contra ⁵.

De esta forma la contra se ve obligada a desarrollar un perfil más "dinámico" en el exterior que en el interior, que da la impresión de una realmente disminuida fuerza militar interna, con lo cual se buscan espacios diplomáticos y políticos externos. Así se crea la Unión Nacional Opositora (UNO) que trata de cohesionar en un solo frente a "somocistas" y "no somocistas", para desarrollar esta mayor presencia externa.

La aguda rivalidad por el control político-militar, que era expresión del enfrentamiento por el control de la millonaria ayuda, terminó en el abandono de este cascarón político ya para 1986.

En 1987 se hace un nuevo intento de reorganización de los instrumentos de la G.B.I., creando lo que se denomina actualmente la "Resistencia Nicaragüense". Con este instrumento político-militar no se logra ni estabilizar ni cohesionar a la contra; pero en este período la guerra contra Nicaragua entra en una nueva fase, más compleja, en el marco de los Acuerdos de Esquipulas II.

En El Salvador en 1986-87 se ensaya una nueva fase del proyecto contrainsurgente el cual queda en manos de los mandos del ejército, en vista de que el gobierno de Duarte ya no es capaz de dirigirlo, por no contar con la credibilidad necesaria para su conducción. Así, este proyecto denominado U.P.R. (Unidos para Reconstruir) saca de nuevo a la escena política a las fuerzas armadas, minimizando el papel que le correspondió al instrumento político en el período anterior, es decir al P.D.C. y a Duarte.

El Plan U.P.R. que es el componente político que

acompaña a la operatividad militar en el terreno, representó durante 1986, y principios de 1987 el máximo intento contrainsurgente del gobierno y el ejército, al poner a prueba quién dominaba las reglas del juego en la aplicación de las diferentes tácticas de combate, en los distintos teatros de operación y a nivel nacional.

Así, entramos a una fase crítica de la estrategia militar de la G.B.I. en Nicaragua y El Salvador, lo cual repercute en toda el área centroamericana. En los siguientes trataremos de analizar cómo la "guerra de baja intensidad en Centroamérica" entra en un período en donde los proyectos en contienda se enfrenta en un terreno más complejo y con instrumentos políticos más sofisticados que los meros instrumentos militares. Esto es posible por la existencia de una correlación favorable en lo militar a la revolución, lo cual se traduce en una correlación positiva para las negociaciones nacionales, pero ya con un marco regional, en donde la dinámica militar sufre altibajos, previéndose un más rápido desenlace que el esperado anteriormente con el declive estratégico de la política USA hacia la región centroamericana.

Nuestra hipótesis central es que con el declive de la G.B.I. en sus formas actuales la guerra entró a una fase en donde un desenlace de los conflictos en El Salvador y Nicaragua es más previsible hoy, que hace un año; por tanto, el carácter prolongado de la guerra tiende a acortarse. Ello supone que se ha ido vertebrando una correlación de fuerzas favorable a la negociación y desfavorable a la solución militar.

II EL PROCESO NEGOCIADOR DE ESQUIPULAS II Y SU IMPACTO SOBRE LA GUERRA EN NICARAGUA Y EL SALVADOR

1. ¿Por qué Esquipulas II? Su significado.

Por lo menos, cuatro factores nos pueden ayudar a explicarnos la "sorprendente" firma del Plan de Paz de Esquipulas del 7 de agosto de 1987, por gobiernos que, como el de Honduras, siguen siendo pieza clave de la política militar USA, y Nicaragua, cuya orientación socialista ha sido reiteradamente puesta de manifiesto por sus dirigentes.

En primer lugar, los efectos de la guerra y la militarización experimentados en los últimos ocho años, han hecho retroceder el desarrollo de las economías centroamericanas en 20 y hasta en 30 años ⁶.

En segundo lugar, la reacción de sectores moderados de las burguesías centroamericanas y latinoamericanas (CONTADORA y GRUPO DE APOYO), cuya evaluación negativa del camino de la guerra los lleva a criticar el enfoque de la administración Reagan, y a reconocer que éste y no la existencia de la Nicaragua sandinista, es el factor regionalizador de los conflictos.

En tercer lugar, la tenaz resistencia opuesta por los pueblos centroamericanos a una política estadounidense que lesiona la soberanía de estos países. Esta resistencia puede medirse tanto en términos de defensa o lucha armada (caso de Nicaragua y El Salvador) o en una reacción política que busca elevar a gobiernos que enarbolean banderas de paz (caso de Costa Rica de Arias y Guatemala de V. Cerezo, con su política de "neutralidad activa") ⁷.

En cuarto lugar, todo lo anterior cuaja en mejor forma, en un período en donde la política USA hacia Centroamérica se ve debilitada y aislada por los efectos del escándalo Irán-Contras en Washington. Esto repercute en la región rompiendo la alianza regional pro-norteamericana llamada "bloque de Tegucigalpa" (Costa Rica, El Salvador y Honduras), y permite abrir espacio a una propuesta surgida de fuerzas regionales moderadas, que se plasmó en el "Plan Arias".

