



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

Título de la obra: La democracia y el conflicto bélico en Centroamérica

Autor: Aguilera, Gabriel

Forma sugerida de citar: Aguilera, G. (1987). La democracia y el conflicto bélico en Centroamérica. *Cuadernos Americanos*, 2(2), 43-57.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, año I, núm. 2, (marzo-abril de 1987).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto dónde se indique lo contrario, éste artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material con propósitos comerciales.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

## LA DEMOCRACIA Y EL CONFLICTO BELICO EN CENTROAMERICA\*

Por *Gabriel* AGUILERA  
CLACSO

### 1. *El fin de un ancien régime*

Las discusiones sobre la naturaleza de la crisis en Centroamérica difieren en muchos puntos, pero es recurrente coincidir en que su elemento central es el agotamiento del régimen político que se configuraba en la región hasta finales de la década de los años setenta. Ese régimen era homogéneo en los países del área en cuanto al paradigma en que afirmaba sustentarse y que veía el camino de los países del Istmo en lograr el crecimiento económico que a su vez incidiría en la elevación de los niveles de vida y finalmente en la ampliación de los regímenes políticos particulares. En otras palabras, se postulaba que el crecimiento económico era un sucedáneo válido para reformas estructurales que no era posible realizar sin violencia, y que por ese camino se resolvería el problema social y se democratizarían las sociedades. Quien se ubicaba en ese paradigma, si bien percibía por supuesto las diferencias reales que se daban entre sistemas tales como el de Nicaragua y Costa Rica en 1970, esperaba que el crecimiento económico fuera uniformando a las sociedades centroamericanas al nivel de países desarrollados y democráticos.

Como es sabido, hubo en efecto crecimiento económico. Entre 1950 y 1978 la medida de crecimiento del PIB fue de 5.3%. La expansión obedeció, a la vez, al aumento de las exportaciones agroindustriales extrarregionales que crecieron de 250 a 3,200 millones de dólares en el período y al incremento del sector industrial que, como efecto de la creación del Mercado Común Centroamericano, aumentó del 12.3% al 16.9% entre 1960 y 1978. Como correlato se produjo cierta diversificación del aparato productivo, aumento de la urbanización, etcétera. Pero, al contrario de lo que planteaba

\* Versión revisada de la ponencia presentada a la cátedra libre "Eugenio Fonseca Tortós" de la Universidad de Costa Rica, San José, abril de 1986.

el paradigma, fuera del caso de Costa Rica, donde sí se mantuvo la ecuación de relativo desarrollo económico, mayor igualdad social y democracia política, no se dio un efecto de derrame ("*trickle down*") de beneficios a todas las capas sociales. En el período, los indicadores de salud, acceso al trabajo, la cultura, etcétera, continuaron declinando en términos relativos. Para principios de la década de los años ochenta, el índice de pobreza de la población centroamericana era de 68% y el de miseria de 50%.

Tampoco hubo avances en los procesos de democratización. Aunque en todos los países tendieron a mantenerse gobiernos constitucionales emanados de elecciones (en ocasiones alternando con gobiernos *de facto* producto de golpes de Estado), ello no era reflejo de un régimen democrático, en la medida que las elecciones eran con frecuencia manipuladas y los gobiernos, por consiguiente, producto de fraude. El poder en las sociedades centroamericanas no fue emanación de la voluntad ciudadana ni estuvo al servicio de los intereses colectivos. Antes bien, tendió a expresar intereses de élites oligárquicas, a las que estuvieron integradas cúpulas militares que tendieron a emplear la violencia estatal para mantenerse en el control del gobierno, con la consiguiente violación de los derechos humanos. En los hechos, el paradigma no se cumplió; el modelo que efectivamente existió en su lugar fue dependiente, excluyente y concentrador en lo económico, anti-democrático y represivo en lo político.

La crisis centroamericana, que tan insistentemente se analiza desde hace un quinquenio, remite al desajuste y probable liquidación del modelo antes descrito. Dos son las causas principales. Por una parte, en el nivel económico, la crisis mundial de la década de los setenta, en especial en su dimensión de alza de los precios del petróleo golpeó fuertemente a la economía regional.

