

LA DINAMICA DEL DIALOGO-NEGOCIACION EN NICARAGUA Y EL SALVADOR A PARTIR DE ESQUIPULAS II .

José Rodolfo Castro Orellana

JOSE RODOLFO CASTRO ORELLANA

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

I. APRECIACION SINTETICA DE LA APLICACION DE UNA ESTRATEGIA EN DECLIVE: LA GUERRA DE BAJA INTENSIDAD

Postulamos que las modalidades de la estrategia de "Guerra de Baja Intensidad", aplicadas durante los últimos 5 años en Centroamérica, entraron a una fase crítica de su aplicación. Por tanto, planteamos una crisis de resultados de esa estrategia, al no cumplir ciertos objetivos originales, o cumplirlos parcialmente.

Estos últimos pueden definirse como el intento de terminar o revertir e poder revolucionario en Nicaragua, y lograr que en El Salvador las fuerzas experimentaran una derrota política o por lo menos no se convirtieran en alternativa de poder.

De acuerdo a esos objetivos los puntos claves de la estrategia fueron El Salvador y Nicaragua. Pero el eje articulador de la política norteamericana hacia la región centroamericana lo constituyó el caso de Nicaragua.

La apreciación de remonta sobre variables políticas que forman parte de esos objetivos, para establecer tendencias en el declive de la aplicación de la GBI en sus modalidades de contra-insurgencia y guerra de desgaste y desestabilización. Estas variables que están íntimamente relacionadas son principalmente cuatro: Avances o retrocesos en la disputa de bases sociales, avances o retrocesos en lo militar-político, avances o retrocesos en lo político propiamente y resultados en la guerra de desgaste y desestabilización.

1. DISPUTA DE BASES SOCIALES

En un primer momento tanto el ejército salvadoreño

como los "contras" se esforzaron en una victoria a corto plazo sobre sus adversarios. Como esa perspectiva chocaba con una estrategia de Guerra de Baja Intensidad, que es de largo plazo, se entra ya desde 1983-84 en una fase de "guerra prolongada".

En esta fase larga del conflicto se pretende ganar el apoyo de la población civil mediante reformas, operaciones psicológicas, represión selectiva, desestabilización política, ideológica y económica, pasando a ser los simpatizantes de la revolución mas que un blanco militar un "blanco" político. El objetivo en definitiva es neutralizar o boicotear el avance del proyecto enemigo, mas que buscar su aniquilamiento físico.

La crisis de este objetivo se manifiesta en una creciente contradicción entre el aniquilamiento físico de la población civil o su neutralización mediante la guerra psicológica u operaciones de propaganda en menor medida. En otras palabras, la incapacidad para ganarse "mentes y corazones" hace que se retome paulatinamente por el ejército salvadoreño y los "contras" el método de la represión indiscriminada o represión no selectiva, que desnaturaliza la estrategia del GBI.

2. EN LO MILITAR - POLITICO

El avance o retroceso en este campo se puede deducir a partir de varios esfuerzos que la asesoría norteamericana hace en distintos frentes. Puntos principales en este campo son la "profesionalización" de la fuerza armada en El Salvador, y de la "contra" en Nicaragua, a la par e incremento en su capacidad de maniobra militar, lo mismo que en la utilización de las ventajas tecnológicas y también buscar la desestabilización militar de retaguardias insurgentes en El Salvador y la construcción de retaguardias de la "contra" como un esfuerzo regional.

En lo tocante a la profesionalización, ella está inti-

mamente vinculada a la cuestión del respeto a los derechos humanos y en especial a la apoliticidad de los cuerpos militares. En El Salvador también se hace un esfuerzo en la profesionalización de "fuerzas de seguridad" para el control del movimiento de masas en las ciudades, a través de la creación de anti-motines. La "contra" desarrolla además una estructuración organizativa a base de comandos regionales y operacionales, y aún más sus propias unidades de inteligencia, de acción cívica, de "protección" de los derechos humanos y su propia fuerza aérea.

Todo lo anterior ha sufrido un decremento en las metas que se propusieron. Así, la cuestión de los derechos humanos está hoy siendo motivo de advertencias por la nueva administración Bush a las fuerzas armadas en El Salvador, amenazando con cortar ayuda militar si no se ponen bajo control los escuadrones de la muerte y bajan las violaciones a los derechos humanos por el ejército¹. En la "contra" que se ha visto reducida militarmente, la actividad terrorista se ha vuelto una práctica permanente, al no gozar de bases de apoyo en la población. También toda la estructura organizativa en comandos regionales y operacionales ha sido virtualmente desarticulado. Lo mismo en El Salvador la tarea de control, disuasión y represión selectiva (en los marcos legales) de los anti-motines fracasó, y actualmente es el propio ejército quien hace esta tarea con un nivel de violencia no adecuado, tal y como lo exige la GBI².

En lo que se refiere al incremento en capacidad de maniobra y al uso de ventajas tecnológicas y desestabilización de retaguardia, es aún más evidente el fracaso. En El Salvador, el ejército no sólo ha sido atado a posiciones fijas, sino que a una actividad de paralización tal que toda operación de recuperación de terreno en control guerrillero se ha cancelado de hecho. Lo mismo puede decirse del uso de ventajas tecnológicas: todo el arsenal de recursos de guerra para la contrainsurgencia, con las tácticas de la guerrilla, se han convertido en obsoletas, no sólo por saturación sino por el carácter más político de la guerra.

