

20
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

INTERPRETACION DE LA GESTION
DEL GRUPO CONTADORA

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

JOSE EDUARDO LORETO MIRANDA

MEXICO, D. F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

PAG.

INTRODUCCION..... IV

1. Revisión del Objeto de Gestión:

Causas del Conflicto Centroamericano..... 1

1.1 De Orden Económico..... 1

1.1.1 Desarrollo Económico de Centroamérica..... 1

1.1.2 Caracterización Contemporánea de la
Economía Centroamericana..... 5

1.2 De Orden Social; Indicadores de Bienestar Social.. 12

1.3 De Orden Político; Formación de Fuerzas Políti-
cas, Antecedentes y Caracterización..... 21

1.4 Los Factores Externos..... 26

1.4.1 Económicos y Comerciales..... 27

1.4.1.1 Canadá..... 27

1.4.1.2 Europa Occidental..... 28

1.4.1.3 Empresas Transnacionales..... 30

1.4.2 Políticos y Estratégicos..... 33

1.4.2.1 Cuba..... 34

1.4.2.2 Unión Soviética..... 36

1.4.2.3 Europa Occidental..... 37

1.4.2.4 Estados Unidos..... 41

2. Origen e Integración del Grupo Contadora.....	56
2.1 Factores Objetivos; Falta de Alternativas para Centroamérica.....	57
2.1.1 Institucionales.....	57
2.1.1.1 La O.E.A.....	64
2.1.1.2 La O.N.U.....	70
2.1.2 Formales.....	76
2.1.2.1 La Negociación.....	76
2.1.2.2 Los Buenos Oficios y la Media- ción.....	77
2.1.2.3 La Investigación.....	77
2.1.2.4 La Conciliación.....	78
2.1.2.5 El Arbitraje.....	79
2.1.2.6 La Jurisdicción Internacional....	81
2.1.3 Informales o Políticas.....	86
2.1.3.1 El Grupo Nassau.....	86
2.1.3.2 El Comunicado Franco-Mexicano....	89
2.1.3.3 La Comunidad Democrática Centroamericana (CODECA).....	93
2.1.3.4 El Plan del Presidente López Portillo.....	95
2.1.3.5 La Iniciativa de México y Venezuela.....	99
2.1.3.6 El Foro Pro-Paz.....	101
2.2 Factores Subjetivos.....	105
2.2.1 Venezuela.....	107
2.2.2 Panamá.....	110
2.2.3 Colombia.....	112
2.2.4 El Caso de México.....	116

3. <u>La Gestión del Grupo Contadora</u>	126
3.1 Fase Inicial	
(enero a junio de 1983).....	126
3.2 Consolidación de la Gestión	
(julio de 1983 a enero de 1984).....	136
3.3 Hacia una Plataforma de Negociación;	
La Primera Versión del Acta	
(enero a octubre de 1984).....	152
3.4 Paralización del Proceso	
(octubre de 1984 a abril de 1985).....	171
3.5 La Segunda Versión del Acta	
(abril de 1985 a noviembre del mismo año).....	184
3.6 Perspectiva a la luz del Mensaje de Caraballeda;	
La Tercera Versión del Acta	
(diciembre de 1985 a junio de 1986).....	206
3.7 Anexo: Desarrollo Reciente	233
 CONCLUSIONES	 238
 BIBLIOGRAFIA	 267
 HEMEROGRAFIA	 270
 DOCUMENTOS CONSULTADOS	 271

I N T R O D U C C I O N

Al término del presente trabajo, la gestión del Grupo Contadora se mantiene vigente ofreciendo su mediación y apoyo para el logro de una solución pacífica, negociada y política al conflicto centroamericano.

La dinámica, la complejidad y la actualidad del tema, son características que atribuyen gran dificultad para la exposición de esta "Interpretación de la Gestión del Grupo Contadora", al grado de que en más de una ocasión se torna confuso el objeto general de la misma: explicar el porqué y el desarrollo de la tarea del Grupo Contadora ante el pesimismo y la crítica destructiva hacia su acción, así como por su vulnerabilidad en el ámbito de la política interamericana.

Dicha dificultad se advierte también desde la intervención de tantos e importantes factores interrelacionados entre sí, que configuran una intrincada red de interrogantes sobre el conflicto centroamericano.

No obstante, a lo largo de esta investigación se mantuvo como eje único y central la gestión del Grupo Contadora, misma función que cumple en la presentación de este trabajo.

América Central ha venido siendo desde hace mucho tiempo -por lo menos desde principio de siglo- una zona conflictiva, por el ascenso de un militarismo que no propició la participación política, por las estructuras económicas inadecuadas para responder a las necesidades de la población, por la dependencia de la economía regional de los efectos de la economía mundial, y por la subordinación de las élites gubernamentales -civiles o militares- a poderosos intereses políticos y económicos -internos y externos-.

La existencia de ciertas condiciones había limitado los riesgos de controversias al ámbito regional o, en su caso, al necesario ajuste de Estados Unidos, en sus relaciones e intereses con los gobiernos de la región. Nos referimos a los siguientes factores:

- 1.- Una estabilidad política impuesta mediante actos represivos y la ausencia de instancias políticas determinantes y activas en favor de cambios socio económicos y políticos estructurales.
- 2.- La relativa importancia del Mercado Común Centroamericano, aún con sus insuficiencias, para las economías del Istmo; los esporádicos auges comerciales y la inversión de capitales extranjeros.

3.- El orden de cosas imperante, favorable al dominio tradicional de Estados Unidos en el área, mediante gobiernos y oligarquías locales compatibles a ello, y el desconocimiento a nivel mundial de la realidad centroamericana.

Sin embargo, el deterioro de las condiciones económicas y sociales existentes -desigual distribución del ingreso, escasez, inflación, desempleo, violación de los derechos elementales, insuficiencia de los servicios sociales o la falta de éstos, etc.- propició una acentuada marginación social que alcanza a amplios sectores de la población centroamericana que, a su vez, provocó un descontento social notorio, aumentando así la presión social hacia los gobiernos.

Cuando no se logró contener el deterioro de las condiciones económicas y sociales mediante la militancia política, o por medio de programas reformistas aplicados, y en consecuencia no se consiguió el reconocimiento y/o la participación política para ese fin, la marginación social prevaleciente se convirtió en una marginación política de considerables proporciones: de mayorías.

En este contexto, la lucha política e ideológica en Centroamérica ha tenido un alto costo social, político y económico; su prolongación se tradujo en tensiones sociales y políticas que culminaron en la crisis que viven actualmente esos países. La generalización y la ulterior organización de la lucha

armada, dió por resultado la emergencia de movimientos políticos -militares en la región, especialmente en Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

El posterior triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, en julio de 1979, propició el desarrollo de un cuadro de desconfianza entre los gobiernos centroamericanos. La violencia al interior de cada país produjo un aumento del flujo migratorio, afectándose las condiciones sociales y políticas en las fronteras. Además, el presunto apoyo al gobierno revolucionario de Nicaragua a la insurgencia salvadoreña, y la organización de movimientos contrarrevolucionarios nicaragüenses que operan desde Honduras y Costa Rica, completaron un esquema de controversias regional, en sentido estricto.

Adicionalmente, entre 1979 y 1982, tanto actores latinoamericanos como otros extrarregionales (Estados Unidos, Cuba, Unión Soviética, la Comunidad Económica Europea, el Parlamento Europeo, Francia, México, Panamá, la Internacional Socialista, etc.), comenzaron a adoptar actitudes y posturas cada vez más comprometidas sobre los problemas del área, al tiempo que surgieron varios ofrecimientos y algunos esfuerzos para disminuir las crecientes tensiones regionales, sin que ninguno resultara efectivo para emprender acciones concretas dirigidas a solucionar la crisis centroamericana.

Puesta ya la atención internacional sobre Centroamérica, la concurrencia de actores extrarregionales transformó, lo que

originalmente era un problema regional, en un conflicto internacional de mayores consecuencias, configurándose una problemática cuya dinámica por una parte, compromete intereses tradicionales y, por otra, amenazaba la estabilidad continental y mundial.

Después de varios intentos, propuestas, iniciativas y planes de paz, prevaleciendo unos y luego otros, sin que ninguno lograra iniciar la pacificación de Centroamérica, las tensiones en el área alcanzaron un alto nivel en 1982 y llegó a preverse una conflagración regional.

A efecto de frenar esta tendencia y revertirla, los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela integraron, en enero de 1983, la instancia pacificadora de mediación diplomática conocida como el Grupo de Contadora.

Inmersa en el complejo ámbito del problema centroamericano, la acción de Contadora ha registrado, desde entonces, algunos resultados positivos, aunque no sin antes conocer, advertir y enfrentar diversos sucesos, que por su naturaleza se han planteado como factores que han impedido el progreso de la gestión pacificadora.

Identificados como obstáculos (las controversias políticas entre los gobiernos centroamericanos, los conflictos fronterizos, la estrategia estadounidense hacia el área, entre otros), dichos factores han puesto en evidencia no sólo la uti-

lidad y la eficiencia de la gestión del Grupo, sino también la independencia política de los gobiernos centroamericanos que es indispensable para lograr un acuerdo integral de pacificación.

El hecho de que los países centroamericanos estén ubicados en una zona tan sensible a los intereses geopolíticos y estratégicos de Estados Unidos, es suficiente para imaginar la resistencia que se opone al Grupo y las dificultades que ha enfrentado en sus labores.

En estas circunstancias, la tarea del Grupo Contadora es particularmente delicada y frágil; de ahí que las cuestiones referentes a su objeto de acción, su origen, sus fines, sus acciones y resultados, así como a su importancia y trascendencia, sean abordados en este trabajo de manera analítica, considerando el contexto en el cual se desarrolla esta ambiciosa -aunque noble- labor mediadora de pacificación.

Atendiendo a la naturaleza de los problemas que se presentan en Centroamérica, a su situación geográfica, a la identidad histórica de los pueblos del área y a los procesos de cambio que se vislumbran en la perspectiva continental y mundial, el desarrollo de los acontecimientos y las soluciones que se den a los problemas de la zona compromete no sólo el futuro de los países directamente involucrados, sino también a los vecinos de la región, debido a los intereses presentes, a los mecanismos de solución que se pretenden aplicar y a sus efectos en las concepciones de vocación y solidaridad latinoamericana.

El Grupo Contadora tiene un concepto propio sobre el origen del conflicto centroamericano, al haber planteado una alternativa de solución pacífica coherente, que tiene como punto de partida el reconocimiento de las causas estructurales de la crisis regional y de la necesidad de reducir las tensiones en la zona; con base en ello, Contadora no coincide con soluciones drásticas, disuasivas y/o militares, y no ubica el arreglo del conflicto en el marco de confrontación Este-Oeste.

A partir de esta concepción, el Grupo Contadora promueve la conciliación de las posiciones e iniciativas de los países centroamericanos y/o somete a consideración de éstos ideas y propuestas con el fin de dar fluidez al diálogo para la con-

cretización de compromisos políticos formalizados.

Las gestiones del Grupo han abarcado un completo cuadro de actividades, que van desde el fomento de un ámbito de confianza para acercar a las partes en conflicto, pasando por la realización de las negociaciones, hasta la adopción de compromisos. Además, Contadora ha convocado la expresión de voluntad política, tanto en Centroamérica como a nivel internacional, que se traduzca en acciones que no dificulten su labor mediadora.

Lo delicado de esta empresa y su magnitud, han propiciado el desarrollo de un proceso de mediación particular, específico, que ha impuesto a la gestión un estilo innovador que, si no cuestiona la eficiencia y la operatividad de los medios usuales y conocidos para el arreglo pacífico de controversias, sí los revoluciona en el ámbito contingental.

En este contexto, la actuación del Grupo Contadora reviste una gran trascendencia no sólo por su propósito de encontrar una solución pacífica, realista y duradera a los problemas centroamericanos, sino también por el momento en que surge, por la realidad en la cual se inserta, por su origen, así como por las alternativas que ofrece.

De lo anterior no se desprende que el éxito o fracaso de la gestión del Grupo dependa exclusivamente de sus trabajos; a pesar de que Contadora constituye una instancia de me-

diación fundamental, el resultado final de la misma esta sujeto a la voluntad de las partes involucradas, incluyendo las extra-regionales.

El punto de partida de este trabajo es la definición del objeto de la gestión del Grupo Contadora: el problema centroamericano.

Este apartado implica el análisis de las situaciones que progresivamente se han ido desarrollando en la zona, y que desembocaron en un conflicto. Asimismo, este análisis comprenderá los factores que han incidido en el problema: económicos, sociales, políticos de carácter interno, así como los intereses económicos y políticos externos.