Ante la disminución de la demanda de productos primarios, la retracción de la inversión, el deterioro de los términos de intercambio, los gobiernos del área mantuvieron durante algunos años el crecimiento en forma artificial, recurriendo fuertemente al endeudamiento externo. Éste, para la región, pasó de 8,501 millones en 1980 a 15,279 en 1984. Pero esa medida no evitó el deterioro, reflejado por ejemplo en la caída del PIB cuyo crecimiento había sido de 4.38% anual todavía entre 1970 y 1978 y que para 1978-83 descendió a 4.5%. Por consiguiente, el crecimiento económico se detuvo e incluso retrajo durante el último quinquenio a la par que las economías de la región quedaron gravadas adicionalmente por el servicio y obligación de elevadas deudas externas.

Sin embargo, la situación de crisis no fue efecto inmediato del deterioro económico, sino del deterioro político que la acompañó. Las características ya identificadas del régimen político, y en especial la inflexibilidad del mismo a demandas de reforma, provocaron expresiones crecientes de protesta social y política que desembocaron en algunos países en una situación de guerra interna de larga gestación. Aunque inicialmente el Estado pudo infringir derrotas tácticas a los insurgentes, no logró desarticularlos por completo; por el contrario, con el tiempo las fuerzas rebeldes fueron superando sus errores iniciales, se implantaron en sectores de la población y lograron articular proyectos alternativos al existente, inclusive con base en alianzas políticas policlasistas. La lucha armada por el poder del Estado en el área tuvo su punto culminante con la derrota política y militar del gobierno de Anastasio Somoza y su Guardia Nacional en 1979. La victoria de los sandinistas fue un reflejo bastante exacto del balance de fuerzas en el Istmo, ya que las especiales condiciones del momento habían creado un espacio de vacío de poder internacional en la región, debido a las posiciones asumidas por la administración del presidente Carter. La usual presión norteamericana no estuvo presente para influir el proceso político que se dio en Nicaragua y, libradas las fuerzas de esa sociedad a su propia dinámica, la revolución triunfó.

A partir de ese hecho, era evidente que el modelo que había imperado en Centroamérica ya no era viable. Económicamente, había cesado el crecimiento y se daba decrecimiento, socialmente, las poblaciones eran pobres y agudamente desiguales en la repartición de la riqueza; políticamente, regímenes represivos y autoritarios estaban siendo derrotados en la misma arena en que basaban en última instancia su poder: la militar.

## 2. *La guerra sin fin*

SI las fuerzas de la revolución en Centroamérica fueron capaces de destruir el viejo orden, no lograron sin embargo, después de Nicaragua, implantar sus proyectos alternativos. En El Salvador, libradas a su propia dinámica las fuerzas contendientes, es posible que se hubiera alcanzado otro triunfo revolucionario entre 1981-1982. Se puede especular sobre la posible reacción "en cadena" que tal hecho hubiera generado. Igualmente, la intensificación de la guerra alrededor de 1980-1981 en Guatemala hizo pensar a los insurgentes que el triunfo estaba cercano. Inclusive en un país con

niveles más bajos de confrontación social como Honduras, en 1980 hicieron su aparición grupos en armas que intentaron desarrollar acciones de guerrilla.

Sin embargo, una vez más se comprobó el principio de que las revoluciones son hechos únicos y que no se suelen repetir en una misma época histórica. Un conjunto de elementos internos y externos hizo imposible la repetición del triunfo revolucionario. En el caso de El Salvador, los insurgentes probablemente estuvieron a punto de vencer, como ya se indicó, en la medida que la Fuerza Armada institucional de ese país estaba perdiendo la guerra. Sin embargo, el cambio en las condiciones internacionales expresado en una revitalización de la voluntad imperial del gobierno norteamericano después de la asunción del gobierno del presidente Reagan, hizo desaparecer el vacío de poder que había permitido el triunfo sandinista. La presencia norteamericana en la región se restableció y fortaleció y, en el caso de El Salvador, extensos programas de asistencia militar y económica lograron detener y revertir el deterioro militar de sus aliados.