En el caso de la "contra" esto es más evidente, pues no sólo se encuentra en crisis sus retaguardias operativa y táctica en territorio nicaragüense, sino su retaguardia estratégica en Honduras³. Su capacidad de maniobra es nula sin su base social y si los pertrechos que transportaban vía aérea desde Ilopango en El Salvador y zona norte de Costa Rica. Con todo ello ha ido desapareciendo también la posibilidad de usar la ventaja

tecnológica, suministrada en especial por la CIA de los Estados Unidos, aún cuando todavía persisten las maniobras militares en Honduras que en ciertos momentos son cobertura de acciones conjuntas del ejército de ese país con los "contras" para acciones en el borde fronterizo con Nicaragua.

3. LO POLITICO PROPIAMENTE TAL

Los avances y retrocesos en lo propiamente político, miden el objetivo de la GBI de lograr aislar e ilegítimar la revolución y por tanto consolidar el poder gubernamental en El Salvador y lograr crear una alternativa de poder a la revolución en Nicaragua. Esto se puede medir a través del desarrollo de un "doble poder" interno y de la creación de alianzas nacionales, regionales e internacionales contra la revolución.

En relación a Nicaragua es evidente que la "contra" no logró convertirse en alternativa de poder a los sandinistas y que todo vestigio de autoridad local "contra" en zonas de guerra ha desaparecido con su desarticulación político-militar. Por el contrario, en El Salvador el FMLN logra sostener y consolidar una situación de "poder dual" y convertirse en alternativa real de poder⁴.

En el ámbito de las alianzas nacionales que posibilitarían la creación de un referente político interno, la "contra" no logró articular su movimiento militar a la oposición política interna en forma consistente. En lo regional, la firma de Esquipulas II por los 5 gobiernos, en pie de igualdad, rompe con la última alianza regional contra Nicaragua: el bloque de Tegucigalpa⁵. En el ámbito internacional es conocida la habilidad político-diplomática que desarrolla la revolución nicaragüense, lo cual se traduce en que Nicaragua no sea aislada y se inserte claramente en el concierto de países latinoamericanos que exigen un nuevo trato por los gobiernos estadounidenses. Además, Nicaragua logra un reconocimiento internacional al llevar el caso de la agresión USA al Tribunal de la Haya, en donde obtiene una sentencia favorable a sus pretensiones, lo cual obliga a los Estados Unidos a desconocer la jurisdicción del alto tribunal.

En El Salvador se asiste a un paulatino rompimiento de las alianzas en que se asienta el llamado "proceso de democratización", y se convierte en un enconado escenario de lucha por el poder entre las facciones derechistas. Hoy el esquema de "democratización" se pone en peligro con el posible acceso al "poder absoluto" del partido de los escuadrones de la muerte (ARENA). Al

contrario, la alianza democrático-revolucionaria conformada por el FMLN-FDR, no sólo logra insertarse en el proceso político interno a través de la Convergencia Democrática y el Partido Unión Democrática Nacionalista (UDN), sino que consiguen un reconocimiento internacional por la propuesta política del FMLN para contribuir a una salida política del conflicto ⁶.

4. LA GUERRA DE DESGASTE Y DESESTABILIZACIÓN ECONOMICA

Es en este terreno en donde la GBI ha contabilizado sus mayores éxitos en términos de destrucción y desarticulación del aparato productivo interno de Nicaragua.

De acuerdo a datos oficiales, los daños ocasionados a la economía por esta política de desgaste y desestabilización están por encima de los 12.300 millones de dólares y en costos humanos cerca de 60 mil víctimas del conflicto militar entre muertos, heridos y mutilados.

Pero el efecto de esa política fue más allá pues desestabilizó también los dos pilares fundamentales en que se asienta la revolución: el régimen de economía mixta y el pluralismo político. Como lo dice el presidente Daniel Ortega en un reciente discurso "la agresión norteamericana... provocó no solamente pérdidas en vidas y pérdidas económicas, sino que también provocó daños en la construcción del régimen de economía mixta... y polarizó posiciones en el marco pluripartidista...⁷.

También el deterioro de la economía nicaragüense por efectos de esa política hizo que las exportaciones que en 1980 alcanzaron los 450 millones de dólares, para 1988 se habían reducido casi a la mitad, 267 millones de dólares. La política de gastos del gobierno también agudizó la crisis al querer propiciar un pleno empleo en medio de la guerra y mínimas condiciones de vida para el pueblo. También otro factor de agravamiento el cual es inducido por la misma política de desestabilización, es el abultado porcentaje que se llevó año con año el presupuesto militar, que pasó de un 20% en 1980-1981 a un 60-70% en los años 1987-1988, por necesidades de la movilización militar para la defensa. Eso ha llevado últimamente a medidas de desmilitarización del aparato del Estado, despidiendo del ejército y del Ministerio del Interior a más de 25 mil militares. En el ámbito económico, para tratar de restaurar la economía sobre bases firmes, se lleva a cabo un proceso de concertación económica entre empresarios, obreros y el Estado, cuestión que abordaremos más adelante.

II. LA DINAMICA REGIONAL NEGOCIADORA Y LAS DINAMICAS NACIONALES: SU DIALECTICA

Como consecuencia del declive de la estrategia de GBI que abre un período de vacío político en la región, los planteamientos negociadores empiezan a cobrar fuerza, en particular los que tienen origen en actores regionales.