En esencia, este plan que fue la matriz de Esquipulas II, apoyado desde el inicio por CONTADORA Y Grupo de Apoyo, por gobiernos europeo-occidentales y por sectores del Partido Demócrata de los Estados Unidos, es un rechazo a la vía militar como opción principal para la toma del poder en cualquier país de la región, y por contrapartida promueve el elevamiento de los mecanismos políticos para ese objetivo.

Este plan que con cambios importantes introducidos en ocasión de su firma el 7 de agosto de 1987 conocido como Esquipulas II, no desecha de ninguna manera la posibilidad de transformar o debilitar al régimen sandinista. Sin embargo, ese objetivo se persigue por medio

de presiones de otra naturaleza: políticas y diplomáticas y no militares, ni por ahogamiento económico. Además - y esto significó un éxito político para los sandinistas y una derrota para la política USA- la utilización de esos medios representa un reconocimiento a la legitimidad del estado revolucionario, y un desconocimiento de los instrumentos militares usados para presionar a los sandinistas; en este caso los "contras" como fuerza irregular dependiente de fuerzas externas a la región.

Los acuerdos hacen énfasis pues en la "democratización", la cual es comprendida como el privilegio de las vías políticas para contrabalancear o reducir el poder revolucionario en la región. El reto es asumido por los sandinistas en Nicaragua y se da inicio a un proceso muy complejo y multifacético, con muchos niveles y dimensiones que deben ser manejados simultáneamente por los actores y mediadores, en donde lo propiamente militar queda a ratos subordinado a lo diplomático y lo político, en una mesa de negociaciones en la cual los Estados Unidos no son invitados, pero se ven obligados a colarse para neutralizar los acuerdos, o usarlos como medio de presión contra los sandinistas.

Para el gobierno de Duarte la firma de los acuerdos del Plan de Paz es una tabla de salvación, en medio de una crisis político-militar del régimen salvadoreño. En la antesala de elecciones parlamentarias y de consejos municipales, el P.D.C. trata de relanzar su imagen dialogante con el objetivo de detener los efectos más negativos de su creciente deslegitimación interna. Sin embargo, a diferencia de Nicaragua, en El Salvador, la mesa

de negociaciones se había constituido desde antes de la firma del Plan de Paz⁸.

Veamos, cómo Esquipulas II y los procesos negociadores han cambiado el panorama político centroamericano en particular en Nicaragua y El Salvador, imprimiendo un ritmo mayor de descomposición a la política USA hacia la región, rompiendo con su tendencia hacia el alargamiento del conflicto armado, y consolidando cada vez más, con altibajos una correlación favorable a la negociación.

También otra hipótesis alternativa que manejaríamos es que a consecuencia del cambio en el panorama político regional se ha experimentado una tendencia a la variación del objetivo principal de la política norteamericana en la región, que podría reducir los espacios de negociación: Nicaragua, aún en medio de una profunda crisis económica, ha logrado estabilizarse políticamente y la guerra de agresión tiende a extinguirse en el horizonte con una "contra" golpeada política y militarmente, dividida y con pocas posibilidades de recibir ayuda estadounidense, frente a la dificultad de recomposición del bipartidismo; además, Nicaragua internamente desarrolla su institucionalidad y legalidad revolucionaria, con un rumbo definido.

Ello significa que el polo conflictivo principal se trasladaría a El Salvador, en donde la crisis del proyecto USA de contrainsurgencia y sus instrumentos políticos (P.D.C., Fuerza Armada, etc), han entrado a una fase de contradicciones, en particular a partir del gane de la ul-



El plan de paz es una tabla de salvación para el gobierno salvadoreño, en medio de la crisis político-militar en que estaba el régimen.

traderecha en las recientes elecciones parlamentarias y de consejos municipales. A la par las condiciones objetivas y subjetivas para que se dé un estallido social de las masas se han profundizado, lo cual es reconocido por los norteamericanos y por el ejército salvadoreño, quienes hacen lo posible para prevenirlo, mediante un alza cada vez mayor de la represión⁹.

2 Nicaragua: una interpretación del impacto del proceso negociador.

Como hemos dicho, la firma del Plan de Paz para Nicaragua significó trasladar el enfrentamiento con la contrarrevolución a niveles más complejos, y con mecanismos ya no sólo militares (o prioritariamente militares), sino políticos, ideológicos y diplomáticos. Este nuevo escenario se amplía con la firma de los acuerdos de Sapoá, el cual abre una nueva etapa del conflicto, con repercusiones político-diplomáticas, económicas y militares inéditas, las cuales aún no han sido evaluadas en detalle para sacar conclusiones políticas de esta experiencia¹⁰.