En el caso de Guatemala, el ejército de ese país instrumentó, a partir del golpe militar de 1982, una compleja estrategia de contrainsurgencia que igualmente logró detener y revertir el avance revolucionario. Y en el caso de Honduras, los intentos de fuerzas revolucionarias no lograron cristalizar en la organización de una estructura político-militar de alguna importancia.

Como otro efecto de la intensificación de la presencia norteamericana en la región, la revolución sandinista se vio, a escasos dos años de su triunfo, sometida al acoso militar de sus opositores organizados y equipos por el gobierno norteamericano. El surgimiento del ejército *contra* en Nicaragua recuerda otra constante de las revoluciones, que usualmente atraviesan guerras internas y externas antes de su estabilización.

Pero la interrupción y retroceso de la oleada revolucionaria tampoco significó la restauración del *ancien régime*. Por el contrario, y como producto de la dinámica de la guerra, los defensores del orden establecido procedieron finalmente a impulsar reformas desde arriba, expresadas especialmente en la apertura de espacios para la acción de partidos políticos y para la realización de elecciones legítimas. La consideración para ello fue militar; las modernas doctrinas contrainsurgentes recalcan la necesidad de la reforma política y social como arma política de la guerra. Gobiernos legítimos y legales son los que se encuentran en la mejor

posición para enfrentar, y eventualmente ganar, las largas guerras internas.

Pero esa motivación "desde arriba" se encontró con la demanda por la democracia y el cambio que emanaba de la sociedad civil. Los espacios abiertos fueron ocupados especialmente por fuerzas políticas de centro, las mismas que habían sido marginadas del poder e inclusive habían sido objeto de persecución durante el viejo orden. La democracia cristiana capitalizó esas demandas y avanzó, ganando las elecciones nacionales y llegando al gobierno en El Salvador y Guatemala, en tanto que en Honduras la reapertura de esa arena fue nuevamente ocupada por los partidos tradicionales.

Así, un efecto no previsto del quiebre del viejo régimen por los revolucionarios podría haber sido la creación de condiciones para una transición de gobiernos militares a gobiernos civiles, de regímenes autoritarios y represivos a regímenes democráticos, de estructuras inmóviles a estructuras en cambio. Pero tampoco esa posibilidad llegó a configurarse completamente, en la medida que en tanto que las elecciones cambiaban las dictaduras por gobiernos constitucionales, las sociedades continuaban en guerra.

En el caso de Nicaragua, el nuevo régimen revolucionario buscó configurar un modelo autodefinido como políticamente pluralista, de economía mixta, de participación popular e internacionalmente no alineado. Al contrario de otras experiencias revolucionarias, aspiró a institucionalizarse en el marco de la democracia liberal y su gobierno buscó sumar a la legitimidad producto del triunfo revolucionario, la proveniente de procesos electorales. Sin embargo, el objetivo central del nuevo régimen, que era alterar las estructuras económicas y sociales para producir mayor igualdad en el acceso de los habitantes a las riquezas y servicios producidos por la sociedad, no se logró más que en sus etapas iniciales, como la campaña de alfabetización y la reforma agraria, ya que también en este caso la dinámica de la guerra se fue convirtiendo paulatinamente en el elemento central de la vida del país.

La cuestión de la guerra afectó finalmente a toda la región. Honduras, que no se encuentra en un proceso bélico producto de contradicciones internas, se ha visto progresivamente comprometida en el conflicto por consideraciones geopolíticas. En su territorio se encuentra la retaguardia del ejército *contra* y se han instalado bases militares norteamericanas; fuerzas de ese país conducen incessantes ejercicios militares conjuntos en Honduras y se han producido choques armados con Nicaragua. Inclusive Costa Rica, el país

con menor tradición o preparación bélica de la región, se ha visto sometido a presiones para militarizar sus cuerpos de seguridad, se ha visto envuelto en operaciones *contra* desde su territorio e igualmente ha tenido choques fronterizos armados con los sandinistas.