De esta manera también se inicia una tendencia lógica a la reducción de los tiempos de los conflictos militares en El Salvador y Nicaragua. El factor principal que explica esta tendencia es la capacidad político-militar de las fuerzas revolucionarias, que se expresa en que su TIEMPO ESTRATEGICO se haya acortado y que para la contrarrevolución se plantea la disyuntiva de abrir de nuevo el tiempo, y alargar su estrategia militar, o negociar para finalizar el enfrentamiento militar y articular nuevas relaciones basadas en consideraciones de simetría positiva.

Al ser los planteamientos negociadores, de diálogo, concertación, de reconciliación, etc., los mecanismos privilegiados en la apertura de cambios en los procesos políticos del área a partir de Esquipulas II, veamos cómo se van desarrollando para deducir sus características, su mutua influencia y sus perspectivas.

1. LA DINAMICA DE ESQUIPULAS II.

Alcances y metas: al revés de lo que sucede con la



Dirigentes de la resistencia nicaragüense y de la oposición política en una reunión tendiente a unificar objetivos.

Foto Agencia France Presse.

dinámica militar, cuyo impulso fundamental es externo, correspondiendo a una doctrina militar estadounidense, la dinámica negociadora regional recibe el impulso vital desde actores internos, aún cuando se apoye en la diplomacia de actores extrarregionales.

En efecto, al deteriorarse la influencia de la administración Reagan sobre el desarrollo de los acontecimientos en Centroamérica, se crea un vacío político de tal magnitud que gobiernos del área aliados de los Estados Unidos, se ven en la necesidad de fortalecer su propia identidad para superar y ocupar ese vacío.

Así, se asiste a una fragmentación del poder de decisión sobre Centroamérica en Washington, lo cual crea un compás de espera en los gobiernos del área. Este, por muy estrecho que haya sido, dio margen para que gobiernos nuevos como los de Cerezo y Arias, tuvieran espacios para crear o promover iniciativas políticas propias para la solución negociada de los conflictos en Centroamérica.

También el reciente control de las dos cámaras del congreso USA por los demócratas a fines de 1986 debilita aún más la política republicana hacia Centroamérica, y un sector demócrata se decide por el apoyo a las iniciativas de paz de la región. A partir de esa apertura el Grupo Latinoamericano de los 8 lanzó una ofensiva diplomática en Centroamérica, para impulsar la iniciativa de Arias de Costa Rica, e involucrar más a los secretarios generales de la OEA y de la ONU en la gestión pacificadora regional.

En ese contexto nuevo el "Plan de Arias" del 15 de febrero de 1987, de la Cumbre II de Presidentes (San José) es la expresión de una pluralidad de actores regionales y extrarregionales, pero cuyo impulso fundamental es regional y latinoamericano, y su esencia es la priorización del diálogo, la concertación y la reconciliación como medio para terminar los conflictos militares.

Eso hace que sea una opción que choque con la política estadounidense hacia la región. El núcleo fundamental de la política Reagan fue la fuerza, la opción militar que no crea espacios para alternativas de paz. El enfoque de GBI, aunque incorpora un elemento de diplomacia en su diseño, no llega sino a utilizarla como recurso secundario al esfuerzo militar. Esto se manifiesta en los intentos de cooptación o neutralización de las negociaciones regionales por la Administración Reagan, que ha metido en períodos de estancamiento al Plan de Paz,

al insistir en no reconocer como legítimo el gobierno sandinista y no permitir compartir el poder en El Salvador.

Al debilitarse en sentido estratégico la opción militar de la política Reagan hacia la región, las alianzas como el Bloque de Tegucigalpa, que apuntaban hacia Nicaragua, se rompen y se va desarrollando una correlación política más equilibrada, que refleja más objetivamente la situación político-militar del área, y que abre cauces favorables al diálogo y la negociación.

2. NICARAGUA: LA DINAMICA NACIONAL COMO IMPULSOR DE LA REGIONAL (actores y características).

Para el gobierno revolucionario, la firma del Plan de Paz representó un reacomodamiento interno y abrió una nueva tendencia al cambio de escenario y de actores del proceso. Del escenario principal de enfrentamiento militar se pasó a un escenario más complejo, en donde la actividad política y diplomática se pone en primer plano, lo cual hace surgir nuevos actores en una escena de construcción de una mesa de diálogo, proceso que pasa por diversas fases.

1) La primera fase que se da entre septiembre y octubre de 1987, se caracteriza por la creación de condiciones internas para desarrollar las bases de un diálogo nacional (con la oposición cívica y la armada). En lo político se convoca a un diálogo a los partidos legales y a los que se acojan al proceso de paz, se anula la censura previa para los medios de comunicación de la oposición, reapertura de La Prensa y Radio Católica, derogación de la Ley de Ausentes (confiscatoria de tierras no cultivadas), indulto a colaboradores de la "contra", permiso para retorno de sacerdotes expulsados y apertura de la frontera con Honduras para facilitar repatriación. En lo diplomático, Ortega plantea en la ONU una oferta de "diálogo directo" con los Estados Unidos y el retiro de la demanda contra Costa Rica en el Tribunal de La Haya. En lo militar, se da una declaración de cese al fuego unilateral por el gobierno, en las 3 zonas conflictivas del país (Región I, Región V y Región VI). En su conjunto es una fase de ampliación de los espacios para los partidos políticos, para devolverles iniciativa política, la cual estuvo en manos de sectores de la jerarquía católica y de la cúpula del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), y en lo externo contribuir con las nuevas alianzas por la paz.