A continuación se establece cuál es el origen del Grupo Contadora, a partir de qué ideas, quiénes y cómo lo constituyen, analizando las alternativas de solución al conflicto (informales o políticas, formales, e institucionales), así como las razones que impulsaron a los países integrantes del Grupo a formarlo.

De esta forma, podrán distinguirse los factores objetivos y subjetivos de su surgimiento, siendo los primeros la falta de soluciones viables para resolver el conflicto, y los segundos, aquellos que se manifestaron finalmente en la voluntad política hecha acción entre los miembros del Grupo.

En tercer lugar, se aborda la tarea del Grupo Contadora, considerando los obstáculos que ha venido enfrentando. Con este objeto, se toman como puntos de referencia las juntas de trabajo del Grupo, así como sus reuniones conjuntas con los representantes centroamericanos, a fin de conocer sus resultados parciales e identificar los avances alcanzados, dentro del marco del acontecer regional.

La realización de este análisis permite distinguir algunas fases o etapas de la gestión particularmente importantes, y que a su vez posibilitan la mejor ilustración de este tratamiento.

1. Revisión del objeto de gestión: Causas del conflicto centroamericano.

Con el fin de conocer las raíces y concebir claramente los términos en que se define la cuestión centroamericana es necesario el análisis de los factores económicos, sociales y políticos así como de los intereses externos económicos, políticos y estratégicos que inciden en el problema.

Este cometido es aún más pertinente cuando nos empeñamos en el análisis de la gestión pacificadora del Grupo de Contadora, siendo que su objeto específico es el arreglo de la crisis regional.

Considerando que nuestra finalidad es la de analizar dicha gestión, desarrollamos a continuación un esfuerzo sintetizador indispensable en el propósito de captar, en una perspectiva histórica lo más claramente posible, la complejidad del problema y de comprender la magnitud del proceso pacificador.

1.1. De orden Económico.

Los aspectos económicos del problema centroamericano tienen su origen en causas externas e internas, recientes y remotas. Siendo la intención aquí revisar el problema reciente, realizamos el apunte necesario para abarcar y comprender la extensión de la situación actual.

1.1.1 Desarrollo Económico de Centroamérica.

Si un fenómeno económico fue decisivo para la economía mundial de éste siglo, ese fue la crisis económica de 1929. La repercusión en Centroamérica de éste fenómeno no fue tan intensa pero sí extensa; es decir, que los efectos fueron menos violentos que en otros países, aunque sí más prolongados.

La primera manifestación de aquella crisis en Centroamérica fue la baja en los precios del café y la reducción de su demanda en el mercado internacional; posteriormente, en la contracción de la oferta de manufacturas extranjeras. Esto fue un debilitamiento general en el comercio exterior, y la incapacidad de respuesta interna en los países de Centroamérica provocó que el fenómeno se prolongara 15 años aproximadamente, reactivándose las economías de la región hasta después de la II Guerra Mundial, siendo hasta entonces cuando se vuelven a recuperar los niveles económicos alcanzados en los años 20's. /1

En esta etapa quedaron de manifiesto las deficiencias de las reformas liberales implementadas con anterioridad, así como lo difícil que sería responder a la crisis con los modelos de economía agrícola.

"Pero probablemente el efecto más importante y a más largo plazo lo constituye el reforzamiento de la nauta - que como sociedad dependiente adquiere desde sus orígenes la región. A los aspectos políticos-militares que en Centroamérica se anticipan se agrega un definitivo encadenamiento económico, tecnológico y financiero, irreversible..." /2.

/1. Véase: Torres Rivas, Edelberto. Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano. Ed. EDUCA. Colección Seis. 2a. ed. 1971, pag. 154.

Ejemplo de esto es que los niveles de exportación de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, se redujeron 55% en los cuatro años posteriores a 1929.

Los precios del café se recuperaron hasta 1945 y 1946.

/2. Torres Rivas. op. cit. pp. 165-166.

En la 2a. post-guerra la inversión se incrementó, se reforzaron los bancos de la región, el algodón pasó a ser importante producto de exportación y se fomentó el progreso industrial y agropacuario. Con todo, la dependencia no desapareció; a partir de entonces se presentan oscilaciones en los precios internacionales, lo que provocó regularmente alteraciones en el proceso socioeconómico. A ello se sumó la incapacidad de absorber la mano de obra debido a lo limitado del crecimiento industrial. /3

La situación anteriormente descrita es en la que se llega a los años 60's. La formación del mercado regional con la firma del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración -1959- es un hecho importante en el desarrollo de Centroamérica, para luego establecerse -1960- el libre comercio en el Tratado General de Integración Económica, surgiendo así lo que conocemos como el Mercado Común Centroamericano.

El comercio intrarregional abarcó un 25% del total que realizaban estos países, pasando de 33 millones de dólares en -- 1960 a 330 en 1970, que significó a su vez un estímulo industrializador. /4

Las exportaciones totales se multiplicaron 16 veces entre 1950 y 1980, y aún restando el creciente comercio intrarregional, las exportaciones al resto del mundo se multiplicaron 13 veces. Esto fue resultado de la ampliación y diversificación de los rubros tradicionales de exportación. Así pues, en 1950 un -- sólo producto representaba el 60% en la generación de divisas --

/3. Castillo Rivas, Donald. Acumulación de Capital y Empresas -- Transnacionales en Centroamérica. Ed. Siglo XXI. 1a. Ed. 1980 México, pp 26, 27.

/4. Torres Rivas. op. cit. p. 238 tomado de:

Jaber Braceda, Martha C. La Posición de México hacia Centroamérica y sus Gestiones de Paz a partir de 1979. Tesis de El Colegio de México, 1983.

(90% para El Salvador), dicho porcentaje se redujo a 40% en -- 1980 (65% para El Salvador). /5

No obstante, estos progresos fueron acompañados de algunas deficiencias fundamentalmente consistentes en que las importaciones no se redujeron al aumento de las exportaciones -- déficit en la balanza comercial, aspecto crónico de la economía -- centroamericana --, y en que no se instrumentó un régimen tributario fiscal constante. A esto se agregó un consecuente endeudamiento externo e inflación. /6

Sobre el proceso del Mercado Común Centroamericano y la industrialización de la región hay que tener en cuenta que -- el proceso industrializador respondió también al interés de las empresas extranjeras, cuyas inversiones fueron básicamente norteamericanas, y que fueron las que prácticamente diseñaron el -- alcance de la industrialización y el consumo en función al tamaño del mercado. /7

La tendencia hacia el estancamiento del Mercomún Centroamericano fue todavía más patente cuando a mediados de los -- 60's la rivalidad económica y política entre los países centroa

/5 Véase Mayorga Quiróz, Román. "Centroamérica en los años ochenta", en Centroamérica en Crisis. Ed. El Colegio de México. -- 1a. Ed. México 1980. p. 212; y Rosenthal, Gert. "Principales rasgos de la evolución de las economías centroamericanas des de la post-guerra" en Centroamérica, crisis y política internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México 1984 p. 22

/6 ONU, Consejo Económico y Social, CEPAL, Itsmo Centroamericano: El carácter de la crisis centroamericana actual, los desafíos que plantea y la cooperación internacional que demanda. (E/CEPAL/CCE/402/rev. 1; 31 de julio de 1981) p. 4 tomado de Jaber Braceda. op. cit.

/7 "Cómo no respondió a ese interés; sí "solamente por concepto de repatriación de utilidades al exterior, las cifras disponibles señalan la suma de 799.9 millones de dólares en contraposición con 322.9 millones de inversión directa nueva en el período 1961-1970, lo que significa que por cada dólar -- que entró a la región, las ET (empresas transnacionales) extrajeron 2.48 dólares..." Véase: Castillo Rivas. op. cit. pp. 27, 28 .

mericanos se hace presente, (rivalidad entre burguesías y oligarquías). /8.

La integración económica también fue dificultada por la pobre y tardía industrialización, que además no fue capaz de absorber tanta mano de obra, y en sí tuvo un alto costo social, pues no resolvió las necesidades básicas de la población. /9.

Esta situación que se prolongó hasta los años 70's se agravó considerablemente debido al incremento constante en los precios del petróleo, siendo que su valor de importación para la región era de 60 millones de dólares en 1970 (/10), aumentando a 840 millones en 1979. /11.

1.1.2 Caracterización contemporánea de la economía de Centroamérica.

En un primer plano -el sector externo- se observa:

1. Que Centroamérica está en una etapa de pérdida "total" de sus reservas internacionales netas; 2. que el incremento del precio de los productos de importación, la caída de los precios de las exportaciones y otros saldos negativos en la balanza de pagos, - dan por resultado un déficit de tal magnitud que no ha podido -- cubrirse con ingresos de capital, ya sean préstamos o inversiones extranjeras directas; 3. que existe una salida considerable de capital privado con un consecuente déficit en la región que asciende a 1,295 millones de dólares, del cual 75% se produjo --

/8. Recuérdese la guerra entre Honduras y El Salvador, p. ej.

/9. Veñas: Castillo Rivas. op. cit. p. 33

/10. "El creciente costo de la energía importada pudo absorberse con relativa facilidad durante cierto período en tanto las exportaciones y el acceso a las fuentes internacionales de financiamiento no presentaron problemas. A finales de la década pasada, la situación cambió sensiblemente. Al declinar los niveles de exportación y hacerse más difícil la contratación de la deuda externa, los países centroamericanos han sufrido crecientes dificultades para pagar su factura petrolera". Véase: Guerra-Borges, Alfredo. "El Mercado Común Centroamericano y sus perspectivas en el marco de la crisis", en Centroamérica más allá de la crisis. Ed. SIAP. la ed. México 1983. pag. 219

/11. Idem.

en 1980 -consecuencia de la inestabilidad política-. Esto equivale a la pérdida total de las reservas internacionales con que --contaba Centroamérica en 1978, y todavía quedar con un saldo negativo calculado para fines de 1981 en 450 millones de dólares.

/12.

En la observación más profunda -la economía interna-, considerando la tendencia de la tasa de crecimiento anual del sector industrial regional (/13), encontramos que:

1. La economía se ha caracterizado, a partir de 1978, por la reducción de los niveles de inversión privada que el sector público ha querido compensar incrementando su propia inversión; 2. esto -junto con los ingresos fiscales, ha provocado déficits fiscales -considerables -cubiertos con deuda interna cuando no hay posibilidades de conseguir financiamiento externo- ; 3. sumado a lo anterior, existe recesión acompañada de inflación, con un consecuente mayor índice de pobreza que abarca una parte importante de la población, mayor desempleo y aumento de las tensiones sociales. /14

Particularizando esta situación habría que mencionar -que en Nicaragua la lucha política provocó un descenso importante de la producción en 1978 y 1979 con una fuerte salida de capitales, de tal magnitud que el país quedó con menos de 3 millones de dólares de reservas internacionales, al constituirse la Junta de Reconstrucción.

En Costa Rica se llegaba a una situación grave también, pero allí no había conmoción política considerable; enfrentaba serios problemas con la balanza de pagos, y junto con la inflación y la desconfianza en los derroteros de la crisis que el gobierno ha seguido, el país ha enfrentado situaciones críticas antes no conocidas.

/12. Guerra Borges. op. cit. pp. 219-220.

/13. (8.5% en los 60's, 5.6% en los primeros cinco años de los 70's y llegan do a 3.2% en los siguientes cinco años.) Ibidem.

/14. Idem.

El factor de lucha política en El Salvador agrava continuamente la economía, y tanto esto como lo acontecido en Nicaragua muestran sus efectos en Honduras y Guatemala, siendo alarmante la salida de capitales, sobre todo de éste último. /15.

En 1980 los mecanismos del Mercomún todavía fueron -- útiles para proporcionar créditos para las importaciones extra-regionales, pero en 1981 fue imposible mantener el nivel comercial como el de 1980 (incrementado "inesperadamente" en 28% ese año), ni siquiera un comercio que pudiera considerarse normal, dada la reducción de 300 millones de dólares en el comercio regional. /16. /17.

En cuanto a la deuda externa centroamericana, esta llegó a sumar cerca de los 14 mil millones de dólares en 1984 (Costa Rica 4, Nicaragua 3.8, Honduras, Guatemala y El Salvador con cerca de 2 cada uno). Sobresalen por su monto los déficits fiscales de Honduras (más de 300 millones de dólares), de El Salvador (145) y de Costa Rica (100). El déficit comercial más grave es el de Nicaragua (500 millones de dólares). /18.

/15. Idem. p. 221.

/16. Idem. p. 222.