La guerra, interna por su origen pero progresivamente mezclada con elementos externos, se desarrolló y prolongó con pocas posibilidades de desenlace a corto plazo, de persistir los elementos actuales. En el caso de El Salvador, si bien la asistencia norteamericana transformó a la Fuerza Armada de ese país en un moderno ejército contrainsurgente y le presta el respaldo que parece hacer imposible ya su derrota militar, los insurgentes del FMLN/FDR han demostrado capacidad para autosostenerse y reproducirse limitadamente, así como para confrontar a las tropas institucionales, sin mostrar indicios de que se estuviera debilitando sustancialmente. En Guatemala, si bien el ejército regular obtuvo una victoria táctica entre 1981 y 1983, no logró desarticular la fuerza estratégica de los rebeldes y éstos, aunque debilitados, mantienen niveles apreciables de actividad militar y tampoco hay indicios de que pudieran finalmente extinguirse.

En Nicaragua, el gobierno asegura con insistencia que ha derrotado estratégicamente a la *contra*. Esta aseveración debe tamizarse, en la medida que la derrota estratégica de un adversario conduce a su desaparición y la situación de la *contra* parece ser cabalmente la opuesta. Si bien es cierto que los rebeldes nicaragüenses no han logrado avances sustanciales en varios años de guerra y que sus bajas han sido considerables, el contar con santuarios de retaguardia en países vecinos y el respaldo de la administración norteamericana les permiten reponerse con rapidez e inclusive continuar aumentando el número de sus efectivos. Sin embargo, como el Estado sandinista, aunque ha sufrido desgaste político y militar durante los años de guerra, sigue al parecer contando con apoyos mayoritarios de la población y su fuerza militar también absorbe los golpes y se reproduce, no hay perspectivas de una decisión favorable a uno de los bandos.

La guerra sin fin. Y ese confrontamiento bélico, al prolongarse en el tiempo, tiene un terrible costo en pérdidas humanas y materiales y en clausura de posibilidades de cambio y democratización.

En el caso de El Salvador, la guerra iniciada en 1969, pero agudizada desde 1979, ha provocado en el último quinquenio bajas cercanas a las cincuenta mil personas y pérdidas económicas de por lo menos 1,200 millones de dólares. En Nicaragua los años



de guerra finales previos a la caída de Somoza, entre 1977 y 1979, habrían provocado también cincuenta mil bajas. Y la nueva guerra, a partir de 1981, habría tenido ya como efecto otras 31,290 bajas y pérdidas económicas de 1,979 millones de dólares.

Aunque no hay datos similares para Guatemala, un dato parcial indica que en la región del altiplano occidental de ese país habrían perecido entre cincuenta y setenta y cinco mil campesinos indígenas entre 1980 y 1984 como consecuencia de la guerra. Aparte de ello, las sociedades centroamericanas han ido dedicando progresivamente a lo largo del último quinquenio más recursos a sus gastos de guerra. Eso se puede medir en el siguiente cuadro.

CUADRO 1

*Incremento de las fuerzas armadas, paramilitares estatales y fuerzas insurgentes en Centroamérica, 1980-1985*

| País        | 1980   |                    |                  | 1985   |                    |                  |
|-------------|--------|--------------------|------------------|--------|--------------------|------------------|
|             | F. A.  | Paramili-<br>tares | Insur-<br>gentes | F. A.  | Paramili-<br>tares | Insur-<br>gentes |
| Guatemala   | 14,900 | 3,000              | 6,000            | 28,610 | 914,600            | **               |
| El Salvador | 7,250  | 5,000              | 3,000            | 44,300 | 8,300              | 10,000           |
| Honduras    | 14,500 | 3,000              | 0.1              | 17,750 | 4,500              | 0.2              |
| Nicaragua   | 15,000 | **                 | **               | 61,800 | 44,000             | 15,000           |
| Costa Rica* |        | 5,000              |                  |        | 9,800              |                  |

\* Se refiere a la Guardia Civil y Guardia de Asistencia Rural, cuerpos de seguridad. No incluye cuerpos de seguridad no estatales o reservistas del Estado.

\*\* No hay datos fidedignos disponibles.

FUENTES: Gabriel Aguilera, "La dimensión militar de la crisis centroamericana", en *Anuario de estudios centroamericanos* (Costa Rica), vol. 12, f. 1 (1986); Jozef Goldblat y Víctor Millán, "The Central American crisis and the Contadora search for Regional security", en *World armament and disarmament*, SIPRI Yearbook, Oxford University Press, 1986; Ricardo Córdoba, *La militarización de América Central (1980-1985)*, Ponencia presentada ante el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología, Brasil, 1968.