2) Durante los meses de noviembre y diciembre

de 1987 se desarrolla una corta segunda fase del proceso, que se caracteriza por la aceptación del diálogo con la oposición armada (la "contra"), en el exterior (República Dominicana) y en forma indirecta, incorporando la mediación del Cardenal Obando y Bravo y los obispos nicaragüenses (Comisión Mediadora). Esta se convierte en el preámbulo de las reuniones directas, y en un tanteo de propuestas y contrapropuestas, especialmente en relación a un cese al fuego concertado.

3) La tercera fase es la más larga e importante del proceso político-militar nicaragüense, por la dinámica político-diplomática que desata, combinada con una intensa dinámica militar en ciertos períodos. Esta fase se divide en dos momentos: el primero que se concretiza en 2 reuniones directas con mediación (San José, 23-29 enero y Guatemala 18-19 febrero de 1988); y el segundo momento, el más publicitado, que se da a través de 5 reuniones directas con testigos: el Cardenal Obando y el Secretario General de la OEA (1 en Sapoá 21-23 marzo y 4 en Managua, 15-18 y 28-30 de abril; 25-26 marzo y 7-9 de junio).

Realmente esta fase se inicia con los acuerdos de la III cumbre presidencial, a los 150 días de la firma de Esquipulas II (15-16 enero). Objetivamente, si se toma en cuenta que esta cumbre representa un retroceso en el plan de paz, por la eliminación del grupo latinoamericano del dispositivo de verificación, y en los otros países por el congelamiento del diálogo con la oposición y la persistencia de las bases contras en Honduras, es el gobierno nicaragüense quien da un impulso fundamental al proceso regional de paz, con un esfuerzo por desarrollar una resolución verdaderamente nacional del conflicto, en una dinámica nacional de diálogo-negociación que duró más de cinco meses y que incorpora una serie de nuevos actores en el escenario político diplomático de las negociaciones.

4) Una cuarta fase del proceso político-militar se inicia con el rompimiento de las negociaciones con la oposición armada (en junio). Lo que caracteriza esta fase es el de ser una transición hacia la extinción del enfrentamiento armado y el elevamiento de la problemática económica como cuestión principal a lo interno de Nicaragua. Mientras en el exterior en sus bases militares y retaguardias políticas (Estados Unidos y Honduras principalmente), la oposición armada experimenta un irreversible proceso de descomposición política (moral) y militar, agudizada por el cercano fin de la era Reagan y su incierto futuro⁸.

Como afirmamos en la parte primera, el enfrentamiento armado desorganizó internamente la producción, pero también impactó la sociedad golpeando básicamente los 2 pilares en que se asienta la revolución: la economía mixta y el pluralismo político. En una situación nueva que se abre a partir de la salida de Reagan de la presidencia de los Estados Unidos (20 enero 1989), Nicaragua inicia la discusión del carácter de una nueva fase de reconstrucción nacional, posbélica, en donde también se asiste a nuevos procesos de diálogo político, pero también de concertación económica con los agentes de la producción (empresarios, obreros, campesinos y el Estado).

En consecuencia, al extinguirse el conflicto bélico se pone a la orden del día el asunto de la reconstrucción que es ante todo una cuestión nacional. Sin embargo, la guerra agudizó la confrontación entre todos los sectores sociales, especialmente a nivel de contradicciones ideológicas "porque en la medida en que ciertos sectores vieron la posibilidad de la intervención, se alinearon con esta posibilidad y dejaron de contribuir al desarrollo económico"⁹.

Hoy que la posibilidad de intervención se aleja, es lógico que muchos empresarios estén interesados en la reconstrucción, pues es un problema que afecta a todos. Si la guerra afectó el esquema de economía mixta, en una situación pos-bélica la concertación económica es un método de reconstrucción de las bases sociales de ese edificio. Si la guerra polarizó posiciones afectando el marco de pluralismo político, el diálogo político es el método para fortalecer sus bases y negociar las condiciones de desarrollo de un clima político favorable a la democratización.

Sin embargo, ambos procesos aunque son paralelos no pueden mezclarse. Actualmente en Nicaragua se ha abierto un período en donde los dos procesos se dan con actores distintos, pues aún cuando los partidos políticos también representan intereses económicos, no son los que acuden a la mesa de concertación económica, ni viceversa, los empresarios negocian aspectos propiamente políticos que son de la órbita de los partidos. No obstante, ese sería el núcleo de contradicciones entre el gobierno nicaragüense y extremistas de la Coordinadora Nicaragüense (CDN), la cúpula dirigente del COSEP y del vespertino de la derecha La Prensa. Es decir, exigen como condición previa la discusión sobre la naturaleza del Estado y del poder revolucionario, para pasar luego a la mesa de concertación económica¹⁰. Por lo cual, és-



El presidente Daniel Ortega ha estado en conversaciones con el cardenal Miguel Obando y Bravo, quien ha servido de intermediario en las negociaciones entre el gobierno y la oposición nicaragüense.

te se va convirtiendo en un nuevo campo de disputa del sandinismo con la oposición extremista de derecha; o sea, por el dilema de la cooptación política de los empresarios y sectores obreros o su inserción productiva en un plan de reconstrucción nacional.

La reciente IV cumbre presidencial en El Salvador, recibió un impulso muy apreciable por los avances de estos procesos de concertación y diálogo en Nicaragua, pero también por el compromiso de enterrar definitivamente a la "contra" por parte del gobierno hondureño, y los demás presidentes centroamericanos. Así la dinámica nacional negociadora en Nicaragua hace avanzar al plan regional y éste a su vez crea mejores condiciones para el diálogo y la concertación nacionales.