/17. El Presidente de los industriales costarricenses ha explicado recientemente que el Mercomún Centroamericano constituye -- una proporción importante del mercado total para cada uno de los países integrantes, y que "las posibilidades de reactivar el Mercado Común Centroamericano dependen en gran parte de elementos -- extra económicos y de las posibilidades de regular el sistema de pagos regional, para lo cual se requiere una inyección importante de fondos externos". Fuentes del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) habían fijado esas necesidades de fondos externos en 250 millones de dólares. Véase: Excélsior 29/XI/84. Sec. Finanzas pp. 2 y 8 "El Trueque, la única opción de reactivar el Mercomún de C.A.", por José Meléndez, corresponsal.

/18. Véase: Excélsior. 29 /XI/84. pp. 2-8 Sec. Financiera. "La zona impotente ante su deuda externa".

Por lo que toca al crecimiento económico centroamericano hasta nuestros días, éste ha sido a grandes rasgos como sigue:

Entre 1950 y 1979 la región mantuvo un crecimiento anual promedio de 5.3%, pero en 1978 empezó a decrecer vertiginosamente llegando a registrar una disminución en 1979 hasta -0.1% y en 1982 hasta -3.0%, lo cual da una clara idea de la situación de crisis. /19

El decrecimiento del Producto Interno Bruto en Centroamérica se debe principalmente a la caída general de las importaciones de bienes de capital fundamentalmente en el sector agropecuario, el más dinámico de la región.

CRECIMIENTO DEL PIB EN CENTROAMERICA:

<u>PAIS</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
Guatemala	-3.5	-2.5
Honduras	-1.5	-0.5
El Salvador	-4.5	-1.5
Nicaragua	-0.2	+5.0
Costa Rica	-6.0	-0.5

Cuadro comparativo según cifras de la CEPAL. /20.

Es claro que la economía centroamericana se encuentra en una profunda crisis; pero ello no significa que la economía regional haya estado estancada constantemente. Si han ocurrido progresos económicos, pero que, lejos de disminuir la desigual distribución de beneficios, la han aumentado.

/19. Véase: Excélsior. 17/I/84 pp. 2-3 Sec. Financiera "Creció 3% Nicaragua"; y 28/I/84 Sec. Fin. pp. 2-4 "Nicaragua logró un crecimiento del 5%".

/20. Excélsior. 28/I/84 Sec. Fin. pp. 2-4 "Nicaragua logró un crecimiento del 5%".

"De no haberse producido un período largo de expansión y cambio, con la creciente estratificación social que los acompañó y las cada vez mayores expectativas que ese proceso generó entre amplios estratos de la población, difícilmente podría explicarse los fenómenos de los últimos años que -- tanto han captado la atención de la comunidad internacional". /21

Estos son los problemas económicos que padece Centros América y cuya solución se prevee en niveles políticos. El ejemplo es que, como nos dice Guerra Borges:

"No es exagerado que hoy en día la suerte del Mercado Común Centroamericano depende ante todo de la política. Si se encuentran soluciones políticas, - las dificultades económicas podrán ser superadas - en un plazo razonable. Además, la distensión política allanaría el camino para el examen multilateral de un nuevo esquema de cooperación regional. - Superar esa coyuntura implicaría un reencuentro - con la integración". /22.

/21. Rosenthal, G. op. cit. p. 38.

/22. Guerra Borges, A. op. cit. p. 223.

CENTROAMERICA: EXPORTACION DE BIENES, TOTALES
Y AL RESTO DEL MUNDO

(millones de dólares a precios corrientes).

<u>PAIS</u>	<u>1950</u> <u>TOTAL</u>	<u>AL RESTO DEL</u> <u>MUNDO</u>	<u>1960</u> <u>TOTAL</u>	<u>AL RESTO DEL</u> <u>MUNDO</u>
Centroamérica	257.1	249.3	440.1	409.8
Costa Rica	53.7	53.3	85.8	83.4
El Salvador	68.4	65.8	116.8	104.5
Guatemala	78.9	78.6	112.7	107.7
Honduras	21.7	18.2	61.9	53.8
Nicaragua	34.4	33.4	62.0	60.4

<u>PAIS</u>	<u>1970</u> <u>TOTAL</u>	<u>AL RESTO DEL</u> <u>MUNDO</u>	<u>1980</u> <u>TOTAL</u>	<u>AL RESTO DEL</u> <u>MUNDO</u>
Centroamérica	1098.0	811.7	4765.0	3533.0
Costa Rica	231.2	195.1	996.0	718.0
El Salvador	228.3	154.5	963.0	701.0
Guatemala	290.2	187.9	1522.0	992.0
Honduras	109.7	151.7	835.0	747.0
Nicaragua	178.6	132.5	449.0	375.0

TASAS DE CRECIMIENTO EXPORTACIONES 1950-1980

<u>PAIS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>AL RESTO DEL MUNDO</u>
Centroamérica	10.2	9.2
Costa Rica	10.2	9.2
El Salvador	9.2	8.2
Guatemala	10.4	8.8
Honduras	12.9	13.1
Nicaragua	8.9(+)	8.4(+)

(+) Las tasas de crecimiento entre 1950 y 1978 fueron de 11.4 y 10.5.

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Tomado de: Centroamérica, Crisis y Política Internacional, Ed. Siglo XXI 2a. Ed. México 1984 p. 26

CENTROAMERICA: EXPORTACION INTRARREGIONAL Y PARTICIPACION RELATIVA
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES.

(millones de dólares)

PAIS	1950 Valor Exportación	Participación en el total (%)	1960 Valor Exportación	participación en el total
Centroamérica	7.8	3.03	30.3	6.0
Costa Rica	0.4	0.7	2.4	2.8
El Salvador	2.6	3.8	12.3	10.5
Guatemala	0.3	0.4	5.0	4.4
Honduras	3.5	16.1	8.1	13.1
Nicaragua	1.0	2.9	2.5	4.0
	<u>1965</u>		<u>1970</u>	
Centroamérica	132.1	17.3	299.0	23.2
Costa Rica	18.2	16.3	49.0	17.6
El Salvador	45.4	24.1	75.0	29.3
Guatemala	35.6	19.2	106.0	30.0
Honduras	20.5	16.3	19.0	9.8
Nicaragua	12.4	8.3	50.0	24.0
	<u>1977</u>		<u>1980</u>	
Centroamérica	720.0	15.3	123.2	22.6
Costa Rica	150.0	15.6	27.8	23.5
El Salvador	135.0	12.1	26.2	24.3
Guatemala	272.0	20.3	53.0	30.1
Honduras	44.0	7.6	8.8	9.6
Nicaragua	119.0	16.4	7.4	14.2

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Tomado de: Centroamérica, Crisis y Política Internacional. Ed. Siglo XXI 2a.
ed. México 1984, p. 28.

1.2 De Orden Social. Indicadores de Bienestar Social.

Los problemas económicos no son los únicos que incidieron en la crisis centroamericana. La crisis política fue -- acentuada por el hecho social que junto con sus insuficiencias han precedido la situación actual. Son varios los elementos que están influyendo para reconocer que la situación de gran parte de la población centroamericana es injusta: la pobreza en las -- ciudades, los problemas agrarios, la comunicación social, el co -- nocimiento de la situación de otros pueblos, el grado de educa -- ción, las expectativas del individuo y en fin, las condiciones de vida. De ahí que cuando se habla del "costo social" de un -- conflicto como el de Centroamérica, no es solamente la referen -- cia a la pérdida de vidas humanas, sino también el detrimento -- de los factores existentes para mejorar la calidad de vida de -- los individuos dispuestos a convivir en esta sociedad.

La población de Centroamérica ascendió en 1980 a 20.3 millones de habitantes, en un área de 433,000 Kms², siendo la -- densidad de población del orden de 46.8 habitantes por Km². /23

Los problemas sociales son de carácter urbano y rural, siendo clara su interrelación: en 1960 la población económicamen -- te activa promedio de Centroamérica era de 51%, aumentando tan -- sólo a 52.6% en 1980, lo cual refleja la incapacidad para proveer de empleo: en 1960 la fuerza de trabajo agrícola promedio era de 62.4% disminuyendo a 47.2% en 1980. /24. Lo anterior significa que la --

/23. La densidad de población más alta se da en El Salvador con 4.5 millones de habitantes y 21,000 kms²: 214.2 habitantes por Km² (cálculo y obtención -- de datos con cifras de Castillo Rivas, D. Centroamérica más allá de la crisis. Ed. SIAP la ed. México 1983. p. 21 ; y Osmańczyk, E.J. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Ed. FCE la. ed. México 1976.

/24. Idem.

población de las áreas rurales ha emigrado a las ciudades en busca de mejores expectativas. (/25). Esto último a su vez ha provocado que el valor bruto de la producción agrícola originado en unidades familiares descendiera de 25% a 14% entre 1950 y 1980. /26.

El problema de la concentración de la tierra -y del ingreso por la actividad agrícola- ha tenido algunos momentos de posible solución que han sido obstaculizados por la acción de terratenientes, compañías extranjeras y/o aparatos represivos del Estado. A propósito, recuérdese la paralización de las reformas en Guatemala con la intervención de Estados Unidos en 1954, la suspensión de cambios reformistas en Honduras (1975), el fallido proyecto de "transformación" agraria en El Salvador (1976), además de las matanzas de campesinos. /27.

Un problema que aqueja a las zonas urbanas es el crecimiento acelerado de la población centroamericana (3% promedio anual). La oferta de fuerza de trabajo es el principal patrimonio de Centroamérica pero también su mayor debilidad. Según la Organización Internacional del Trabajo, se considera que un puesto de trabajo es igual a 280 días de trabajo efectivo. Los minifundios de Centroamérica (4 hectáreas que no alcanzan para el sustento familiar) proporcionan al campesino una ocupación de 100 días o menos al año, lo que refleja una alta tasa de desem-

/25. La emigración hacia las zonas urbanas se debe en gran parte a que el 76% de los agricultores de Centroamérica reciben sólo el 3% del ingreso total agropecuario, en tanto que una minoría de la población (6%) recibe el 45% de ese ingreso. La situación en El Salvador es aún más grave: 3% de la población rural recibe el 46% del ingreso. Véase: Molina Chocano, G. Centroamérica: La Crisis y El Viejo Orden. Ed. Guaymurás, Col. Cuadernos No. 1, Tegucigalpa -- 1981. p. 7.

/26. Rosenthal, G. op. cit. p. 39

/27. En El Salvador 1932, la más conocida. En Guatemala 1972 (Talanquera). En Honduras 1975 (Los Horcones). En Guatemala 1978 (Panzós, Quiché y Solalá), además de otras matanzas más recientes. Véase; Molina Chocano. op. cit. p. 8.

pleo y subempleo, así como una corriente migratoria continua hacia las ciudades. El uso de tecnologías modernas en el agro intensifica éste problema. /28.

Los problemas de nutrición y salud son proporcionalmente graves en la ciudad y el campo. No obstante poseer recursos para una mejor alimentación, en Centroamérica se padece hambre. (/29). Ello no quiere decir que la producción agrícola haya disminuido; por el contrario, ha aumentado, pero se ha destinado a la exportación, disminuyendo entonces la oferta interna de alimentos, que además de escasear, son encarecidos por el costo de los insumos agrícolas.

En 1973 la población económicamente activa con seguro social era el 22% promedio. (/30). Los Ministros de Salud y de la región dieron a conocer (el 23 de agosto de 1984) que 10 millones de centroamericanos (que ya son cerca del 40% de la población total) no tienen acceso a los servicios básicos de salud, y que de cada 3 niños en la región 2 están desnutridos. Además alrededor de 50,000 de ellos mueren al año. /31.

Los desastres naturales también han contribuido a que las condiciones de vida se deterioren aún más. Recuérdese el terremoto de Managua en 1972, el Huracán "Fifi" en Honduras (1974), el terremoto de Guatemala en 1976, los ciclos de sequía en la vertiente del Pacífico y los brotes de la roya (plaga de los cafetales).

/28. Idem. P. 11.

/29. Según la FAO el consumo de alimentos diario mínimo del hombre debe ser de 2550 calorías y 71 gramos de proteínas. Desde finales de los 60's esas cantidades no eran alcanzadas en países centroamericanos (Guatemala, El Salvador y Honduras). Véase: Molina Ch. op. cit. p. 9 cuadro 5.

/30. Idem.

/31. Los Ministros trataron de acordar un "Plan de Necesidades Prioritarias en la Región", en esta reunión -la XXIX que se celebra para poder presentarlo a organismos financieros internacionales, ya que el costo de éste Plan se estima en 1,300 millones de dólares. El Plan cuenta con el apoyo del Grupo de Contadora. Véase: Excelsior, 24/VIII/84 p. 26 "Carecan de servicios de salud 10 millones de centroamericanos".