En lo que sigue trataremos de hacer una síntesis muy apretada del impacto del proceso negociador a lo interno de Nicaragua y en lo externo y regional. Internamente, porque Nicaragua experimenta el paso de una fase de movilización puramente militar, a otra en donde va adquiriendo una importancia capital al movilización político-social y económica del pueblo nicaragüense¹¹, en lo externo y regional porque hoy la continuación del proyecto "contra" se liga claramente al proceso electoral norteamericano y a los cambios emergentes en la política estadounidense hacia la región.

Válidamente se puede hablar de tres fases en el proceso negociador propiamente dicho inaugurado por Esquipulas II en Nicaragua entre setiembre del año pasado (1987) y junio de este año (1988), con el rompimiento del diálogo directo, pero no de las negociaciones en forma definitiva, lo cual significa abrir una 4ta. fase con el paso hacia una nueva dinámica política interna, que aún está en desarrollo.

La fase I, que se desenvuelve entre setiembre y octubre/87, se caracteriza por la apertura de espacios políticos internos para la derecha no armada y se concretiza

en la anulación de la censura previa para todos los medios de comunicación, la reapertura del diario derechista LA PRENSA y la derogación de la Ley de Ausentes (ley de confiscación de tierras no cultivadas por sus dueños); indulto a 16 centroamericanos detenidos por colaborar con la contra y la apertura de la frontera hondureño-nicaragüense para facilitar la repatriación. Además a nivel militar se da una declaración de cese al fuego unilateral en las 3 zonas conflictivas del país. En lo diplomático el presidente Ortega plantea en la ONU una oferta de diálogo directo entre Nicaragua y los Estados Unidos; es la fase caracterizada por Ortega con la frase: "hablar con el dueño del circo y no con los payasos". Es de notar en esta fase el FSNL, como partido político en el gobierno, reitera su posición de no dialogar, ni directa o indirectamente con la contra.

La fase II que se da durante los meses de noviembre y diciembre/87, se caracteriza a nivel político-diplomático por la oferta del Gobierno de Nicaragua de diálogo indirecto con la "Resistencia Nicaragüense" (contra) y su realización en República Dominicana, ofrecimiento de amnistía de presos políticos detenidos después de 1981 y del fin del estado de emergencia **condicionado** a suspensión de ayuda a los contras por Estados Unidos; también por la propuesta al Cardenal Obando de servir de mediador en el diálogo indirecto, y las propuestas y contrapropuestas para la concertación del cese al fuego entre el gobierno y la "Resistencia Nicaragüense". Este último paso abre puntos de confrontación, por sostener la R.N. en su contrapropuestas demandas políticas que no se ajustan al tema militar de cese al fuego.

En las dos reuniones indirectas, que se dan en Santo Domingo (Rep. Dominicana) a inicios y finales de diciembre, el único medio para comunicarse fue la Comisión Mediadora (Cardenal Obando y obispos), con propuestas para concertar el cese al fuego. La mediación hizo una propuesta de diálogo directo para acordar tregua, amnistía y derogación del Estado de Emergencia, lo cual fue rechazado por el gobierno de Nicaragua, reiterando su condicionamiento del cese de ayuda a la contra por los Estados Unidos. Sólo se acordó un cese al fuego para los días 24 y 25 de diciembre propuesta por el gobierno. Sin acuerdos sustanciales se llega a la Fase III, la más larga en la dinámica político-diplomática abierta por Esquipulas II.

La Fase III se inicia al término de la cumbre presidencial de San José (enero 16, 1988) y finaliza con el rompimiento de las conversaciones el 9 de junio. Esta fase puede dividirse en dos momentos: el primer momento se concretiza en dos reuniones directas con mediación, una en San José, Costa Rica (28-29 enero) y la otra en ciudad Guatemala los días 18 y 19 de febrero. El segundo momento que es el más importante en términos políticos, se expresa en las reuniones directas con testigos (Cardenal Obando y Secretario General de la OEA) en SAPOA (21-23 marzo) y en Managua las más dilatadas (15-18 y 28-30 abril, 25-28 mayo y 7-9 junio).

La Fase IV se inicia cuando se da la ruptura de las negociaciones, y se caracteriza por el traslado del enfrentamiento al interior de Nicaragua y por un reagrupamiento de la contra en el exterior que se expresa en los pleitos por la dirección político-militar de la Resistencia Nicaragüense, su paralización frente a la cuestión del voto en el congreso y por el advenimiento de la campaña electoral en los Estados Unidos.

¿Cuáles son los resultados de esta abigarrada cantidad de reuniones y actividades políticas a lo largo de los últimos 12 meses, en donde ambas partes se someten a una dinámica político-diplomática intensa que complejiza aún más el conflicto global? En lo interno, en primer lugar se asiste a una situación política que recuerda los primeros años de la revolución. El escenario principal de confrontación se traslada de lo militar a lo político, diplomático e ideológico; se abren espacios políticos a la derecha y se nota un reavivamiento de los órganos de la sociedad civil.