Claro, todo este nuevo proceso de negociaciones tendrá sus acechanzas desde los Estados Unidos, pues la línea dura contra Nicaragua, aunque hoy sea más retórica, persiste aunque aún no haya una definición estratégica de ello. Es de esperar que a esa línea se le dé otro énfasis, acentuando la oposición política al sandinismo, desde posiciones como las del COSEP y la Coordinadora, poniendo plazos de cumplimiento de acuerdos, condicionando ayudas al gobierno y manteniendo unidades militares pequeñas, de la "contra" en acciones de desgaste económico.

3. EL SALVADOR: LA DINAMICA DEL DIALOGO EN SUS DOS VERTIENTES (actores y características)

En El Salvador, el diálogo como una dinámica interna que se incorpora como elemento permanente del

proceso político, se concretiza en octubre de 1984. En efecto, el llamado "diálogo sobre la mesa" o bilateral entre el FMLN-FDR y el gobierno se inaugura con la reunión de "La Palma" el 15 de octubre y se prosigue el 31 de noviembre en la reunión de "Ayagualo". En ambos están presentes como actores principales, del lado gubernamental, Duarte y el ejército y del lado de la insurgencia la alianza FDR-FMLN, con la intermediación del Obispo de San Salvador, Monseñor Rivera y Damas.

El carácter contrainsurgente de esta oferta de diálogo de 1984, que se hace por iniciativa de Duarte, se remonta al ascenso del PDC al gobierno, y se convierte en política de Estado en 1985¹¹. El diálogo forma parte de su política de "pacificación", en donde juega un papel complementario a la política militar de contrainsurgencia. Tiene un carácter táctico porque desde el inicio descarta la posibilidad de negociaciones que pudieran otorgar parcelas de poder a la insurgencia, y su premisa principal es la deposición unilateral de las armas por los guerrilleros y su incorporación al "proceso democrático".

Por otra parte, Duarte mismo reconoce que para utilizar el diálogo como elemento táctico que acompaña el esfuerzo militar habría que "conquistar la autoridad civil sobre la hegemonía militar"¹². Con ello se reconocen también el poder de veto del ejército sobre el diálogo y sus limitados usos políticos por el ejecutivo. Además, la política de diálogo con los alzados en armas está vinculada al bipartidismo en la ayuda militar al ejército, en el congreso USA, como una exigencia de los demócratas estadounidenses, aunque no fuese del agrado de la administración Reagan. En ese sentido, la política de pacificación en El Salvador ha sido más de factura democrática que republicana.

Aún cuando el "diálogo sobre la mesa" entre gobiernos-FDR-FMLN se estanca a fines de 1984, con estas reuniones se legitima la búsqueda de una solución política al conflicto. El movimiento de masas que se encuentra en proceso de reactivación en 1984-1985, se encarga de recoger la bandera de la paz, dando inicio a una nueva fase de esta dinámica político-social, que se va ir conociendo como "diálogo nacional", que se caracteriza por la lucha popular por acumular fuerzas, en la búsqueda de un CONSENSO NACIONAL que ponga fin a la guerra.

Esta se va ir concretando en una serie de eventos que se caracterizan por incluir amplia representación de fuerzas políticas y sociales, en la búsqueda de solución

al conflicto sin distinciones políticas, sociales, ni ideológicas y que se traduzca en un consenso nacional.

En ese sentido, los años 1985-1988 son de un lento proceso de acumulación para la búsqueda del consenso nacional. Los hitos más importantes de ese proceso son: la constitución de un foro por la paz obrero-campesino a fines de noviembre de 1985 con la participación de partidos políticos, universidades y federaciones sindicales obrero-campesinas; un FORO DE ALTERNATIVAS PARA LA PAZ (en sept. 1985), en el que participan los mismos sectores y finalmente en diciembre de 1981, un FORO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL, llamado SEGUNDA JORNADA PARA EL DIALOGO Y LA PAZ, en donde se hacen presentes, además de los sectores anteriores, la pequeña y mediana empresa y la iglesia luterana. En 1986 aparecen 2 grandes aglutinamientos de obreros y campesinos, de desplazados, desempleados, etc., en cuya plataforma la lucha por la paz es bandera central: la UNION NACIONAL DE TRABAJADORES SALVADOREÑOS (UNTS) y la UNION NACIONAL OBRERO-CAMPESINA (UNOC). En abril de 1986 la UNTS y la FEDERACION NACIONAL DE LA PEQUEÑA EMPRESA (FENAPES), constituyen un FORO POR LA SUPERVIVENCIA Y LA PAZ, que presiona al gobierno a volver al diálogo bilateral con el FDR-FMLN. Bajo esa presión y por el deterioro político y económico interno, Duarte, el 1º de junio, ofrece una tercera reunión de "diálogo sobre la mesa" al más alto nivel con la insurgencia.

Los cuatro meses siguientes se desarrolla una intensa actividad político-diplomática del FDR-FMLN tratando de concretar la tercera reunión de diálogo bilateral, en vista de que Duarte había lanzado esta oferta sin acuerdos previos con el ejército. Pero también las organizaciones de base del diálogo nacional llevan a cabo acciones de presión al gobierno y al ejército para concretar la 3ª reunión de "diálogo sobre la mesa", con manifestaciones, mítines de protesta, comunicados conjuntos y asambleas como la de UNTS del 13 de julio que se denomina "Alternativas para la Paz y Reconstrucción Nacional", cuyo objetivo fue "promover un debate nacional sobre el diálogo y por la necesidad de un gobierno de consenso nacional".