Lo que es indiscutible sobre Centroamérica es la forma extremadamente desigual de la distribución del ingreso, es decir, que una parte importante de la población no ha recibido los beneficios del crecimiento económico -relativo-.

El crecimiento económico centroamericano en su aspecto distributivo ha sido concentrador en cuanto a que ha hecho más -- evidentes las diferencias sociales con el paso del tiempo, y excluyente, al no haber satisfecho las necesidades elementales de -- gran parte de la población. Debido a éstas características de la distribución del ingreso, en Centroamérica el grado de pobreza -- existente es extremo, y amplio. /32. (Véase cifras porcentuales -- sobre pobreza en cuadro p. 18 y ss).

Esto significa que ha aumentado el número absoluto de pobreza -de pobres-, en tanto que los medios de comunicación social fomentan la tendencia hacia un consumo propio de economías -- desarrolladas; estos modelos de consumo son alentados por los ingresos cada vez mayores de los sectores acomodados. A la vez que éste fenómeno ocurre, los estratos de menores ingresos denotan -- qué tan dispar es aquel consumo del suyo.

Esta situación aunada al no acatamiento de los elementales Derechos Humanos provocan la tensión social, que en breve -- se convirtió en tensión política.

/32. "Ha sido un crecimiento altamente concentrador en el sentido de haber aumentado mucho (continuamente hasta 1978), la brecha entre los niveles de vida de ricos y pobres" y "altamente excluyente en el sentido de no haber permitido a las grandes y crecientes masas una adecuada satisfacción de sus necesidades materiales básicas. No menos de la mitad de los centroamericanos sufren en la actualidad importantes deficiencias nutricionales y se encuentran por lo tanto en un estado que se puede legítimamente calificar de "indigencia" o "pobreza absoluta".

Tomado de Mayorga Quiroz, R. op. cit. pp. 213-214. Véase también los conceptos reafirmados "concentrador" y "excluyente" en Rosenthal, G. op. cit. p. 30.

CENTROAMERICA: POBLACION (millones de personas)

PAIS	1980	1990 - - proyectada- -	2000
Guatemala	7.3	10	12
El Salvador	4.5	6	8
Honduras	3.7	5	7
Nicaragua	2.6	4	5
Costa Rica	2.2	3	3
TOTAL	20.3	28	35

/33.

CENTROAMERICA: TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACION

PAIS	1960-1970	1970-1980	1980-2000
Guatemala	3.0	3.0	2.6
El Salvador	2.9	2.9	2.7
Honduras	3.1	3.4	3.0
Nicaragua	2.6	3.4	2.9
Costa Rica	3.4	2.5	2.0

/34.

/33. FUENTE: Castillo Rivas, Donald (comp.). Centroamérica más -- allá de la crisis. Ed. SIAP 1a. ed. México 1983. p. 21

/34. FUENTE: Idem.

CENTROAMERICA:

PAIS	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA *		FUERZA DE TRABAJO AGRICOLA *	
	1960	1980	1960	1980
Guatemala	51	54	67	55
El Salvador	52	51	62	50
Honduras	52	50	70	63
Nicaragua	50	50	62	39
Costa Rica	50	58	51	29
PROMEDIO C.A.	51.0	52.6	69.9	47.2

/35...

CENTROAMERICA: "PIB" POR HABITANTE.

PAIS	VALOR (Dólares 1980)		CRECIMIENTO 1960/80 %
	1960	1980	
Costa Rica	838.1	1,537.6	3.1
El Salvador	529.6	694.6	1.4
Guatemala	782.2	1,208.0	2.6
Honduras	469.5	653.6	1.7
Nicaragua	694.9	916.3	1.4

/36...

CENTROAMERICA:

PAIS	INDUSTRIALIZACION (++)		URBANIZACION (++)	
	1960	1980	1960	1980
Costa Rica	14.2	22.0	31.1	45.9
El Salvador	14.5	17.8	35.1	40.3
Guatemala	12.9	16.7	34.4	38.9
Honduras	12.0	16.4	22.0	35.9
Nicaragua	15.6	25.1	36.3	57.8

/37...

CENTROAMERICA: ESPERANZA DE VIDA AL NACER.

PAIS	AÑOS	PERIODO
Costa Rica	72.2	1981
El Salvador	62.0	1981
Guatemala	57.8	1975-1980
Honduras	59.9	1982
Nicaragua	57.6	1981

/38.

CENTROAMERICA: ESTIMACIONES DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA
HACIA FINES DEL DECENIO DE 1970. /39.
(Estructura porcentual).

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	65.2	53.9	74.2
2. Extrema pobreza	42.1	27.4	53.7
3. No satisfacción de necesidades básicas	23.1	26.5	20.5
4. No pobres	34.8	46.1	25.8

/35. FUENTE: Idem.

/36. FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo. Progreso Económico y Social en América Latina. Informes 1980-81 y 1983; tomado de: Ecofisiol. 26/XI/84. Sec. Financiera pág. 2.

/37. FUENTE: Idem. (+) Coeficiente del valor agregado por la manufactura con respecto al PIB, en porcentajes. (++) Porcentaje de la población urbana.

/38. FUENTE: Idem.

/39. FUENTE: Estimaciones de la CEPAL. Proyecto de necesidades básicas en el Istmo Centroamericano, sobre la base de informaciones de los países. Tomado de Centroamérica, Crisis y Política Internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México, - 1980 p. 37.

COSTA RICA

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	24.5	13.6	34.2
2. Extrema pobreza	13.4	7.4	17.7
3. No satisfacción de ne <u>cesidades básicas</u>	11.1	6.2	15.5
4. No pobres	75.5	86.4	65.8

EL SALVADOR

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	68.1	60.9	76.4
2. Extrema pobreza	50.6	42.4	55.4
3. No satisfacción de necesi <u>dades básicas</u>	17.5	18.5	21.0
4. No pobres	31.9	39.1	23.6

GUATEMALA

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	79.0	75.0	82.0
2. Extrema pobreza	52.0	38.0	61.0
3. No satisfacción de ne <u>cesidades básicas</u>	27.0	37.0	21.0
4. No pobres	21.0	25.0	18.0

HONDURAS

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	60.9	40.0	75.0
2. Extrema pobreza	40.9	15.0	57.0
3. No satisfacción de necesidades básicas	20.0	25.0	18.0
4. No pobres	39.1	60.0	25.0

NICARAGUA

CONCEPTO	TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100.0	100.0	100.0
1. Estado de pobreza	88.5	40.5	80.0
2. Extrema pobreza	29.2	20.4	50.0
3. No satisfacción de necesidades básicas	29.5	20.4	30.0
4. No pobres	36.3	59.5	20.0

1.3 De Orden Político.

La manifestación interactuante de los factores económicos y sociales tiene su más compleja y terminal expresión en el ámbito político, el cual es el reflejo de la inconformidad social y del mantenimiento de estructuras sociales anquilosadas.

La búsqueda de solución a los problemas centroamericanos habrá de encontrar respuestas económicas y sociales, pero no sin antes producirse una reacción en la esfera de lo político, - ámbito éste que atestigua la contienda entre quienes, por una parte, intenta un cambio de estructuras para la satisfacción de las demandas populares, y quienes, por otra, pretenden la permanencia de modelos y estructuras socio-económicas y propiamente políticas que permiten el predominio de intereses minoritarios, oligárquicos.

Los cambios políticos que en Centroamérica venían ocurriendo carecían de un contenido profundo que realmente lograra la legitimación de las instituciones gubernamentales y que además propiciaran la participación política de todas las tendencias; por el contrario, venían acentuando los modelos políticos oligárquicos.

Dicha situación tuvo como consecuencia: 1). la acumulación progresiva de fuerzas y tensiones políticas y sociales que hasta ahora estallan en la región y, conjuntamente, 2). el surgimiento de movimientos político-militares, configurándose así un cuadro complejo de relaciones de poder y lucha en el Istmo, que ha llegado al punto de enfrentamiento armado (y en su caso a la violencia generalizada).

La existencia de éste estado de cosas - un conflicto - ha adquirido una tendencia hacia la "regionalización", la cual -

es delicada y difícil de revertir.

Formación de Fuerzas Políticas.

Antecedentes y caracterización.

Los problemas políticos de Centroamérica también tienen orígenes recientes y remotos. Ya en épocas anteriores a la II Guerra Mundial se habían acumulado problemas socio-económicos que se manifestaron en la post-guerra y "que producirían la crisis de la república cafetalera y su problemática superación", /40 y de ahí que se diga que "... de éste modo la crisis económica postergó la crisis política". /41

Ese es el origen del estilo oligárquico que dominó políticamente por medio de regímenes militares, y es entonces cuando surgen los ejércitos como elementos indispensables del poder. La intensidad de la dominación externa y la acentuación oligárquica no se dan así en Costa Rica.

Significativos ejemplos de éste estilo son los casos -- de Jorge Ubico en Guatemala (1931-1944), Maximiliano Hernández en El Salvador (1935-1944). Tiburcio Carías Andino en Honduras (1931-1949) y los Somoza en Nicaragua (Anastasio Somoza fue influyente en la Guardia Nacional desde 1929, y como Presidente en el período de 1937-1956; luego su descendencia).

/40. Torres Rivas, Edelberto. "Interpretación del desarrollo social centroamericano". Ed. EDUCA. Colección Seis. 2a. ed. - 1971 Costa Rica. p. 164

/41. Idem. p. 164.

El autoritarismo surgía como una solución que respondía a las reacciones del pueblo ante la contracción económica; pero al término de la II Guerra Mundial ese ejercicio del poder fue cuestionado:

"... la inquietud social asfixiada bajo formas políticas autoritarias, se vió estimulada por un clima internacional de victorias antifascistas y la acumulación de tensiones y problemas superaron en ese momento el cada vez más precario equilibrio del poder hasta despojarlo de toda representatividad. La eclosión social revistió la forma de movimientos populares". /42.

Así fueron derrocados Ubico y Hernández. Es la época en que surgen movimientos típicos clasemedieros y reformistas - como el "romerismo" en El Salvador, el "figuerismo" en Costa Rica, el "villedismo" en Honduras, que eran depurados pero carecían de organización política adecuada para poder influir en las decisiones.

Grupos como estos pretendían el reconocimiento social y político:

"... se produce una rápida difusión de aspiraciones y una búsqueda crítica de nuevas soluciones. Se habla de crisis porque no alcanzan a consolidarse los nuevos mecanismos de participación institucional de aquellos grupos y porque de esta manera, se pone en duda las fuentes o raíces del poder y representación que ejercieron directa o por interpósita persona, los sectores terratenientes. Es decir, es un caso, "crisis de participación" y en el segundo, "crisis de representación", estrechamente ligados". /43

/42. Torres Riva. Op. cit. p. 166.

/43. Idem. p. 172.

Esta situación refleja que el Estado oligárquico no se preocupó por la incorporación de los movimientos populares, en tanto que sólo quedó en la expresión más elemental de la denominación: la represión, la violencia.

"... tampoco pudieron aparecer las mediaciones que, como Partido Político o la organización gremial, recuperaron la profunda heterogeneidad social a través de las instituciones bur--
quesas de la igualdad política" y de "un Estado que 'gobierno para todos' para frenar aquel tipo de política que se reduce al arte puro de contener y reprimir". /44

Así fue que las oligarquías pecaron con su proyecto político de una rotunda "falta de historicidad".

En aquella situación surgieron dos proyectos como -
opciones de dominante:

1. Una primera alternativa ligada a las clases medias, el democrático reformista, vinculado con frecuencia a organizaciones democrata-cristianas, socialdemócratas e incluso a organizaciones socialistas y tradicionales partidos comunistas: pugna políticamente por una amplia participación popular, democracia representativa, respeto a los Derechos Humanos, es decir, participación ciudadana por la vía pacífica electoral. Socioeconómicamente pugnan por reformas económicas, tributarias, agrarias, antioligárquicas en sí. Este proyecto ha tenido considerable apoyo popular y ha venido siendo acusado de comunista por la extrema derecha.

/44. Torres Riva, Edelberto. "Derrota oligárquica, crisis burocrática y revolución popular en Centroamérica más Allá de la Crisis". Ed. SIAP. 1a. ed. México, 1983 p. 47.

2. El otro proyecto ha correspondido a las grandes masas marginadas, desatendidas, que siguen una línea revolucionaria, con ideología (a veces nada más ideología) marxista-leninista, que postula la lucha armada para llegar al poder. Los grupos de éste proyecto han evolucionado, madurado, hasta llegar a ser agrupaciones político-militares.

Se ha gestado entonces una competencia entre los tres proyectos; hay que tener en cuenta que cada proyecto no es homogéneo, sino que existe conflicto al interior de cada uno.