Un incremento similar experimentó el gasto estatal militar.

## CUADRO 2

*Incremento en el gasto militar como porcentaje del Producto Nacional Bruto en Centroamérica, 1979-1984*

|             | 1979 | 1984 |
|-------------|------|------|
| Guatemala   | 1.7  | 2.9  |
| El Salvador | 2.0  | 4.9  |
| Honduras    | 2.3  | 6.0  |
| Nicaragua   | 3.1  | 12.0 |
| Costa Rica  | 0.7  | 0.8  |

FUENTE: Josef Goldblat, *op. cit.*

También es un aspecto de la guerra el aumento en la intervención de actores extrarregionales en el conflicto. El más importante de ellos, Estados Unidos, ha aumentado sus programas de asistencia militar y económica ligada a finalidades bélicas. Ese incremento se registra en el siguiente cuadro.

## CUADRO 3

*Asistencia de seguridad de los Estados Unidos a cuatro países centroamericanos, como porcentaje de la ayuda total a esos países (1979-1985)  
(en millones de US \$)*

|                   | 1979 | 1985  |
|-------------------|------|-------|
| Guatemala Total   | 24.7 | 74.1  |
| % de seguridad    | 0.0  | 17.3  |
| El Salvador Total | 11.4 | 454.3 |
| % de seguridad    | 0.0  | 71.1  |
| Honduras Total    | 31.4 | 201.4 |
| % de seguridad    | 7.3  | 68.2  |
| Costa Rica Total  | 17.9 | 217.2 |
| % de seguridad    | 0.0  | 77.0  |
| Ayuda Total       | 85.4 | 947.0 |
| % de seguridad    | 2.7  | 67.8  |

FUENTE: Rita Tullberg y Víctor Millán, *Security Assistance: The case of Central America* en: *World armament and disarmament*.

También se registra este hecho en el aumento de asesores militares de fuera de Centroamérica en los países del área, asesores provenientes tanto de Estados Unidos y sus aliados como del bloque socialista.

CUADRO 4

*Presencia militar extranjera en países centroamericanos  
(1980-1985)*

| <i>País</i> | 1980 | 1985  | % crecimiento | <i>Notas</i>                             |
|-------------|------|-------|---------------|--|
| Guatemala   | 50   | 320   | 550           | Israel y Taiwán                          |
| El Salvador | 40   | 100   | 150           | USA                                      |
| Honduras    | 26   | 1,800 | 770           | USA                                      |
| Nicaragua   | 200  | 800   | 300           | Cifras de Nicaragua                      |
|             | 800  | 2,500 | 213-330       | Cifras de USA                            |
|             |      | 3,500 |               | Cuba, URSS y Rep.<br>Democrática Alemana |
| Costa Rica  | 0    | 24-40 |               | Israel - USA                             |

FUENTE: Josef Goldblat, *op. cit.*

En suma, a los cinco años del incremento de la guerra, Centroamérica se encuentra sumida en la misma, su crisis económica se acentúa por la destrucción de infraestructura y los recursos disponibles se consumen en el mismo esfuerzo bélico. La participación de los elementos externos es ya tan decisiva, que la dinámica regional por sí sola ya no puede resolver el conflicto. Decenas de miles de centroamericanos han muerto o quedaron lisiados. Cientos de miles perdieron sus viviendas y se convirtieron en refugiados. Los procesos de apertura política o de cambio de la sociedad se empantanaron.

### 3. *Las posibles soluciones*

Los conflictos militares, internos y externos, son susceptibles de ser resueltos por medio de negociaciones políticas. Existen numerosas experiencias empíricas al respecto y para la misma situación de Centroamérica se han planteado propuestas de esa naturaleza. La

lógica de la negociación implica la cesión mutua, por las partes en conflicto, de parte de los objetivos deseados y la aceptación también mutua, de un objetivo menor, pero aceptable en común.

La negociación, empero, no es alternativa a la victoria militar y las partes de un conflicto no irán a ella a menos que las posibilidades objetivas de alcanzar la victoria, dentro de un costo aceptable, ya no existan. Igualmente conduce a la negociación la perspectiva de alcanzar un objetivo que, sin ser el originalmente deseado, se acerque al mismo.