Aún cuando la 3ª reunión no se concretó en particular porque los militares se encontraban en la ejecución de un nuevo plan contrainsurgente, denominado Unidos para Reconstruir (UPR), y el diálogo chocaba con ese plan, sin embargo, la dinámica que se desató en organi-

zaciones de base, dió un impulso a la búsqueda del consenso para la paz.

Los años 1987 y 1988 son claves para la profundización del diálogo como método privilegiado para el debate nacional sobre el conflicto. Aún cuando el gobierno trata de evadir el volver a la mesa de diálogo, en la región centroamericana por el IRAN-Contra, se ha ido conformando una nueva correlación de fuerzas favorable a la búsqueda de la paz por el diálogo y la negociación.

Las iniciativas de Cerezo de un Parlamento Centroamericano con Esquipulas I y de Arias con su Plan de Paz, que se convierte luego en la matriz de Esquipulas II, impactan en El Salvador. Así, a fines de mayo en medio de un clima más favorable al diálogo, el FMLN-FDR presentan a Duarte y al ejército una "Propuesta de negociación inmediata encaminada a la solución del conflicto". Esta contiene dos aspectos, primero, la constitución de un foro nacional, como condición previa al diálogo bilateral, el cual recoge los esfuerzos por un diálogo nacional y búsqueda de consenso; y segundo, un planteamiento de "acuerdos para la humanización y la reducción del impacto económico, social y político de la guerra", que consta de 18 puntos. Esta iniciativa fue rechazada por Duarte, pero a los pocos días en ocasión del 3er. aniversario de su gobierno da señales de apertura hacia el diálogo.

Paralelamente las organizaciones sociales de base aprovechan de esos espacios para reactivar la búsqueda del consenso más amplio posible, y presiona a favor del diálogo. Durante los meses de julio-agosto y septiembre una amplia gama de fuerzas políticas y sociales de todos los signos políticos e ideológicos logran que se concrete la 3ª reunión de diálogo bilateral gobierno-FDR/FMLN, el 4 y 5 de octubre de 1987.

Por el recuento hecho, se infiere que pese a los 3 largos años que pasaron desde la 2ª a la 3ª reunión de "diálogo bilateral", la dinámica de búsqueda del consenso para una salida negociada siempre estuvo presente y fue el factor de desbloqueo del "diálogo sobre la mesa". Por ello, a pesar de los magros resultados de esa 3ª ronda, de nuevo el consenso nacional recibió un impulso, pues era la primera vez que el movimiento popular participaba de manera organizada en el diálogo, apoyándolo activamente. Fue de tal magnitud el desborde popular en San Salvador que con él se demostró el generalizado apoyo entre la población a una salida política en la gue-



El canciller costarricense Madrigal Nieto y el presidente Arias han sido en ocasiones interlocutores entre el gobierno salvadoreño y el FSLN, FDR, aquí representado por Rubén Zamora y Guillermo Ungo.

ra. Tampoco puede hablarse de una total paralización de las negociaciones entre gobierno-FMLN/FDR durante esos tres años, puesto que la mesa se ha reactivado para lograr acuerdos en canjes de prisioneros, en relación a campañas de salud, para la repoblación de áreas conflictivas, para evacuación de lisiados, etc.

Es importante anotar que en la mesa de negociaciones ambas partes hacen una utilización táctica del diálogo, tratando de desgastarse mutuamente. Sin embargo, esas reuniones abrieron espacios al diálogo nacional "fuera de la mesa" y este último se convirtió en un instrumento fundamental en la reactivación de las masas, es decir en el proceso de sacudirse el miedo a la represión, pero principalmente en medio de acumulación de fuerzas en la lucha por una solución política al conflicto.

Una de las expresiones más nítidas de ese proceso paulatino fue la entrada en noviembre 1987 de los dirigentes políticos del FDR a la escena política del país y su posterior integración en 1988 al sistema político interno, pese a los riesgos que se enfrentan con esa decisión. En la búsqueda del consenso nacional para una solución negociada, los líderes del FDR inician un cronograma político que los lleva a constituir una coalición de 3 partidos políticos (MPSC, MNR y PSD)* que toma

* Movimiento Popular Social-Cristiano, Movimiento Nacional Revolucionario y Partido Social Demócrata.

el nombre de CONVERGENCIA DEMOCRÁTICA¹³. La importancia de este esfuerzo para dar dirección política a la búsqueda del consenso, se refleja en recientes encuestas que pese a lo nuevo de la C.D., la ubican como la tercera fuerza política electoral del país.

El impacto político de la victoria electoral de la ultraderechista ARENA en marzo de 1988, y la consecuente división del partido de gobierno, sumada al creciente vacío político por la grave enfermedad de Duarte, hace que sectores de la jerarquía de la iglesia católica que jugaron un rol de intermediación del diálogo bilateral desde 1984, tomen la iniciativa con una "propuesta de organización del debate nacional", en junio de 1988.

Aún cuando la propuesta de la jerarquía católica era un planteamiento de metodología para organizar el debate en una asamblea pluralista, sin duda constituyó un paso concreto en la acumulación de fuerzas para el consenso nacional. La gestión se dirigió a las fuerzas sociales sin distinciones políticas ni ideológicas. Solamente la ultraderecha empresarial, política y militar no sólo se negó a participar, sino que trató de boicotear la iniciativa de paz clerical.