Con el surgimiento de estos dos proyectos alternativos se genera un proceso que a grandes rasgos se identifica así:

Comienza por una situación objetiva de extrema desigualdad social; éste hecho se ve acompañado por la toma de conciencia sobre una situación injusta y la elección de convicciones alrededor de los proyectos optativos. Esto desemboca a que ninguna fuerza política logra imponerse a la del Estado. El "empate" político tiene un alto costo para el desarrollo de cada país y para la población misma, que se refleja en muertes, secuestros, destrucción de infraestructura, carencias económicas, intranquilidad generalizada, etc. /45.

Lo único que ha logrado la represión emprendida hacia los proyectos alternativos es que estos se radicalicen generando más tensión social y política, y "solamente cuando la conflictividad social parece haber alcanzado extremos irreversibles, la rigidez de los sistemas políticos ha comenzado a ceder a intenciones reformistas". /46

Esta es la situación que, generalizada, priva en Centroamérica.

/45. Véase: Mayorga Quiróz, R. op. cit. pp. 216-219.

/46. Idem. 219.

Como se apuntaba anteriormente, no es irrelevante pensar que la solución a los problemas sociales y económicos centroamericanos se gestará antes en el plano político. Es entonces concordante la proposición de Torres Rivas en cuanto a que:

"... la crisis política que vive la región en su conjunto (vivida como una ruptura que afecta, finalmente, las posibilidades de reproducción social, que constituyen la normalidad del poder y de la economía) es la expresión unificada de dos procesos críticos. Uno, la vieja crisis oligárquica, no resuelta por la vía de la plena renovación burguesa; y la otra, una crisis de orden capitalista... ambas, se plantean ahí donde la crisis se expresa como política, porque es en este nivel donde la contradicción está planteada"./47.

1.4 Los Factores Externos.

El interés que para el mundo ofrece Centroamérica es de diversa índole y con distinto matiz. Destacamos en un primer apartado los intereses económicos y comerciales, considerando que es una región pequeña, subdesarrollada, no integrada, que exporta principalmente alimentos, que ofrece algunas (aunque no las mejores) condiciones de inversión y que ha sido desconocida durante mucho tiempo.

Independientemente de si Centroamérica es o no económicamente atractiva para el mundo, es evidente el interés que sobre la región tienen algunos de los principales actores de la escena internacional.

La índole y matiz arriba mencionados se ponen de manifiesto al ponderar los intereses económicos con los políticos (también los geopolíticos), y al considerar los pronunciamientos que sobre la región adoptan los diferentes gobiernos, ha-

ciendose así de una posición ante el conflicto regional.

La manifestación de intereses en la zona es, si no ex tensa, sí compleja, y destacamos aquellos que realmente son impor tantes, significativos y ejemplificadores, para poder entender la crisis centroamericana inserta en la realidad internacional, ha-- ciendo sobresalir aún más los que en la coyuntura son determinan tes en la prolongación o solución del conflicto.

1.4.1. Económicos y Comerciales.

1.4.1.1 CANADA

Este país industrializado del continente americano, -- tiene intereses considerables en Centroamérica que podrían ser de mayor magnitud debido a su relativa cercanía a la región; sin em-- bargo estos intereses no se comparan con los de Estados Unidos - que son aún mayores.

Comenzado éste siglo, los intereses económicos canadien ses en la zona eran efímeros, pero a partir de los años 20's han-- ido en aumento, y es así que Canadá tiene en la actualidad "la más cuantiosa inversión extranjera en América Central: la mina de ni-- quel NICO en Guatemala". /48.

La inversión directa en la región es de aproximadamente 300 millones de dólares (norteamericanos);/49 "las empresas trans-- nacionales canadienses se dedican en actividades que van desde la explotación petrolera hasta la venta de plantaciones de coco.

/48. Drainin, Tim. "Relaciones comerciales y gubernamentales del Canadá con Amé rica Central" en Centroamérica más allá de la Crisis Ed. SIAP. 1a. ed. México- 1833. p. 386.

/49. Hansard, 9 de marzo de 1981, p. 8033. tomado de Drainin. op. cit.

El comercio con la región aumentó en 200% entre 1975 y 1979, y en 1980 se incrementó hasta 34%; /50. En los últimos 20 años Canadá ha prestado 170 millones de dólares a la región mediante la "Export Development Corporation" canadiense.

"Aunque América Central representa sólo el 6% de la población de América Latina, Canadá ha estimado como adecuado (1978-1979) asignarle el 52% del presupuesto regional de la - - Agencia Internacional de Desarrollo de Canadá". /51

Parecería lógico suponer que por estas consideraciones hacia la región el gobierno canadiense se pronunciara más políticamente sobre los acontecimientos del área, pero no lo hace con regularidad (tan sólo eventualmente). /52

1.4.1.2 EUROPA

De las importaciones europeas sólo el 0.5% procede de Centroamérica, siendo esta la proporción del interés comercial por la región, la cual no ofrece para los europeos un mercado atractivo para colocar capitales.

Los contactos económicos entre la Comunidad Económica Europea y Centroamérica hasta ahora parecen concretarse. Desde principios de 1984 Europa comenzó a analizar un paquete de -- ayuda para la región.

Para los europeos el interés económico por Centroamérica obedece a su vez por un interés político, en tanto que la región puede llegar a ser una zona de conflicto (guerra) en el marco de confrontación Este-Oeste.

/50. Canadian Investment, Trade and Aid in Latin America, Issue Letter, mayo agosto 1981, vol. VII No. 1-2, pag. 25. Tomado de Idem.

/51. Ibid. p. 34, tomado de Idem

/52. Véase: cuadro de comercio Canadá-Centroamérica p. 51 y 52.

"La paz de ustedes es también nuestra paz... Los enfrentamientos armados no resuelven los problemas, sino que crean otros nuevos... Centroamérica se ha convertido en un desafío para Latinoamérica, para Estados Unidos y también para nosotros los europeos..." /53.

La problemática comercial entre la CEE y Centroamérica es evidente: la demanda centroamericana de apertura de mercados a sus productos es la misma por la que pugnan los países africanos, además de que ambas regiones producen lo mismo (alimentos); Europa no puede consumir todo. Para Europa, - Centroamérica es un conjunto de países compitiendo entre sí, queriendo vender lo mismo, y por ello los europeos estiman conveniente la unificación comercial para entrar en mejores tratos con la región. La CEE tiene un acuerdo similar al que pretenden los centroamericanos con los países de Asia, con la diferencia de que éstos sí tienen diversidad de productos.

Los europeos saben bien las ventajas que para la paz traería un entendimiento con Centroamérica, ya que de ocurrir así:

"Las superpotencias quedarían fuera de la región y habrá un entendimiento directo con Europa" /54

El interés que con anterioridad tuviera Europa sobre la región fue promovido aún más por la gira del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Bernardo Sepúlveda, durante la visita que realizó a Alemania Federal y Francia en marzo de

/53 . Declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania Federal, en Excelsior 14/III/84 pp: 1-10 "No debe desangrarse Centroamérica por las intolerancias políticas".

/54. Declaración del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Claude Cheysson, en Excelsior 31/VII/84 pp 1-14 "Dispuestos a otorgar su apoyo al Grupo Cheysson".

1984, en busca de apoyo a la acción política del Grupo de Contadora y para el Comité de Apoyo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA): /55

Esto habría de repercutir positivamente en la reactivación del Consejo Económico Centroamericano, sin actividad desde 1969. /56.

De esta forma se inicia "una nueva estructura de diálogo político y económico entre Europa y Centroamérica" de donde la "cooperación práctica incrementada va a engendrar y reforzar los esfuerzos de los países del área para poner fin a la violencia". Esto último es una cuestión importante para Europa. /57

1.4.1.3 Empresas Transnacionales.

El hecho de que 614 establecimientos de 456 empresas transnacionales (ET) operen en Centroamérica, refleja por sí sólo la magnitud de la inversión extranjera en el área y el interés de las matrices y los gobiernos de éstas por los acontecimientos políticos y económicos en la misma. Es de consideración lo que esto significa.

Ya desde el período de la integración centroamericana las importaciones de las ET incidían en el déficit de la ba

/55. Resultado de esta promoción fueron las reuniones de los miembros de la CEE con los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica y el Grupo de Contadora, 28 y 29 de septiembre de 1984 en San José, (San José I), y 9, 10, 11, 12 de noviembre de 1985 en Luxemburgo, (San José II), lográndose en ambas ocasiones importantes acuerdos en materia de cooperación económica, - ayuda financiera y apoyo a las gestiones del Grupo de Contadora. Posteriormente se efectuó la reunión San José III en Guatemala (febrero de 1987). /56, véase también Excelsior: 13/III/84 p. 13 "Negocia México apoyos políti

lanza de pagos centroamericana.

En los 70's, con el desequilibrio de la balanza de pagos, la industria poco productiva, la disminución de las exportaciones y la "desinversión" que contrajo el mercado, los gobiernos de la región "se lanzan en una competencia desenfrenada por atraer a la Empresa Transnacional mediante concesiones arancelarias, exoneraciones fiscales, subvenciones en infraestructura, etc..." y "mediante una amplia política de estímulos se invita a la inversión extranjera a que participe en los 'agribusiness' lo que se justificó diciendo que significaría la creación de "polos de desarrollo, generadores de empleo, pioneros de la tecnología, etc". /58

De las ET instaladas en Centroamérica destacan las agroexportadoras, las del "agribusiness", ya que finalizando los 70's estas ocupaban el segundo lugar numericamente, siendo sólo superadas por las dedicadas a la rama químico-farmacéutica; sin embargo la importancia de las agroexportadoras radica en que, lo que se produce en el campo es lo que más se exporta generando la mayoría de los alimentos para el consumo del área y divisas para otros sectores, además de emplear bastante mano de obra. /59

/...56. cos para la pacificación de CA", pp. 1-13 "Analiza la CEE un paquete de ayuda económica y comercial para la zona"; 14/III/84 pp. 1-10 "No debe desangrarse CA por intolerancias políticas"; 13/XI/85 pp. 2-28 "Cooperación Económica de Europa, acuerdan".

/57. Comunicado de la Reunión de San José I. En Excelsior 30/XI/84 pp. 1-10-32 "Abogan 21 Cancilleres por soluciones políticas; no a las armas".

/58. Castillo Rivas, Donald. "Modelos de acumulación, agricultura y agroindustria. En Centroamérica más allá de la crisis. Ed. SIAP. 1a. ed. México -- 1983. pp. 193-194.

/59. "... genera más del 80% de los alimentos consumidos en el área y emplea más del 60% de la población..." Idem. p. 212.

De Estados Unidos hay 504 establecimientos, que son el 82% de 614 que hay en la zona; le sigue Holanda con 29 (4.8%), Inglaterra con 19 (3.0%), Japón con 17 (2.8%), Alemania Federal y Canadá /EUA con 16 cada uno (5.2%), Francia con 6 (1.0%) y Suiza y Bélgica/Luxemburgo con 3 cada uno (1.0%). /60.

Aquí es pertinente hacer la siguiente observación:

Aunque el mayor número de establecimientos de Empresas Transnacionales de Estados Unidos se encuentran en Guatemala y Costa Rica (159 y 175 respectivamente), la política norteamericana actual desarrolla una promoción de ayuda económica y militar mucho más acentuada hacia El Salvador (con 40 establecimientos) y Honduras (con 60).

De esto último se puede concluir que Estados Unidos no protege tanto las inversiones que ahí tiene, como sus intereses políticos y estratégicos militares. /61

1.4.1.4 ESTADOS UNIDOS.

Las relaciones económicas y comerciales entre Estados Unidos y Centroamérica no tienen una influencia decisiva para el primero. Ya a fines de los 70's el comercio de la superpotencia con la región era cerca de 1.8 millones de dólares (menos del 1% del comercio exterior de Estados Unidos), en tanto que la inversión en la región era cerca de 700 millones de dólares (0.5% del total de Estados Unidos). "La región no posee ninguna materia prima estratégica". /62

/60. Castillo Rivas, p. cit. p. 196.

/61. Véase: cuadros ET. en Centroamérica pp. 53 y 54.

/62. Datos y cita de Sally Shelton, asistente del Secretario de Estado en Asuntos Interamericanos, ante el Council on Foreign Relations, 1977; en -Maira, Luis. "La política latinoamericana de la administración Reagan: del diseño armonioso a las primeras dificultades", en Centroamérica, crisis y Política Internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México 1984. p. 152.

Se trata de una relación poco significativa para Estados Unidos, pero, por el contrario, los países centroamericanos dependen en mucho de la misma, ya que por ella obtienen la mayoría de sus ingresos en divisas, sin posibilidad por el momento de colocar sus productos en otros mercados. Esta dependencia es también notoria en aspectos financieros.