Aún cuando, a raíz del complot desestabilizador llevado a cabo por un sector de la derecha extra-parlamentaria, estos espacios fueron restringidos por el gobierno sandinista, ellos no han sido completamente cerrados. En efecto, después del rompimiento de las pláticas y al no conseguir sus propósitos para deslegitimar al gobierno sandinista por estos medios, la embajada norteamericana en Managua echa adelante un plan de desestabilización del gobierno sandinista, denominado "Plan Melton" por el nombre del embajador USA (Richard Melton), como fue denunciado en su momento.

"En esencia se trata de una coordinación orgánica

entre los funcionarios de la Embajada, los contras y la derecha interna para provocar una situación de desestabilización política del país que permitiera a la saliente administración un mayor espacio para presionar a Nicaragua militar y diplomáticamente, y preservar a los contras como punta de lanza. Lo nuevo es que la derecha estaba convocando a la desobediencia civil y al enfrentamiento callejero para legitimar su propuesta" (de un "Gobierno de Salvación Nacional")¹². Este plan ya había sido revelado por el diario mexicano EL DIA, en el mes de mayo. Es de hacer notar que el gobierno sandinista, en medio de todo el proceso negociador ha hecho esfuerzos serios por profundizar la institucionalización de la revolución, en donde la legalidad es un factor fundamental. Precisamente, el plan atacaba a la raíz de este proceso de institucionalización lo cual explica en gran medida la firmeza en la aplicación de las leyes en contra de los dirigentes de la fracción derechista extra-parlamentaria que hacía llamados a la desobediencia civil.

En segundo lugar con el cese al fuego concertado primero por 60 días (abril-mayo) y luego en forma unilateral (junio, julio, agosto, setiembre), se inicia un proceso de reactivación económica en zonas conflictivas, con lo cual se abre espacio a la reanudación de proyectos de desarrollo socio-económicos regionales¹³. Es decir, que aún cuando se ha experimentado un nivel de enfrentamientos en lo militar, sin embargo, ellos no llegan a la intensidad de los combates del período previo al cese al fuego. Es indudable, que eso es fruto también de la política de rectificación de errores con los campesinos, a la par que inciden otros factores coadyuvantes como el corte de la ayuda militar de Estados Unidos en febrero y la operación militar "Danto 88 del Ejército Popular Sandinista" de marzo durante la cual las fuerzas de la contra fueron golpeadas fuertemente, y obligadas a huir a sus santuarios en Honduras.

En tercer lugar, como supuesto y consecuencia de lo anterior el componente militar de la agresión tiende a debilitarse básicamente. Expresión de ello son las divisiones que se dan en las fuerzas militares y políticas de la "contra", y la reacción de la administración Reagan, que tratando de superar el cisma y fortalecer la dirección militar, ponen en manos del coronel Bermúdez el aparato político-militar, desnudando la esencia somocista y militarista de la contra¹⁴. Aún más, al forzar un relevo en

la cúpula política, lo hacen apartando a los elementos llamados "moderados" o pro-negociación en la "Resistencia Nicaragüense", debilitando políticamente aún más a esta organización como instrumento idóneo para proseguir las negociaciones o la guerra de agresión contra Nicaragua; es decir, como un instrumento de presión aceptado bipartidariamente ¹⁵.

Por lo anterior no es de extrañar que en los meses posteriores al rompimiento de las negociaciones directas y al fracaso del "Plan Melton", se reviva el proyecto de la "Tercera Vía entre las extremas"; que se publicita con las pláticas entre el Secretario General del Partido Social Cristiano, el ex-comandante Edén Pastora y Alfredo César. Internamente este proyecto ha dado su primer paso en la alianza de 5 partidos del "centro", aún cuando curiosamente aparezca el Partido Comunista de Nicaragua ¹⁶.

Un cuarto aspecto positivo, que el proceso negociador desarrolló aunque ya se venía poniendo lentamente en práctica desde antes, es la tendencia hacia la profundización en la separación Estado-Partido-Ejército, pues mientras la Asamblea Sandinista (FSLN) declaraba que "de ninguna manera, en ninguna parte con ningún intermediario jamás habría diálogo político ni directo ni indirectamente con la cúpula contrarrevolucionaria", pocos días después el gobierno planteaba su anuencia a un diálogo indirecto, y el Ministro de Defensa levantaba el cese al fuego unilateral lanzando una ofensiva militar en todo el país.

Estos acontecimientos que se dan a fines de octubre e inicios de noviembre del 87, marcan el inicio de una mayor separación entre Gobierno-Partido y Ejército, con una cada vez mayor diferenciación de sus ámbitos de competencia, proceso que avanza en el marco paralelo del diálogo con la oposición política interna (14 partidos políticos, 6 parlamentarios y 8 extra-parlamentarios) y las negociaciones para el cese al fuego. Esto se expresa también en discusiones alrededor de la amnistía a los ex-G.N., presos desde julio 1979 y en otros aspectos sensibles.