La asamblea pública del debate nacional (3-4 de setiembre de 1988) contó con la participación de 59 fuerzas sociales de distinta índole (laborales, universitarias, religiosas, profesionales, empresariales y humanitarias), y constituyó un COMITE PERMANENTE DEL

DEBATE NACIONAL para operativizar los acuerdos de la asamblea. Las tesis principales del documento final de consenso son: 1) que el conflicto nacional es "fundamental y primordialmente endógeno y se debe sobre todo a la injusticia estructural; 2) se pronuncia por el rechazo de soluciones militares y por una solución política a través del diálogo-negociación; 3) apoyar a Esquipulas II y porque en el país se cumpla realmente con el Plan de Paz; 4) se señala al gobierno de los Estados Unidos y sectores de derecha-guerristas como boicoteadores del proceso de paz y 5) se señala como causa estructural del conflicto, la permanente injerencia de Estados Unidos en el país debido a su ubicación geopolítica. "En todo el documento final los consensos son abrumadoramente mayores que las discrepancias..."¹⁴.

Después de este trascendental impulso a la búsqueda del consenso nacional para terminar con la guerra, es hasta enero 23-24 de 1989 que el FMLN da a conocer su audaz "Propuesta para convertir a las elecciones en una contribución a la paz", que se avanza en este proceso de acumulación de fuerzas para la paz. Sin duda, la oferta política de los insurgentes no sólo logró imprimir mayor velocidad a la dinámica del debate político para negociar el conflicto, sino incorporó aún más actores a esa dinámica y creó por primera vez un clima generalizado de optimismo en un cercano fin de la guerra.

El salto de calidad que ha provocado en la dinámica política interna, la oferta del FMLN puede verse a través de los siguientes hechos: Primero, la nueva administración norteamericana reacciona positivamente a la propuesta, calificándola de "cambio en la insurgencia" por lo cual habría que considerarla seriamente. En segundo lugar, se logra que los partidos políticos creen una instancia de diálogo con el FMLN. En tercer lugar, las cuatro centrales sindicales (obrero-campesinas) revolucionarias, independientes y demo-cristianas más grandes de El Salvador firman un pacto de unidad para lograr que la propuesta no sea rechazada por el gobierno y el ejército. Como consecuencia de esa nueva dinámica política por la solución negociada del conflicto, el gobierno presentó el 26 de febrero una contrapropuesta al FMLN, en donde un tanto ambiguamente se acepta la necesidad de posponer las elecciones. Aún cuando no se lograran acuerdos inmediatos para poner fin a la guerra, no obstante la dinámica del diálogo-negociación ha llegado a una acumulación de fuerzas tal que a mediano plazo, puede experimentarse un salto hacia la paz en El Salvador.

III. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE UNA PAZ NEGOCIADA

1 La fase crítica en que entró la estrategia de guerra de baja intensidad se refiere a las modalidades aplicadas hasta el final de la administración Reagan. Esto supone que la actual administración Bush aún no tiene una política definida hacia la región; sin embargo, al no tener una nueva opción, por inercia aún se sigue aplicando la política de la anterior administración, lo cual le da su carácter de ambigüedad e indefinición.

2 Como consecuencia de la crisis en esa política y del vacío existente, se fue articulando una correlación de fuerza regional favorable al diálogo-negociación. Por tanto, los tiempos de los conflictos militares tienden a su acortamiento. Ello significa que si la administración Bush, prosigue en un continuismo renovado la GBI se vería en la necesidad de alargar el tiempo a su estrategia militar, y usar la negociación como medio de cooptación, o negociar realmente el final del conflicto militar articulando relaciones con la región basados en nuevas condiciones.

3 Esquipulas II es la concreción política de esa correlación favorable a la distensión, y en si misma es expresión de autonomía política y apertura de espacios para la búsqueda de un consenso nacional en Nicaragua y El Salvador, para la solución negociada de los conflictos. Esquipulas II permitió acelerar las dinámicas nacionales de acumulación de fuerzas para el diálogo, la concertación y la negociación entre los actores nacionales.

4 Pero también, inversamente las dinámicas nacionales en El Salvador y especialmente Nicaragua han impactado positivamente la dinámica regional del plan de paz, sacándolo de períodos de estancamiento para relanzarlo a fases superiores. En este sentido los procesos de Sapoá y Managua, en Nicaragua, la constitución de la Convergencia Democrática y el desarrollo del debate político para el consenso nacional en El Salvador y la reciente propuesta del FMLN y las dinámicas de concertación económica y diálogo político en Nicaragua, han creado dinámicas nacionales con repercusión regional, favorables a la acumulación de fuerzas en la región para la solución política de los conflictos en el área.

5 En Nicaragua, el enfrentamiento armado de-

sarticuló el aparato productivo interno, afectando básicamente los dos pilares de la revolución: la economía mixta y el pluralismo político. Pero, al extinguirse y apagarse las llamas del conflicto militar en Nicaragua se transita de una fase de movilización militar para la defensa a una fase de reconstrucción nacional. Entre una y otra fase existe un período de transición prólogo de la reconstrucción, en donde se ponen a la orden del día los procesos de concertación económica y diálogo político entre gobierno, empresa privada, obreros y campesinos, por un lado, y por el otro gobierno con partidos políticos, para crear condiciones sociales y de confianza política para la reconstrucción nacional.