Pareciera existir, por consiguiente, justificativos para la negociación en Centroamérica. Según lo expuesto anteriormente, el conflicto interno, ligado estrechamente al externo, no pareciera tener ya posibilidades de resolverse en el campo de batalla. La guerra no es un fin en sí mismo, sino un medio para obtener objetivos políticos; una vez que los mismos no se pueden alcanzar —a un costo aceptable para una sociedad dada en un tiempo histórico específico—, la guerra —al quedar sin objetivo— deviene una destrucción ilógica. En el caso de Centroamérica que analizamos, ante la perspectiva de una guerra sin fin que destruiría la región se busca la negociación. Ésta se propone en dos niveles, y en cada uno de ellos tiene naturaleza diferente:

a) *Negociación interestatal múltiple*. Los actores son Estados y, por consiguiente, los temas de negociación refieren a relaciones entre Estados. Así, son los aspectos externos del conflicto los que se busca solucionar. La idea básica es restablecer las relaciones deterioradas con base en principios del derecho internacional: no injerencia por parte de un Estado en los asuntos internos de otro Estado, paz, desarme, resolución pacífica y normada de diferencias. La iniciativa de *Contadora* es el principal esfuerzo en este nivel, aunque otras propuestas paralelas tales como la Declaración de *Caraballeda*, la Declaración de *Esquipulas* y el proyecto de *Parlamento Centroamericano* van en el mismo sentido.

b) *Negociación interestatal bilateral*. Similar a la anterior, pero restringida en cuanto al número de actores, que se limitan a dos. En este caso se añade a los elementos sobre los que se quiere resolver el conflicto, arreglos pragmáticos que refieren a intereses concretos de las partes. Ejemplo de este tipo de negociación fueron las pláticas de *Manzanillo* entre Nicaragua y Estados Unidos y las repetidas propuestas que Nicaragua ha hecho de negociaciones bilaterales con Honduras y Costa Rica.

c) *Negociación interna*. En este escenario los actores son, respectivamente, el gobierno en representación del Estado y los insur-

gentes. A su vez expresan como sujetos a las clases sociales o sectores en pugna. Aquí se busca resolver el conflicto mediante aproximaciones a los objetivos deseados por ambas partes y que las llevaron originalmente a la guerra. Por supuesto, se trata de una negociación de especial dificultad y los procesos exitosos son escasos; examinándolos se pueden reconstruir dos modelos básicos de esta negociación.

El primero, al que denominaremos *Zimbabwe*, alude al proceso que puso fin a la guerra de liberación nacional de ese país en forma negociada. En este modelo, ambas partes acuerdan concluir las hostilidades, compartir el poder, usualmente a través de un gobierno interino de unidad nacional, y decidir el conflicto en forma no violenta, por medios institucionales tales como elecciones nacionales, cuyos resultados acatan ambas partes.

El segundo podría llamarse *Colombia* y el precedente sería cabalmente la iniciativa —de muy magros resultados— del presidente de ese país, Belisario Betancourt, realizada entre 1984 y 1985. El modelo propone esta vez el reconocimiento de la legitimidad del Estado y su institucionalidad, en especial la Constitución de la República, por parte de los insurgentes. A su vez, el gobierno reconoce la justeza de las demandas rebeldes, si bien no la de las formas de lucha, e institucionalmente crea los mecanismos necesarios para que los "grupos populares alzados en armas" —como se los llamó en Colombia— depongan las armas y se reincorporen a la vida política legal del país. Usualmente se emplean los mecanismos de la amnistía que otorga el Estado a los insurgentes y su conversión en partido político.

En el caso centroamericano, los esfuerzos de diálogo y negociación en El Salvador entre el gobierno de Napoleón Duarte y el FMNL/FDR, concretados en las rondas de conversaciones de La Palma y Ayagualo, pertenecen a este nivel de negociación. En ese mismo espíritu se pueden interpretar las ofertas de diálogo que ha hecho la URNG en Guatemala y los llamados para que los insurgentes depongan las armas por parte del presidente Vinicio Cerezo.