El interés económico que más contempla Estados Unidos en la región tiene una connotación diferente, y consiste en que forma parte de la Cuenca del Caribe, tratándose entonces de una zona que es vía marítima por la que circulan "la mayor parte de las importaciones de petróleo" de Estados Unidos, y es una región de "tránsito obligado del comercio norteamericano hacia el sur y hacia y desde el Canal de Panamá"./63

De dicha zona (la Cuenca del Caribe) provienen materias primas importantes (plata, zinc, antimonio, mercurio, bismuto, selenio, bario, renio y plomo). México es el segundo proveedor de petróleo y gas. Venezuela le provee petróleo, hierro y acero. Jamaica surte el 50% de la bauxita que importa. "...en el Caribe están ubicadas las refinerías que procesan el 50% del petróleo que proviene del Medio Oriente y Africa". /64

Es posible afirmar entonces que el interés económico de Estados Unidos por Centroamérica tiene una connotación estratégica, en cuanto a su seguridad económica se refiere.

1.4.2 Políticos y Estratégicos.

Si bien los intereses económicos por Centroamérica son en la debida proporción considerables, no son estos los que desempeñan un papel determinante para la resolución del conflicto.

/63. Insulsa, José Miguel. "La crisis en Centroamérica y el Caribe y la Seguridad de Estados Unidos". en Centroamérica, Crisis y Política Internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México 1984 p. 201
/64 Ídem.

Esto no debe significar que las soluciones para la superación de la crisis regional olviden los factores económicos. Nó. Significa que el problema es complicado al contener aspectos económicos, sociales y políticos, y que es en éste último nivel donde la crisis podrá resolverse o profundizarse ya que la misma ha rebasado los límites regionales al convertirse en un problema internacional en el cual intervienen las políticas de varios actores (los propios gobiernos centroamericanos, las guerrillas e insurgencias, los contrarrevolucionarios, los gobiernos del Grupo de Contadora, Cuba, Estados Unidos, y demás sujetos y actores que al pronunciarse sobre la problemática adoptan una postura sobre la misma).

Por otra parte, el conflicto tiende a revestir características de confrontación Este-Oeste, desde que Estados Unidos reacciona para controlar políticamente la región, y -- desde que Cuba y la Unión Soviética han acudido a cooperar con Nicaragua para consolidar su proceso revolucionario. Esto sin embargo, no significa que el origen de la crisis regional sea enmarcado en la confrontación de las superpotencias.

1.4.2.1 CUBA

El interés cubano por la solución del conflicto centroamericano ha sido manifestado en diversas ocasiones rechazando salidas militares.

Cuba está implicada en el conflicto desde sus pronunciamientos en favor de la revolución sandinista, hasta por su presencia en la región (en Nicaragua) con asesores militares, médicos, educadores, etc. Esto mismo caracteriza al gobierno cubano como factor determinante en la solución del conflicto.

Es evidente que a Cuba le favorecería el establecimiento de la revolución sandinista ya consolidada o el establecimiento de un proceso similar en cualquier otro país de Centroamérica, ya que el hecho en sí vendría a fortalecer de alguna manera la razón de ser del régimen cubano y además reduciría el aislamiento geopolítico de que es objeto Cuba en América.

Cuba así, se enfrenta indirectamente en Centroamérica con Estados Unidos, desafiando la política disuasiva de éste último. La retórica de ambos gobiernos al respecto hace patente el hecho.

La postura cubana por la solución pacífica no es aislada, sino compartida por la comunidad internacional, lo cual le favorece: apoya la gestión del Grupo de Contadora ofreciendo el retiro de asesores para tal efecto. (Cuba ha manifestado que sólo basta que Nicaragua solicite dicho retiro).

Según el gobierno cubano, en 1984 había en Nicaragua 4,000 asesores, de los cuales 200 eran consejeros militares. Sin embargo, Estados Unidos asegura que son 8,000 y de los cuales 2,000 son asesores militares. /65

La actitud cubana, en resumen, es proclive a la solución pacífica dentro del marco de Contadora, pero la política norteamericana no desea que Cuba se involucre en una solución así, y tan sólo exige el retiro de asesores. Sin embargo, si Nicaragua requiriera de más ayuda técnica, económica o militar, el gobierno de Fidel Castro no dudaría en hacer presto y efectivo su apoyo a la causa sandinista.

/65. Véase: *Excelsior* 22/I/84 pp. 2-20 "Exige Cuba para CA una solución negociada"; 4/IV/84 pp. 2-19 "Urge frenar la escalada de EU en CA: Malmierca" y "No basta a la acción de paz el endoso retórico: Cuba a la OEA"; 11/XI/84 p. 2 "Los maestros cubanos en Nicaragua colaborarán para defender a esa nación ante un ataque: Fidel"; 12/X/84 pp. 1-10 "Cuba dispuesta a retirar a sus asesores de Nicaragua".

1.4.2.2 UNION SOVIETICA

El hecho de que el régimen soviético haya demostrado su simpatía por la revolución sandinista o por la insurgencia salvadoreña, no implica por sí sólo que la Unión Soviética haya querido involucrarse en la crisis centroamericana; esto es, que los soviéticos no han creado esta oportunidad (el conflicto centroamericano) para ampliar su influencia; únicamente se han concretado a aprovecharla para desprestigiar la política norteamericana a nivel mundial.

La Unión Soviética ha considerado imprudentes las acciones de Estados Unidos en la región, al intervenir en los asuntos de los países centroamericanos (el minado de puertos nicaragüenses, el apoyo a la contrarrevolución nicaragüense, el establecimiento de bases militares en Honduras, la realización de maniobras conjuntas con El Salvador y Honduras), en tanto que su acción se ha concretado a otorgar el apoyo efectivo (alimentos - tecnología, armamentos) al régimen sandinista, cuando así lo ha sido solicitado por Nicaragua al mundo.

Es evidente que la Unión Soviética ha establecido un interés político en América (la relación con Cuba) más no aún en Centroamérica. Pero lo cierto es que cualquier movimiento o proceso político agredido u obstaculizado por Estados Unidos, obtendrá el apoyo o la simpatía de los soviéticos.

La postura soviética apoya los esfuerzos del Grupo de Contadora en cuanto a que es una solución pacífica; sin embargo, la Unión Soviética no se ha pronunciado sobre el Acta de Contadora.

En tanto, el apoyo de Moscú a Managua ha ido en aumento:

"La verdad es que a medida que la Revolución es más comprendida la respuesta ha sido mejor. Durante la-

época de Brejnev el apoyo empezó a funcionar pero recibimos mayor apoyo el año pasado cuando estaba Andropov. Ahora seguimos recibiendo un valioso respaldo... Por ejemplo en 1983 - fue cuando los soviéticos nos donan petróleo trigo y maíz. Este año pensamos que también - la ayuda será importante...

Contadora es algo muy valioso. Los soviéticos apoyan al grupo porque es una salida pacífica a los problemas de América Central..." /66.

Desde el comienzo hasta el término de esta crisis, la actitud soviética podría permanecer indiferente hacia Centroamérica, y sin embargo podría lograr ampliar su influencia, aunque no precisamente su sistema. /67

1.4.2.3 EUROPA OCCIDENTAL.

En Europa se explican las causas del conflicto centroamericano considerando la situación económica y social de estos países.

"Se parte de la hipótesis de que los movimientos de masas revolucionarias en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, encuentran su origen -- principal en las estructuras sociales y económicas y políticas... profundas desigualdades - sociales y económicas; en regímenes militares y oligarquicos que han impedido sistemáticamente, por medio de la represión y el fraude, una transición pacífica y reformista". /68

766. Declaraciones del Emb. de Nicaragua en la URSS, en Exólsior 19/III/84 pp. 2-31 "Es vital para Nicaragua el Petróleo mexicano: Suarez. E".

/67. Véase: Exólsior 19/I/84 pp. 1-10-12 "Trata EU de militarizar Honduras. Gromyko"; 13/X/84 p. 10 "El viaje de Shultz es para hacer fracasar los esfuerzos de Contadora, afirma Moscú"; 17/X/84 p. 2 "El diálogo, triunfo de la insurgencia: IAL".

/68. Krumwiede, Hiltrich-W. "Centroamérica vista desde Europa Occidental" en Centroamérica más allá de la crisis. Ed. SIAP. 1a. ed. México 1983 p. 410.

También se considera que la vía militar como solución del conflicto sólo logrará radicalizar a la izquierda, - con lo que no se conseguiría estabilidad, siendo entonces mejor la aplicación de reformas estructurales para propiciarla.

Se observa a Nicaragua como un país que no ha 'caído' al comunismo, y se tiene conciencia de que implementar el aislamiento de la revolución sandinista provocará un acercamiento mayor del proceso nicaragüense al bloque socialista, - lo que implicaría ubicar la problemática en términos de la -- confrontación Este-Oeste. Respecto a El Salvador, en Europa - se apoya la solución negociada.

Sin embargo estas observaciones europeas sobre Centroamérica dependerán mucho del comportamiento de los sectores políticos progresistas y de izquierda centroamericanos, - es decir, que en tanto dichos sectores no se radicalicen y no se alinien al bloque socialista, la opinión europea los favorecerá.

En este contexto Europa Occidental ha sido buscada - tanto por Estados Unidos como por la insurgencia salvadoreña - y el gobierno nicaragüense para legitimar sus respectivas posiciones.

Estados Unidos ha pedido apoyo a Francia para su política centroamericana, e incluso ha pedido a los gobiernos -- europeos aislar a Nicaragua negándole la ayuda económica europea. /69

Para Estados Unidos el apoyo europeo es importante. "Debemos procurar su apoyo político y diplomático donde sea -- posible, y su reserva donde no lo sea". /70

/69. Véase: Excelsior 19/III/84 p. 2 "Reagan pide apoyo a Francia a su -- política en CA" y 29/IX/84 pp. 1-19 "Excluir a Nicaragua de la Ayuda Económica pide EU a Europa".

/70. Informe de la Comisión Kissinger. Ed. DIANA. México 1984 p. 165.

Según la opinión estadounidense (el Informe Kissinger) el interés europeo por Centroamérica es como sigue:

"... tienen relaciones económicas poco importantes en la región y sólo algunos compromisos residuales en la región, tal como la presencia británica en Belice. Pero ninguno de ellos tiene intereses vitales en juego en el Hemisferio Occidental.

... la habilidad de los Estados Unidos de cumplir sus compromisos con la Alianza Occidental, sería afectada adversamente por cambios en Centroamérica que amenazarán la seguridad de las rutas del Caribe (por las que Europa recibiría sus partechos en caso de crisis)... El interés de seguridad europeo en Centroamérica es, entonces, importante, aunque indirecto". /71

Pero en realidad, Centroamérica dista mucho de ser un punto de convergencia entre Estados Unidos y Europa, cuestión sobre la cual difieren en mucho por cuanto a su tratamiento y aprovechamiento toca. Ello se debe en parte a que "la antigua disposición (de Europa) para igualar los 'intereses de Occidente' con los intereses nacionales de Estados Unidos, formulada sucesivamente por las respectivas administraciones, ha disminuido..." /72. Ubicado esto en el tiempo, puede decirse que dicha disminución ocurre a partir del fracaso de Vietnam, decreciendo así la credibilidad en Estados Unidos.

El interés europeo sobre Centroamérica también tiene otra connotación: la de los partidos políticos europeos, los cuales han buscado, lográndolo, un acercamiento a los partidos latinoamericanos.

/71. Ibid. p. 164

/72. Krumwiede. op. cit. p. 410.

Tanto los pronunciamientos de la Internacional Socialista y la Unión Mundial Demócrata Cristiana no son oficiales, pero sí tienen influencia en la opinión pública mundial.