6 En El Salvador desde 1985 ha habido una lenta y silenciosa acumulación de fuerzas para el consenso nacional para apoyar la búsqueda de la paz, que nació del diálogo bilateral gobierno-FMLR/FDR, pero que se convirtió en una dinámica pluralista y autónoma, cuyo carácter actual es el de representar las bases sociales del gran cambio político-social futuro en este país. Es una dinámica de diálogo nacional que se ha nutrido del diálogo bilateral, pero lo ha trascendido al convertirse en movimiento popular por la paz; pero cuyas características y por la situación actual del país podría convertirse en la base del estallido social de las masas, en caso se frustren las expectativas por una salida negociada al conflicto.

7 Ambos procesos de diálogo, concertación y búsqueda del consenso nacional para la reconstrucción de Nicaragua y para terminar con la guerra en El Salvador, han acumulado suficiente fuerza como para dar un salto de calidad hacia una nueva fase, en donde se privilegien los métodos políticos para iniciar realmente la construcción de sociedades basadas en los principios de ECONOMIA MIXTA y PLURALISMO POLITICO que recojan la experiencia de las nuevas vías de desarrollo que se abren paso a nivel mundial, sin rigideces políticas ni ideológicas.

8 Pero también ambos procesos negociadores enfrentan el peligro de la geopolítica norteamericana, que podría reconstituir una estrategia de guerra de baja intensidad, con readecuaciones en sus modalidades de aplicación, priorizando el apoyo a la oposición política más ideologizada en Nicaragua, presionando a partir de los acuerdos de Esquipulas II con los plazos, condicionando ayudas económicas al gobierno y, por que nó, sosteniendo al borde de la estrategia al posible reactivación militar de los contras.

Sin embargo, objetivamente el eje de tensión regional* vis a vis la política USA hacia la región, es a moverse de Nicaragua hacia El Salvador. Pero si este país asume el peso principal como eje de tensión regional, se plantean una serie de problemas que van más allá de este trabajo. Lo que si está sucediendo actualmente es esa tendencia, pero en una situación coyuntural muy compleja, en donde por la propuesta de paz del FMLN y la dinámica desatada, se han abierto ciertas rendijas favorables a una solución negociada del conflicto, frente a un giro no bien definido de la nueva administración al aceptar y promover el desarrollo de alternativas de negociación ¹⁵.



* Entendemos por EJE REGIONAL, la forma de articulación de las políticas exteriores de los países centroamericanos, frente a la política exterior de los Estados Unidos hacia la región.

NOTAS

- 1 En la visita que el vice-presidente de Estados Unidos -Quayle- hizo a El Salvador el 3 de febrero de 1989, se hizo pública la amenaza al alto mando del ejército si seguían violándose los derechos humanos en el futuro.
- 2 Desde setiembre 1988 esta situación se ha profundizado, coincidiendo con un incremento en la lucha de masas.
- 3 Ver alrededor de esto la propuesta del gobierno nicaragüense al gobierno hondureño que forma parte de los acuerdos de la cumbre de presidentes en El Salvador, del 13-14 de febrero.
- 4 Un logro fundamental en este campo es la desarticulación del poder local contrainsurgente en El Salvador, que se expresa actualmente en la ola de renuncias de alcaldes y consejos municipales.
- 5 Esta alianza que duró hasta la firma de Esquipulas II estaba formada por los gobiernos de Costa Rica, Honduras y El Salvador, contra Nicaragua, y Guatemala en actitud neutral.
- 6 Ver: El Salvador, FMLN hace nueva propuesta de paz. Actualidad Centroamericana, Servicios Especiales CRIES, Nº 37, 15-31 enero de 1989, pg. 5 y Nº 38, 1-15 feb. 1989, La Propuesta puede atajar el estallido social, pg. 10-11.
- 7 Ver discurso del presidente Daniel Ortega: Esfuerzo Nacional por la Paz y la Reconstrucción. Barricada, 31/1/89, órgano oficial del FSLN, pg. 3-4.
- 8 Para una síntesis del impacto político interno y regional de las negociaciones, ver nuestro trabajo próximo a publicarse: **NICARAGUA: EL IMPACTO INTERNO DE SAPOA**, Set. 1988.
- 9 Henry Ruiz, Ministro de Planificación del gobierno nicaragüense. **¿Está la Revolución en una nueva etapa histórica?** Entrevista (2ª parte), en Barricada 25/2/89, pg. 4.
- 10 Ver en Semana Latinoamericana, de ALASEI, Nº 120, 13/2/89, NICARAGUA: DIFERENCIAS EN TORNO A LA CONCERTACION, Ramiro Gurdíán presidente del COSEP y vice-presidente de la Coordinadora dice "todo lo económico es político", pg. 8.
- 11 PLAN DE DESARROLLO "SENDERO HACIA LA PAZ, 85-89", Ministerio de Planificación, El Salvador; julio 1985. Los componentes del plan son: Pacificación, Democracia, Humanización, Participación y Reactivación Económica.
- 12 Ver CENTRO DE INFORMACION Y ACCION SOCIAL (CINAS). El Salvador, Crónicas Mensuales, México, abril-junio 1984, Nº 13, pg. 22.
- 13 Ver entrevista a Rubén Zamora: "El actual vacío político nos obliga a repensar nuestra estrategia". Pensamiento Propio Nº 51, CRIES/Nicaragua, junio/1988, pg. 11-14.
- 14 El Salvador, Proceso Informativo Semanal del Centro Universitario de Información y Documentación (CUDI), Editorial. Asamblea de Debate Nacional, Nº 35; 7/9/88, pg. 3.
- 15 Ver al respecto "Semana Latinoamericana de ALASEI Nº 121, 20/2/89, La Política de Bush hacia América Latina, en donde se opina que "La política ahora es la falta de política", pg. 6.