Este fenómeno es fundamental para avizorar las posibilidades de ampliación y profundización de la democracia popular en Nicaragua. En efecto, si en la ante-

rior fase se requirió de la movilización militar del Estado-Partido-Sociedad civil, hoy con una disminución en el enfrentamiento militar y posterior a las elecciones USA, una menor tensión respecto a peligro de invasión masiva, se abren posibilidades para que el esfuerzo nacional pueda volcarse hacia la conducción política, lo cual permitirá mayor tiempo y reflexión al problema de la "separación de poderes".

En lo externo y regional, aún cuando es en el 2º momento de la 3ª fase que se propagandizan los acuerdos, el proceso negociador en Nicaragua da un nuevo y vital impulso al Plan de Paz, sobre el cual todos los demás países alegaban su cumplimiento formal, aunque en la realidad no existían resultados espectaculares. Sin duda lo espectacular del proceso negociador en Nicaragua no es que la contra haya firmado SAPOA, sino que los acuerdos cambian sustancialmente la dinámica regional en un momento político-militar particularmente difícil en el área, con la apertura de un nuevo conflicto lo-



Las negociaciones avizoran una ampliación y profundización de la democracia popular.

cal en Panamá por la política agresiva de los Estados Unidos, por la presencia militar de la 82ª División en Honduras y aún por el pleito interno en El Salvador, alrededor del gane de la ultraderecha en las elecciones de marzo y el fantasma del golpe de Estado que volvió a aparecer en medio de la crisis política.

También este proceso negociador tuvo impacto positivo a favor de los sectores que en Estados Unidos se oponen a la ayuda a la contra y fue factor a la "Resistencia Nicaragüense" el 3 de febrero y el 3 de marzo. Pero lo más importante es que se avanzó en neutralizar la creación de condiciones para un CONTINUISMO RENOVADO en el comando de la política USA hacia la región, de cara a las elecciones de noviembre en los Estados Unidos; es decir, impedir la reconstitución del consenso bipartidista respecto a la ayuda a los contras, para heredarlo a la siguiente administración como un hecho consumado, que era el objetivo de Reagan con su política de neutralización de Esquipulas II, y luego de hacer fracasar SAPOA.

Como afirma un analista de política exterior USA, "Desaparecido Reagan, la política de los Estados Unidos hacia la región, tenderá a **camblar** en una búsqueda de soluciones políticas, pero sin abandonar las posiciones de fuerza... En los últimos meses el consenso en la política exterior estadounidense... se asemeja a la solución propuesta por los demócratas: No terminar con la línea dura contra Nicaragua, pero darle otro enfoque; acentuar la oposición política; condicionar ayudas a Nicaragua y mantener la contrarrevolución en los márgenes..."¹⁷.

Finalmente este proceso negociador que no pocas veces sacó del estancamiento al proceso de paz regional, ha contribuido a generar un clima favorable de distensión a nivel de la región latinoamericana, lo cual ha dado pie a la aparición de una serie de propuestas para la reactivación económica de la región centroamericana, entre otras las resoluciones 42-01 y 42-04 de la Asamblea General de la ONU, el acuerdo de cooperación de la C.E.E en Centroamérica, la propuesta de apoyo económico de Acapulco de los 8 presidentes de CONTADORA y Grupo de Apoyo, etc. "Lo notable de estas iniciativas es que coinciden en algunos aspectos fundamentales, que podrían conducir a establecer una espe-

cie de mini-plan "Marshall" para Centroamérica en 1989"¹⁸.

3 El Salvador: un conflicto que se agrava en el marco del bloqueo de las negociaciones

Como ya se dejó anotado, en el caso de El Salvador la mesa de negociaciones entre el gobierno de Duarte y el FMLN-FDR ya existía, desde mucho antes que se firmaran los acuerdos de Esquipulas II. El diálogo "sobre la mesa" se inicia en octubre de 1984, con la reunión de "La Palma" y se prosigue el 31 de noviembre en la reunión de "Ayagualo". Aún cuando las negociaciones sobre la mesa se estancan a partir de la última reunión, sin embargo, ello arroja un saldo favorable en especial para el movimiento popular, pues antes de estos encuentros el diálogo era una palabra tabú y una actividad prohibida en El Salvador; así se legitima la búsqueda de una solución política al conflicto como bandera del movimiento popular, abriendo un período de lucha popular por la búsqueda de un consenso nacional que termine con la guerra.

Durante los años 85, 86 y 87 se desarrolla el llamado diálogo "fuera de la mesa o diálogo nacional", cuyo significado es estratégico para potenciar las posibilidades de una solución política a la guerra, ya que ésta se convierte en instrumento de movilización de fuerzas sociales y políticas internas y en el exterior. Es decir que se camina con muchas dificultades por el movimiento popular, en aglutinar un amplio movimiento de masas cuya tarea es la búsqueda de un "consenso nacional" para resolver el problema de la guerra. Es un período durante el cual por medio de foros, encuentros, movilizaciones, mitines, etc., se desarrolla una amplia participación de fuerzas en la búsqueda de la paz. No obstante, las negociaciones Gobierno-FMLN no quedan totalmente estancadas, pues en el transcurso de estos casi tres años se mantiene la mesa y la mediación para negociar cese al fuego durante fiestas o fechas especiales, canjes de prisioneros, evacuación de lisiados de guerra al exterior, etc.