El reconocimiento de las fuerzas políticas europeas sobre la legitimidad del Frente Sandinista de Liberación Nacional, y de la coalición Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional/Frente Democrático Revolucionario, deja ver la índole democrática de estas organizaciones centroamericanas, logrando así respaldar sus acciones y colocando en entredicho las declaraciones norteamericanas en el sentido de que los procesos revolucionarios centroamericanos son antidemocráticos y manipulados por el eje totalitario Moscú-La Habana. /73

Los reconocimientos de la Internacional Socialista no pretenden aportar elementos de confrontación Este-Oeste, lo cual sería contrario a sus principios, ya que la ubicación del conflicto en esos términos es el primer obstáculo para lograr el entendimiento entre los países del área. /74

Europa, partidos políticos y dirigentes, es una fuerza política que se pronuncia por la pacificación de la región, que tiene influencia en la opinión pública mundial, pero que, a no ser por su apoyo económico y su postura en los organismos internacionales, no puede actuar directamente para propiciar la -

/73. Hay que recordar que en noviembre de 1980 se funda el Comité de la I.S. para la Defensa de la Revolución Nicaraguense, y que "los representantes socialistas, Socialdemócratas y Demócrata-Cristianos del Parlamento Europeo" se han pronunciado en pro "de una mediación entre la Junta de Gobierno (en El Salvador) por una parte, y el FDR opositor por la otra (17/IX/81)". Idem. p. 420. Por otra parte, el monto de la ayuda europea refleja aún más el apoyo hacia Nicaragua después de la caída de Somoza, no sucediendo lo mismo hacia El Salvador. Esto fue claro en el caso de Alemania Federal al aportar 135 millones de marcos a Nicaragua desde que Somoza deja el poder, y en el caso de Francia al reconocer junto con México la beligerancia de la insurgencia salvadoreña; además Francia ha vendido equipos bélicos a Nicaragua y ha anunciado su disposición de firmar el protocolo adicional del Acta de Contadora, en franca oposición a Estados Unidos. Idem 420-2-3. Véase también Excelsior 30/IX/84 pp. 1-9 "Firmará Francia el protocolo adicional del Acta: Cheysson".

/74. Véase el interesante análisis de Gregorio Selsler "Presencia de la Internacional Socialista en América Latina y el Caribe" en Centroamérica, crisis y política internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México 1984 pp. 269 a 312.

paz regional. Si así lo hiciera entraría en franco conflicto con Estados Unidos. /75

1.4.2.4 ESTADOS UNIDOS

La posición y la influencia de Estados Unidos es el -- factor externo más comprometido para la solución de la crisis -- centroamericana, en tanto fuerza estrictamente extraña a la región, dado su interés en el área y su acción hacia la misma.

En realidad Estados Unidos es el factor que ha determinado considerablemente la dimensión de la problemática centroamericana, y por lo mismo es un actor importante que deberá ser adecuadamente tomado en cuenta para cualquier clase de arreglo que se pretenda.

Con anterioridad -en el II Postguerra- en el período de la Guerra Fría, por medio del Sistema Interamericano, Estados Unidos parecía controlar y asegurar la estabilidad de los gobiernos centroamericanos y todos los de Latinoamérica; Estados Unidos había "acordonado" "su" continente, y la Unión Soviética no daba cuenta de intenciones para desarrollar algún interés importante en América.

Es la revolución cubana y su consolidación lo que vino a poner a prueba la capacidad de respuesta estadounidense, evidenciando que su hegemonía tiene límites en la propia América. -- Además, la relación que desde entonces desarrollan Moscú y La Habana, rompe el esquema de dominio absoluto continental y transforma la consideración geopolítica que sobre la Cuenca del Caribe concebía Estados Unidos, aún con su base militar en territorio cubano. (Guantánamo).

/75. Véase: Excelsior 1/II/84 pp 3-12 "Europa debe unirse para luchar contra el terrorismo: F. González"; 4/VII/84 pp.-18-34 "Aún nos amenaza un conflicto en Centroamérica: C.A. Pérez"; 10/XI/84 pp. 1-9 "No cree Mitterand en una -- invasión militar a Nicaragua".

Teniendo en cuenta este contexto, el surgimiento de movimientos populares revolucionarios en Centroamérica, y el triunfo de uno de ellos -el sandinismo-, el esquema hegemónico estadounidense vuelve a ser cambiado, no sólo en Centroamérica y el Caribe, sino también -según geopolíticos norteamericanos- a nivel mundial, lo cual ha provocado que la superpotencia ubique la problemática centroamericana en el marco de la confrontación Este-Oeste. Para Estados Unidos esto "no se trata de un evento que se deba prevenir, sino una situación de hecho". /76

La preocupación del gobierno norteamericano puede definirse con las palabras del entonces Secretario de Estado, -- Alexander Haig, ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado el 8 de enero de 1981, al decir que:

"El fenómeno estratégico fundamental de la segunda postguerra es la transformación del poder militar soviético de un Ejército terrestre, continental y defensivo, en fuerza de tierra, mar y aire que se hallan en condiciones de respaldar una política exterior imperialista". /77

Bajo estas concepciones, para Estados Unidos, Centroamérica además de ser considerada un área de hegemonía exclusiva, es también la oportunidad (con ventajas) para obtener una victoria en el marco Este-Oeste, aplicando una política de "contención bipolar" que se traduzca por lo tanto en una derrota para la "penetración soviética". /78

/76. Inzulsa, José Miguel. op. cit. p. 196.

/77. Tomado de Idem. pp. 194-195.

/78. Véase Idem. pp. 194 a 197.

Para la realización de esto se ha tendido a "regionalizar" el conflicto, a efecto de pretender aplicar una "respuesta global", de tal forma que contrarreste los presupuestos de la "teoría del dominó", y simultáneamente dando prioridad a los aspectos estratégicos sobre los sociales, económicos y políticos internos, ya que:

"...la situación creada (por los "comunistas") exige, según ellos (los norteamericanos), que el fin de la violencia preceda a la solución de estos problemas de fondo". /79

Esta concepción estadounidense sobre la confrontación bipolar en Centroamérica se fundamenta en un enfoque "que puede ser denominado con propiedad de 'globalismo geopolítico'", teniendo por objeto reemplazar la política del presidente James Carter por una política "coherente y articulada, capaz de redimir en forma eficaz el interés nacional norteamericano en América Latina, conforme al trato duro que desde principios de los años sesentas había planteado la corriente situada más a la derecha en el Partido Republicano". /80

Las concepciones geopolíticas norteamericanas percibieron que durante los 70's la sociedad norteamericana padeció una crisis que se reflejó en "su capacidad de ejercicio del poder exterior", que significó un avance estratégico de la Unión Soviética, obteniendo esta "una mayor capacidad operativa en los diferentes conflictos internacionales" /81. La conclusión de estos análisis es que para resolver conflictos Este-Oeste es necesario "un camino elíptico que permita plantear una confrontación victoriosa en zonas de conflicto, en el cual las posiciones norteamericanas aparezcan objetivamente más fuertes". /82 Esta zona en la coyuntura internacional ha sido Centroamérica.

/79. Idem. p. 197.

/80. Maira, Luis. op. cit. p. 143

/81. Idem. p. 144

/82. Idem.

Para la consecución de esta determinación general, Estados Unidos elaboró una política que practicaría así:

1. Controlando el conflicto apoyando política y militarmente a los gobiernos aliados, además de interrumpir el flujo de apoyo de grupos indirectamente o no vinculados a un interés soviético;
2. Interrumpiendo el apoyo cubano dirigido a Centroamérica o el Caribe;
3. Buscando consenso para su política centroamericana, sobre todo con países influyentes en Latinoamérica (México, Brasil, Argentina, Venezuela);
4. Eliminando barreras de apoyo surgidas debido a la política de Derechos Humanos de Carter, para poder establecer apoyos decisivos (por ejemplo: Guatemala, El Salvador); y
5. Alineando la posición de países que hubieran mantenido una actitud contraria a la de Estados Unidos en cuanto a Nicaragua. /83

Se trataría de crear un consenso alrededor de Estados Unidos y de aislar a los contrarios. Dicho consenso ha sido buscado constantemente, no sólo en América, sino en todo el mundo (sobre todo Europa). Cuba en tanto, ha sido objeto del aislamiento, considerándose "vasallo de la Unión Soviética", agente de inestabilidad. Igual tratamiento ha recibido Nicaragua /84, y de un modo discreto y político ha pretendido aprovechar (y en su caso obstaculizar) las tareas del Grupo de Contadora.

/83. Maira, Luis. op. cit. pp. 145-146.

/84. En el caso de Nicaragua, Estados Unidos ha intensificado progresivamente una acción desestabilizadora, en una estrategia política y militar cada vez más comprometedoras, a pesar de mantener relaciones diplomáticas todavía con el gobierno de ese país.

La política elaborada por la Administración Reagan ha sufrido algunos imprevistos debido a la resistencia de la insurgencia salvadoreña, a la fortaleza política y militar - que ha adquirido la revolución nicaragüense y al surgimiento del Grupo de Contadora con la consecución de algunos avances en su gestión pacificadora; pero dicha política sigue manteniendo sus rasgos generales: desestabilizar el régimen nicaragüense y tratar de estabilizar al gobierno salvadoreño; -- contener y aislar a Cuba y a Nicaragua; asistir militar y - económicamente a Honduras y El Salvador; y buscar consenso - alrededor de su posición, a la vez que neutralizar aquellas posiciones que le sean contrarias. /85

Todo este desglosamiento de la política norteamericana, así como la consideración de sus circunstancias anteriormente señaladas, apuntan a identificar que el interés político estadounidense por la región centroamericana, consiste en cubrir el riesgo de que las situaciones internas (económicas, políticas y sociales) de esos países, propicien movimientos revolucionarios antinorteamericanos que lleguen a consolidarse, sirviendo como satélites soviéticos de expansión, situación que sería paralela a un desprestigio (debilidad progresiva) de la capacidad para contener influencias extrañas en "... un área tradicionalmente dentro de la esfera de interés norteamericano" /86 /87

/85. Véase: Inzulsa, José Miguel. op. cit. pp. 214 a 222; y Camacho, D. "Desestabilización, Democracia y Cambio Social" en No Intervención, Auto determinación y Democracia en América Latina. Ed. Siglo XXI. 1a. ed. México 1983, pp. 62 a 64.

/86. Inzulsa. op. cit. p. 202.

/87. Este interés ha sido manifiesto desde el último año de la Administración Carter, cuando redefinió la política centroamericana, siendo el principal exponente de ella el asistente principal del Secretario de la Defensa, Franklin D. Kramer, y ejemplo de esto fue el hecho de que la ayuda -- norteamericana a El Salvador aumentó de 73.3 millones de dólares a 183.9 del año fiscal 1979 al 1980. Reagan vendría a intensificar esa ayuda hasta 523.0 millones de dólares en el año fiscal 1981. (Véase Maira, op. cit. pp. 155 a 157,

Dicho interés fue demostrado desde el primer año de la Administración Reagan, al suspender los últimos 15 millones de dólares (pendientes de Carter) a Nicaragua, prohibiendo la venta de trigo a este país y caracterizándolo como exportador de la subversión en el "Libro Blanco" sobre El Salvador. En noviembre de 1981 también, el Secretario de Estado, Alexander -- Haig, declaró que no podía ser descartado el uso de la fuerza militar para intervenir en Nicaragua. /88

Esta línea política ha sido mantenida por el Presidente Reagan, aún más con la consecución de su reelección, involucrando poco a poco al Congreso para las aprobaciones de ayuda militar para El Salvador, y la asistencia financiera para la contrarrevolución nicaragüense, así como logrando su consentimiento para la construcción de otra base militar en Honduras. /89

La Administración republicana ha utilizado maniobras para conseguir las aprobaciones del Congreso, tales como la de adjuntar sus peticiones con las de ayuda alimentaria de emergencia para Africa, intimidar a la oposición democrata con ultimátums en el sentido de recurrir a otras cuentas disponibles para el Ejecutivo, y argumentando que las acciones de Estados Unidos contra Nicaragua han contribuido a que los sandinistas sean "más conciliatorios", recalcando así las recomendaciones de la Comisión Nacional Bipartidista sobre Centroamérica (Comisión Kissinger). /90

/88. Maira. Op. cit. pp. 166-167

/89. Excelsior 1/VIII/84 pp. 2-29 "No cesará Ronald Reagan hasta invadir Nicaragua", O'Neil".

/90. Excelsior: 22/II/84 pp. 1-10 "No hay ningún plan de EU para intervenir militarmente en Nicaragua, afirma Shultz"; 14/III/84 pp. 12-22 "Logra Reagan ayuda al antisandinismo"; 15/III/84 pp. 2-21 "Venció Reagan: Apoyo militar urgente a El Salvador por 100 millones de dólares"; 16/III/84 pp. 2-20 "Reagan no apto para la Casa Blanca: T.O'Neil"; 6/IV/84 pp. 1-14-16 "Luz verde a la CIA en Nicaragua"; 2/VIII/84 pp. 2-22 "Si cae el gobierno salvadoreño la zona se "cubanizará": Gorman".