Los siguientes cuadros ilustran las posibilidades de negociación.

## CUADRO 5

*Posibles negociaciones en el conflicto centroamericano*

| <i>Nombre</i> | <i>Naturaleza</i>        | <i>Actores</i>             |
|---------------|--------------------------|----------------------------|
| Contadora     | Multiestatal             | Estados centroamericanos   |
| Manzanillo    | Biestatal                | Nicaragua - Estados Unidos |
| La Palma      | Inter-clases<br>sociales | Estado - Insurgentes       |

## CUADRO 6

*Modelos de negociación  
Inter-clases*

| <i>Nombre</i> | <i>Planteamiento</i>  |
|---------------|---|
| ZIMBABWE      | Sectores contendientes comparten el poder. Nuevas elecciones y nueva institucionalidad.                 |
| COLOMBIA      | Insurgentes aceptan legitimidad del Estado. Deponen lucha armada y se convierten en partidos políticos. |

Como se observa, no han faltado las iniciativas de negociación al conflicto centroamericano. Sin embargo, éstas no han progresado, por varias causas, a saber:

a) El principal actor extrarregional, el gobierno de los Estados Unidos de América, no parece tener voluntad negociadora real. Es posible, en este caso, que ello se deba a que ese actor no haya desechado la posibilidad de obtener sus objetivos deseados por medio de la victoria militar o no se conformara, si no es ello, con menos que una obtención de la mayor parte de sus objetivos por vías alternas. El objetivo deseado sería la destrucción de la revolución nicaragüense (vía militar) o el cambio de ese proceso que renunciaría a su naturaleza revolucionaria (vía política) ante la amenaza de la destrucción, reconvirtiéndose en un modelo liberal-capitalista según el paradigma considerado de validez universal por Estados Unidos.

b) Los estados centroamericanos no poseen suficiente autonomía para decidir por sí solos en la negociación interestatal múltiple. En especial el campo de decisión de política exterior de Honduras, El Salvador y Costa Rica parece estar limitado por el carácter privilegiado de las relaciones de esos países con Estados Unidos y la importancia para la economía de los mismos —y en el caso de El Salvador para el esfuerzo de guerra— de la asistencia económica y de seguridad aportada por los norteamericanos, de suerte que la política exterior no puede —en los hechos— permitirse chocar frontalmente con el papel deseado por Estados Unidos para los países de la región en su confrontación con Nicaragua. Es singular, en este sentido, la capacidad que ha tenido Guatemala —por razones principalmente internas— de demostrar mayor autonomía.

Un ejemplo de esa situación se observa en los avances y retrocesos de la propuesta de *Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica* del esfuerzo Contadora. Se han presentado ya tres versiones diferentes de la misma, sin que los Estados centroamericanos se pongan de acuerdo para su firma. *Las discrepancias* expresas refieren a las cláusulas sobre limitación de armamentos, maniobras con participación de tropas extranjeras y presencia de asesores militares extrarregionales. En dos de las propuestas los tres países centroamericanos ya mencionados han mostrado discrepancias y en otra propuesta ha sido Nicaragua la que presentó objeciones. Pero la discrepancia no expresa refiere probablemente a presiones norteamericanas hacia un contenido deseado del acta, expresado a través de Estados participantes.

Otro ejemplo es la persistente renuencia del gobierno norteamericano a reabrir las pláticas bilaterales en Manzanillo, como insistentemente propone Nicaragua. El argumento norteamericano es el paralelismo entre la propuesta de negociación en El Salvador y la que según ese argumento debería darse en Nicaragua entre el gobierno sandinista y la oposición *contra*. A su vez el gobierno nicaragüense rehusa esa posibilidad, argumentando que la *contra* carece de voluntad política propia, al estimarla una creación del gobierno norteamericano y por ello propone más bien las pláticas interestatales bilaterales.

c) En el caso de la posible negociación interna en El Salvador, las partes parecen partir de modelos diferentes. En tanto que el gobierno salvadoreño propone un modelo a lo colombiano los rebeldes insisten en uno a lo Zimbabwe. Es claro en este caso que ambas partes no han desistido de la creencia en poder decidir

militarmente la situación a su favor, y ello explicaría las respectivas posiciones en cuanto a la negociación.