Es importante anotar que en la mesa de negociaciones ambas partes hacen una utilización más táctica o pragmática del diálogo; al contrario, el desarrollo del diálogo nacional "fuera de la mesa" en la búsqueda de un

consenso para conseguir la paz, se convierte en un instrumento estratégico en la reactivación y movilización de las masas, durante todos esos años. Por ejemplo, la Unión Nacional de Trabajadores Salvadoreños (UNTS), creada en febrero de 1986 y que es el mayor aglutinamiento organizativo unitario del país, nace con la bandera de la búsqueda de una solución negociada al conflicto.

Por ello, la firma por el gobierno salvadoreño del plan de paz tiene sus características muy particulares en este país, diferentes a los de Nicaragua.

En primer lugar, el gobierno salvadoreño se vió en la necesidad de firmar el acuerdo pese a que era un reconocimiento a la legitimidad de un "gobierno enemigo" - el de Nicaragua- por la profunda debilidad política por la que atravesaba en esos momentos en el país, con muchas presiones para reactivar plenamente el diálogo con el FMLN-FDR y con la urgencia de mejorar imagen interna para las elecciones de marzo 1988.

Los límites del uso táctico-pragmático de los acuerdos son muy estrechos, en particular en el campo del diálogo, porque durante los tres últimos años se había desarrollado en las masas populares, una percepción estratégica de ese instrumento como medio fundamental para lograr la paz. Como lógica consecuencia de ello, cuando se concretiza la 3ª reunión de diálogo "sobre la mesa" (4-5 oct. 87), hay una evidente confrontación entre las masas y el gobierno de Duarte, el cual no puede y no quiere hacer uso del diálogo para negociar una solución política al conflicto.

La anterior percepción por parte de las fuerzas populares -es decir que ni Duarte está interesado en la solución política, ni los Estados Unidos y la derecha interna le dan espacio para ello- en especial el giro fundamental que ha tomado la búsqueda del consenso nacional para resolver el problema de la guerra, hace que en noviembre 87, se dé un acontecimiento que, al amparo de Esquipulas II, marcará el inicio de un viraje interno. Los líderes del FDR Guillermo Ungo y Rubén Zamora ingresaron al país a pesar de las amenazas del gobierno, el ejército y los escuadrones de la muerte, de encarcelarlos o asesinarlos. En la búsqueda del consenso nacional estos líderes populares inician un cronograma po-

lítico, que los lleva a constituir la CONVERGENCIA DEMOCRÁTICA (pacto de 3 partidos políticos, no electores) ¹⁹, que ya ha tomado carta de ciudadanía entre los sectores populares.

Esta alianza democrática, que va más allá de la participación electorera, es fruto coyuntural de los acuerdos de Esquipulas II pero creatura del movimiento popular, quien ha venido luchando los 3 últimos años por la concertación de fuerzas amplias para solucionar el conflicto. Es importante recordar que los partidos de la convergencia democrática sostienen su alianza con el FMLN a través del Frente Democrático Revolucionario (FDR), lo cual garantiza la presencia política de esa fuerza político-militar en la búsqueda del "consenso nacional". Este trabajo por la concertación de fuerzas políticas y su inserción en el debate nacional, se ha visto reforzado últimamente por la reactivación del Partido Unión Democrática Nacional (UDN).

Pero aún cuando Esquipulas II abrió un espacio político (no un proceso democrático) que permite la presencia limitada en la sociedad civil de la oposición de izquierda al gobierno, y conseguida también por la valentía y audacia de los dirigentes del FDR y UDN ello no ha garantizado la continuidad del diálogo "sobre la mesa" para cumplir realmente con el programa del plan de paz.

Aún más. Con el gane electoral del partido derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), en los comicios de diputados y alcaldes del 20 de marzo, lo cual les crea las condiciones para ganar las presidenciales de marzo 89, el enfoque sobre una solución militar al conflicto mediante una guerra de exterminio tenderá a imponerse en las esferas gubernamentales, lo cual ya está sucediendo en el ejército. Además con la reciente denuncia del llamado Plan Alfíl se viene a confirmar que ARENA es aceptable, con un tono de moderación como aliado principal de los Estados Unidos en una previsible derrota del P.D.C. en marzo de 1989.

Por otra parte, en relación al gobierno de este país existe un acuerdo bipartidista en el congreso, conseguido con la tesis de un "gobierno democrático de centro", que recibe un enorme apoyo económico, militar y político. No es previsible que este acuerdo bipartidista se rompa si ARENA cambia de posición moviéndose hacia

el centro (moderándose). Por tanto tendríamos oficializada una guerra de exterminio de las masas si ARENA se convierte en relevo del P.D.C.

Pero también, si la guerra se sigue profundizando lo mismo sucederá con la enorme crisis económica en que está inmerso el país. Ello es causa objetiva que alimenta la raíz de la pobreza y la miseria de las masas; por tanto se seguirán cultivando las condiciones para un "estallido social", que podría dar al traste a mediano plazo con el plan de paz, pues una situación de extrema gravedad política y militar en El Salvador, alimentaría las condiciones para un estallido más generalizado en la región.

III CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Creemos que en las reflexiones anteriores existe suficiente base para sostener que el enfoque estratégico que orienta la guerra y los conflictos en Centroamérica, (la guerra de baja intensidad) se encuentra en una encrucijada hacia su declinación como enfoque estratégico, en sus modalidades aplicadas en los últimos 5 años. Esto significa que los tiempos del conflicto presentan una tendencia hacia un desenlace más previsible, aunque ello no quiera decir que la guerra está por terminarse en el corto plazo; al contrario en este lapso tendería a su recrudescimiento.

Esta afirmación se basa en la observación de un cambio fundamental en la correlación de fuerzas, a favor de la búsqueda de soluciones políticas a los conflictos. Esta correlación de fuerzas se expresa en forma contradictoria y compleja a través del plan de paz de Esquipulas II, de los acuerdos de SAPOA en Nicaragua y en la creación y desarrollo de la convergencia democrática y la búsqueda del consenso nacional en El Salvador. También se expresa en las recientes negativas de los gobiernos de Costa Rica y Guatemala, en reconstruir una alianza regional contra Nicaragua²⁰. En fin, se ha expresado en Honduras en particular a través del estallido popular espontáneo anti-norteamericano del 7 de abril.

Sin embargo, pese a la existencia de esa correlación de fuerzas positiva para las negociaciones y las soluciones políticas en la región, se asiste en este período

a la virtual paralización del proceso negociador, en medio de un juego político que, no obstante, le da cierta dinámica a las expectativas centradas en las elecciones de noviembre en Estados Unidos. Se trata de un movimiento de creación de condiciones y preparación para cualquier eventualidad. Tal es el caso de la tensión militar a la que se ve sometida Nicaragua en los últimos meses de la Administración Reagan, y la hipótesis extrema de una posible invasión masiva.

Un último planteamiento hipotético que también creemos tiene sustentación en lo expuesto es el de que frente a la derrota político-militar sufrida por la guerra de agresión y sus instrumentos en Nicaragua, el polo conflictivo principal tiende a trasladarse a El Salvador. En efecto, Nicaragua ha logrado sostener 7 años de guerra, la cual a pesar de haber golpeado fuertemente a toda la población nicaragüense, tiende a su extinción aunque no a su desaparición inmediata, en especial al darse una tendencia hacia un consenso en el congreso y la Casa Blanca (a partir de enero 89), en donde lo principal no sería la presión militar sino la presión político-diplomática, con una "contra" militar al borde de la estrategia y una "contra" política incorporada, o a punto de incorporarse al sistema político nicaragüense, aún con el objetivo de desestabilizarlo desde adentro.

Por el contrario, en El Salvador es previsible que los tiempos para un estallido social se han acortado, abonando la percepción de que se afirma más en este país la solución militar que la solución política. Si un gobierno encabezado por ARENA después de marzo/89 es aceptado por la nueva administración USA y se sostiene el consenso respecto a la ayuda militar, económica y política, se cerrarán los espacios que en forma tan difícil se logró abrir por la lucha popular, para la búsqueda de una solución política a la guerra, y sólo quedará la alternativa militar para todos los bandos en pugna²¹.

Los principales hechos políticos y militares de las últimas semanas son un muestra de lo anterior. Incapacidad y paralización del Ejecutivo para tomar decisiones; una Asamblea Legislativa dominada por ARENA, enemiga de todo diálogo y debate político que no sea entre ellos; un ejército cada vez más dividido en relación a cómo derrotar al movimiento popular, lo cual permite esas acciones de represión masiva de estudiantes del

13 de septiembre o la masacre de campesinos de San Sebastián; un mecanismo electoral deslegitimado y sin autoridad, etc.

La profundidad de la crisis en El Salvador es lo que en gran medida explica que las elecciones se hayan transformado extemporáneamente en factor de profun-

dización de la crisis, y no en medio para dirimir políticamente el peso de cada fuerza frente al electorado. En ese contexto, es previsible que el mecanismo electoral llegará tan deteriorado al mes de marzo, que no es difícil asistir a un sonado fracaso de un medio que ha sido desnaturalizado en los últimos años al servicio de la guerra contrainsurgente.