#### 4. Los escenarios futuros

**P**ARTIENDO del análisis anterior, es posible imaginar tres escenarios de resolución de la crisis centroamericana. Ellos serían:

a) *La prolongación del conflicto.* En este escenario los actores y posiciones en conflicto no experimentarían cambios sustanciales y por consiguiente la crisis continuaría desarrollándose en líneas similares a las actuales. Proseguirían las guerras internas de El Salvador, con alta intensidad, y de Guatemala, con menor intensidad. También Estados Unidos persistiría en su apoyo militar a la contra y en la guerra de atrición a Nicaragua. Los intentos de negociación no llegarían a culminar y posiblemente sus instancias persistirían aunque cada vez ejerciendo menor influencia. Los efectos negativos de la guerra que ya se señalaron se prolongarían e intensificarían, y la destrucción humana y material de las sociedades centroamericanas, así como su polarización y el crecimiento del militarismo continuarían aumentando. Sin embargo, al no haber desenlaces —ya que presumiblemente los insurgentes del El Salvador y Guatemala no desaparecerían pero tampoco avanzarían sustancialmente de sus posiciones actuales así como tampoco la *contra*, pese a que continuaría creciendo, lograría derribar a los sandinistas—, cabe dentro de las posibilidades que al llegarse al fin de siglo la lucha continuaría y la región habría perdido un tiempo histórico irrecuperable.

b) *La agudización del conflicto.* El segundo escenario se configuraría si el conflicto no solamente se mantuviera sino que se intensificara gravemente. La posibilidad más viable sería una decisión del gobierno norteamericano de intentar forzar el *impasse* regional empleando directamente y en cantidades apreciables sus fuerzas armadas en contra del régimen sandinista. En un tal escenario la dinámica sería mucho más rápida. Se podría prever que los países centroamericanos no afectados directamente por la guerra serían finalmente arrastrados a la misma y que tampoco habría una resolución del conflicto mediante la victoria de uno de los contendientes sino, por el contrario, su posible ampliación al Caribe y eventualmente su conversión en conflicto mundial. En esta posibilidad cualquier alternativa negociada quedaría descartada por la rapidez de la lógica bélica.



c) *La solución política negociada al conflicto.* Este sería un escenario verdaderamente alternativo y partiría de la aceptación por parte de los actores de la imposibilidad de obtener una decisión por las armas y por consiguiente de aceptación de la *segunda mejor opción*, que se buscaría alcanzar a través de múltiples acuerdos negociados internos y regionales. Las fuerzas revolucionarias aceptarían la constitución, no del modelo societario por el cual combaten, sino de uno democrático liberal pero con espacios políticos y sociales ampliados que permitieran cierta satisfacción de sus demandas. Para el gobierno nicaragüense significaría concesiones a la oposición política y consolidación de una política no alineada pero con reestructuración de vínculos con los países occidentales y aceptación de la legitimidad del orden establecido en el resto del área. Para los otros gobiernos centroamericanos, se lograría el fin de la guerra y se podrían encauzar esfuerzos para buscar formas de reactivación económica. Las fuerzas políticas reformistas y centristas podrían desplegar sus modelos históricos con posibilidades de convertirse en hegemónicas e ir resolviendo gradualmente la cuestión social y de los derechos humano. Centroamérica quedaría tal como está, la revolución nicaragüense por una parte, por otra países de economía de mercado y democrático liberales, buscando nuevas formas de convivencia y cooperación regional. Estados Unidos y sus aliados, por una parte, la Unión Soviética y sus aliados, por la otra, habrían resuelto un punto de conflicto y de posible escalamiento de la guerra, en una región en que la presencia norteamericana continuaría siendo importante. En síntesis, el tercer escenario no representaría el triunfo total de ninguno de los contendientes sino la recuperación parcial de objetivos de cada uno de ellos y, dada la situación real, podría ser en efecto la mejor opción.

Empero, como con frecuencia ha sucedido en la historia, no son las soluciones racionales o eventualmente más humanas las que necesariamente se realizan. De esa suerte, el porvenir de Centroamérica no puede contemplarse sino con preocupación.