NOTAS

- 1 Ver de Heritage Foundation: Mandate for Leadership II, National Security Recommendation for a Second Term. Washington, 1985.
- 2 Ver de Bob Woodward. Las guerras secretas de la CIA 1981-1987. Mex., Edit. Grijalbo, 1988, p. 152.
- 3 Ver nuestro artículo: Apadrinando un ejército sin nación, *Revista de Pensamiento Propio*. CRIES, Nic., N° 34, mayo-junio 1986, p. 53-58.
- 4 José Rodolfo Castro. Las recetas de la GBI y su impacto en El Salvador. Trabajo presentado en taller sobre Conflictos de Baja Intensidad. Costa Rica, diciembre 1987.
- 5 Ver nuestro trabajo: La Guerra de Baja Intensidad y la Militarización de Centroamérica, en el libro de Ventura Ramos, Honduras: Guerra y Antinacionalidad, Edit. Guaymurás, 1987, p. 190-191.
- 6 Ver: Richard Fagen: Forjando la paz: El desafío de América Central, CRIES-PACCA, 1988, en especial capítulo 2.
- 7 "El Dr. Oscar Arias llegó al poder sobre la base de una plataforma política cuyos aspectos principales eran la lucha por la paz en Centroamérica y la solución de los más acuciantes problemas sociales..." H. Vargas Carbonell. Costa Rica y la Crisis Centroamericana. En *Revista Internacional* N° 354, feb. 1988, Costa Rica, p. 19.
- 8 Se trata de las 2 reuniones de diálogo de octubre y noviembre de 1984 (La Palma y Ayagualo), que aún cuando se estancan, abren la posibilidad de sostener la mesa para negociar cuestiones concretas como tregua y salida de lisiados, canjes, etc.
- 9 Ver al respecto, "El actual vacío político nos obliga a repensar nuestra estrategia". Entrevista a Rubén Zamora del FDR. En *Revista Pensamiento Propio*, N° 51, junio/88, p. 14.
- 10 Un primer intento conocido es el artículo nuestro: Nicaragua: El Impacto Interno de Sapoá; presentado



- en el Simposio Internacional: Centroamérica a 1 año de Esquipulas II, México, D.F., agosto 1988.
- 11 Para un resumen de los nuevos retos de la revolución en este campo ver el artículo de Carlos Fernando Chamorro: Falta una contrapartida de la lógica económica. *Barricada*, 20/9/88, p. 3.
- 12 Tomado de Servicios Especiales Nº 25, de Pensamiento Propio 91-15 julio). *CRIES*, p. 3-5.
- 13 Este aspecto se desarrolla en detalle en nuestro artículo citado: **Nicaragua: El Impacto Interno de Sapoá.**
- 14 Ver las declaraciones de un purgado ex-jefe contra que participó en las negociaciones de SAPOA, Jaime Morales Carazo, editado en México con el título "De Esquipulas a Managua pasando por SAPOA".
- 15 A este respecto, Paul Reichler, quien fungió como asesor extranjero del gobierno de Nicaragua en las pláticas directas, sostiene en artículo en el **New York Times** que como fuerza militar la contra está acabada; agosto 4, 1988.
- 16 Los partidos que suscriben esta alianza son: Partido Social Cristiano (PSC), Partido Liberal Independiente (PLI), Partido Popular Social Cristiano (PPSC), Partido Socialista, que recientemente "abjuró" del marxismo y se declaró "Social Demócrata" y el Partido Comunista. *La Prensa*, Managua, 15 de octubre, 1988, p. 12.
- 17 José Miguel Insulsa. Príncipes y Condes en elecciones de Estados Unidos. En Revista **APORTES** Nº 44, mayo 1988. Costa Rica, p. 33-34. Ver también: Hay que mantener la alternativa en Nicaragua, *New York Times*, 17/9/88.
- 18 Xabier Gorostiaga. La dimensión internacional de Esquipulas II. Revista de **Pensamiento Propio**, Nº 51, junio 1988, p. 5-6.
- 19 La C.D. se constituye con una plataforma de 4 puntos: rescate de la soberanía nacional, desarrollo de un nuevo modelo económico no dependiente, búsqueda de una solución política negociada al conflicto y democratización real de la sociedad salvadoreña.
- 20 "El gobierno norteamericano presionó **en vano**", escribe *New York Times*, "a gobiernos centroamericanos aliados a participar en una declaración sobre Nicaragua que habría equivalido prácticamente a una declaración de guerra". (D.P.A.) E.N.D. 1/8/88, p. 1.
- 21 De acuerdo a una reciente evaluación del conflicto armado, proveniente de 4 militares estadounidenses que examinaron copiosa información clasificada sobre la guerra, concluyen que el conflicto armado en El Salvador es "inamovible"; que Estados Unidos persistirá en su apoyo al gobierno so pena de un colapso y que aún en el caso de 'retirada victoriosa', los problemas persistirían con trascendencia regional, dada la capacidad bélica del ejército salvadoreño, luego del significado apoyo USA. Ello plantearía perspectivas poco alentadoras para una solución negociada del conflicto y por último se advierte que la presencia militar de los Estados Unidos continuará siendo significativa en un plazo mas bien largo. *FADES, Análisis Político*, Nº 424, p. 5.