Se mantuvo esta línea también por medio de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), que ha ejercido acciones de apoyo a los "contras" nicaragüenses, minando puertos y elaborando manuales tendientes a sabotear al régimen sandinista. /91

Las declaraciones oficiales de la Administración dejan ver la intención política hacia el área, haciendo parecer a la de Nicaragua como una revolución intransigente por estar ligada a Moscú, y explica que la aplicación tardía de la política diseñada por Washington será lamentable para Estados Unidos. Por otra parte, estas posiciones se escudan apoyando las tareas del Grupo de Contadora, en tanto que su actitud es opuesta en el terreno de los hechos. /92

Para la estrategia de Estados Unidos, la región es objeto constante de la realización de maniobras militares, además de contener instalaciones de comunicación "para controlar actividades marinas en el Caribe y el Atlántico"; de mantenimiento, de seguimiento y navegación; campos de entrenamiento e "instalaciones para el desarrollo de la capacidad de defensa antisubmarina". /93

/91. "El manual del combatiente de la libertad", para sabotaje económico: "Tácticas psicológicas guerrilleras", para sabotaje político; y el "Libro Azul y -- Blanco", sobre el comportamiento que debe adoptar la contrarrevolución. Véase: Excelsior 24/X/84 p. 37 "Editó la CIA un tercer manual para los antisandinistas".

/92. Véase: Excelsior 11/I/84 pp. 1-10 "Gracias a Contadora no ha habido guerra en CA"; 11/II/83 pp. 1-11 "Retoma Latinoamérica a la democracia"; 16/III/84 pp. 2-29 "Poco probable una intervención de EU en Centroamérica, afirma Quinton"; - 17/III/84 p. 2 "Prepara una doble ofensiva contra Nicaragua"; 21/III/84 pp. 1-12 "Inadmisible para EU que Nicaragua sea marxista, dice Reagan"; 31/III/84 p. 2 -- "Negociación pacífica del conflicto en CA"; 23/IV/84 pp. 1-10 "Ofensiva diplomática de EU para tratar de aplazar la reunión de Contadora"; 26/IV/84 p. 10 "La democratización en Nicaragua es imprescindible para la paz: Shlaudeman"; 12/V/84 pp. 1-18 "Estupidas críticas contra la posición de EU; Shultz"; 4/VII/84 p. 34 -- "Optimista en lograr una solución global en Centroamérica: Shlaudeman"; 12/X/84 -- pp. 1-22 "Apoyo a Contadora si hay compromisos simultáneos: EU"; 13/IX/84 pp. 1-10 -- 32 "Abogan 21 Cancilleres por soluciones políticas: no a las armas"; 6/XI/84 pp. 1-22 "Ninguna postura rígida al ganar Reagan".

/93. Inzalsa. op. cit. pp. 201

La estrategia ha ido determinando que Honduras sea un país clave en Centroamérica; así lo demuestra el hecho de que este país sea el que tiene el mayor número de bases extranjeras por habitante, todas de Estados Unidos. /94. De tal forma Honduras es -- considerado "la llave geopolítica de Centroamérica" para los norteamericanos.

Aprovechando la situación hondureña, Estados Unidos -- procura la realización de maniobras y ejercicios militares en territorio hondureño con la participación de soldados hondureños, -- norteamericanos y salvadoreños (Maniobras Granadero I). También -- aviones norteamericanos parten de suelo hondureño hacia espacio -- salvadoreño para detectar los movimientos de la insurgencia salvadoreña. /95

/94. Las bases militares estadounidenses en Honduras son: 1. LA CEIBA: Costó 8 millones de dólares, y contiene instalaciones de almacenamiento para el Ejército norteamericano; 2. SAN LORENZO: campo de aterrizaje, capaz de contener decenas -- de aviones Hércules C-130; 3. PALMEROLA: Costó 13 millones de dólares, es administrada por 100 elementos de Estados Unidos y esta dotada con equipo de comunicaciones; 4. EL AGUACATE: campo de aterrizaje; 5. TRUJILLO: costo 45 millones de dólares, es la mayor de todas, y es sede del Centro Regional de Entrenamiento Militar (CREM); 6. ISLA DEL TIGRE: tiene radares de Estados Unidos; 7. CERRO LA MOLE: radares de Estados Unidos; 8. PUERTO CASTILLA: preparado para el desembarco apresurado de marinos, con campo de aterrizaje, y muelles de 150mts. de longitud, costo 150 millones de dólares; 9. PUERTO IEMPIRA: sede de los ejercicios Granadero I; 10. CUCUYAGUA: Aeropuerto; 11. JAMAISTRAN: Aeropuerto de los ejercicios Granadero I; 12. LA MESA: base hondureña entregada a Estados Unidos. De estas instalaciones 6 están apuntando hacia Nicaragua. Véase: Exoélsior 17/VI/84 pp. 18-19 "Honduras, un submarino insumergible al borde de imprevisible violencia" la. de 3 partes.

/95. Véase: Exoélsior 24/I/84 pp. 1-11 "Instalará EU una base militar en Honduras"; 28/I/84 2-17 "Planea EU dejar en Honduras una base con mil soldados"; -- 13/III/84, 1-17 "Envía EU aviones y 2,500 soldados a la frontera entre Honduras y El Salvador"; "Aviones de EU vigilan a los rebeldes salvadoreños, afirma el Pentágono"; 18/III/84 pp. 2-7 "Honduras convertido por EU en un campamento armado: Sol M. Linowitz" y 24/V/84 pp. 2-30 "Tropas hondureñas penetran en El Salvador; combaten con guerrilleros".

La realización de maniobras militares terrestres y navales con la participación de elementos de la 82a. División aerotransportada (de Fort Bragg), que ha sido entrenada como Fuerza de Despliegue Rápido (que fue utilizada en la invasión de Granada), tiene por objeto, además de intimidar al adversario, el de capacitar a las fuerzas aliadas regionales, para que en caso de decidirse a intervenir directamente, puedan ser efectivamente un apoyo estratégico de invasión. /96

Previendo esa situación, y a efecto de fortalecer dichas fuerzas aliadas, Estados Unidos ha proporcionado paquetes de ayuda militar y asistencia complementaria en cantidades sin precedente para el área, y procurando no alarmar a la población norteamericana ha fijado las condiciones que deben existir para realizar una intervención directa:

1. Las tropas no deben ser comprometidas a menos - que se considere vital para los intereses de Estados Unidos o de sus aliados.
2. Debe existir la clara intención de ganar y no - debe haber vacilaciones para utilizar fuerzas limitadas como en Granada el 25 de octubre de 1983.
3. Los objetivos políticos y militares deben estar claramente definidos.
4. La relación entre el tamaño de la fuerza y los objetivos deben ser ajustados permanentemente si - es necesario.

/96. Un análisis detallado sobre las maniobras militares y su implicación como instrumentos de la política. Véase en: Benitez M. Raúl y Córdoba M. Ricardo "El informe Kissinger y las maniobras militares de Estados Unidos en Centroamérica", tema del IX Coloquio Internacional de Primavera, El Militarismo y la lucha por la paz. (21 al 25 de mayo, 1984), Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, que puede ser consultado en Departamento Documental del propio Centro, o en el periódico El Día, 4 y 6 de julio de 1984, pag. 12.

5. Antes de que Estados Unidos comprometa sus fuerzas en el exterior debe haber razonable respaldo, tanto del pueblo como del Congreso.

6. Finalmente, sólo se comprometerá a fuerzas estadounidenses cuando hayan fracasado otros medios o no tengan posibilidades de éxito". /97

/97. Estas ambiguas condiciones para la aplicación de la fuerza armada - fueron dados a conocer por el Secretario de Defensa, Caspar Weinberger. - No constituyen garantía alguna para asegurar que Estados Unidos no intervendrá en la región, en Nicaragua por ejemplo. Sin embargo dejan ver que el empleo de fuerzas armadas norteamericanas será el último recurso de intervención. La intervención ya ocurre, cuando Estados Unidos procura la desestabilización del gobierno nicaragüense, pero aún no ha llegado a sus últimas consecuencias. Sobre la cita véase: Exofisior 30/XI/84 pp. 12-41. "No se dejará EU involucrar en otro Vietnam, dice Weinberger".

CANADA: EXPORTACIONES A CENTROAMERICA
(miles de dólares)

	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Costa Rica	5.396	6.024	11.444
El Salvador	4.051	3.408	8.059
Guatemala	4.001	3.567	10.955
Honduras	1.004	2.836	7.960
Nicaragua	2.805	2.162	3.805
TOTAL (+)	22.942	27.427	61.507
	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Costa Rica	20.557	35.590	30.064
El Salvador	17.280	15.603	15.331
Guatemala	22.312	21.294	21.701
Honduras	14.514	15.822	22.933
Nicaragua	9.251	2.824	14.708
TOTAL (+)	108.071	119.288	144.554

FUENTE: Lawg Letter, mayo-agosto 1981 p. 25

Tomado de: Castillo Rivas, Donald. en Centroamérica - más allá de la Crisis. Ed. SIAP. 1a. Ed. México 1983. p. 389

(+) Incluye a Belice y Panamá.

CANADA: IMPORTACIONES DE CENTROAMERICA
(miles de dólares)

	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Costa Rica	6.715	12.105	18.537
El Salvador	2.696	4.043	8.045
Guatemala	22.879	5.964	19.475
Honduras	10.192	13.126	11.755
Nicaragua	0.246	1.138	6.061
TOTAL (+)	43.375	47.064	71.192
	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Costa Rica	29.332	34.801	35.238
El Salvador	12.519	27.287	26.911
Guatemala	24.116	16.617	25.078
Honduras	31.892	30.013	39.622
Nicaragua	13.010	8.695	31.502
TOTAL (+)	130.283	141.474	205.773

FUENTE: Lawg Letter, Mayo
agosto 1981 p. 25
Tomado de: Castillo Rivas
Donald. en Centroamérica
más allá de la crisis. Ed.
SIAP. 1a. Ed. México 1983

(+): Incluye a Belice y -
Panamá.

EMPRESAS TRANSNACIONALES Y NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS,
POR PAIS DE ORIGEN Y DESTINO EN CENTROAMERICA.

(1976- 1978)

	<u>Guatemala</u>	<u>El Salvador</u>	<u>Honduras</u>	<u>Nicaragua</u>
Estados Unidos	101-159	36-40	23-60	63-70
Holanda	3-7	3-8	2-4	3-5
Inglaterra	4-4	3-3	1-1	5-5
Japón	4-4	5-6	1-1	1-1
Alamania Federal	7-7	5-6	- -	2-2
Canadá y Estados Unidos	4-4	2-2	4-4	3-4
Francia	1-1	1-1	- -	2-2
Suiza	1-1	- -	- -	2-2
Bélgica y Luxemburgo	- -	- - (+)	1-1	1-2
TOTAL	125-187	57-67	32-71	82-93
%	30.7	11.0	15.0	11.6

c o n t i n u a

(c o n t i n u a).

	<u>Costa Rica</u>	<u>TOTAL CA.</u>	<u>Porcentaje por país de origen</u>
Estados Unidos	143-175	504	82.1
Holanda	3-5	29	4.8
Inglaterra	6-6	19	3.0
Japón	4-5	17	2.8
Alemania Federal	1-1	16	2.6
Canadá y Estados Unidos	2-2	16	2.6
Francia	2-2	6	1.0
Suiza	- -	3	0.5
Bélgica y Luxemburgo	- -	3	0.5
TOTAL	161-196	456-614	100.0
*	31.4	100.0-100.0	

FUENTE: Elaborado con base en:

- . Who Owns Whom: Australis and Far East (1976-1977);
- . Who Owns Whom: United Kingdom and Republic of Ireland (1977-1978);
- . " " " Continental Europe (1977);
- . " " " North America (1976-1977);
- Institu Agronomique Mediterraeen de Montpellier (1976, 2t.);
- Trabajos de Golf F. y Tobis, D. de Nacla; y otras fuentes.

Tomado de:
Castillo Rivas, Donald en
Centroamérica más allá de la Crisis.
Ed. SIAP. 1a. ed. México 1983 p. 196.

(+) Incluye una de Corea.

PROGRAMAS DE ASISTENCIA PARA LA SEGURIDAD DE ESTADOS
UNIDOS HACIA EL SALVADOR Y HONDURAS.

AÑO FISCAL 1982 (+)
(en miles de dólares)

	<u>FINANCIAMIENTO PARA "VME"</u>		<u>"FAE"</u>	<u>"PEEMI"</u>	<u>TOTAL</u>
	<u>Directo</u>	<u>Garantía</u>			
EL SALVADOR	17000	8000	40000	1000	66000
HONDURAS	4500	5500	—	700	10700

(+): No incluye el Programa de Ayuda Militar (PAM), que asciende a 25 millones de dólares.

VME : Ventas Militares al Exterior.

FAE : Fondos para Ayuda Económica.

PEEMI : Programa de Entrenamiento y Educación Militar Internacional.

FUENTE: Congressional Presentation.
Security Assistance Programs FY
1982 Department of State, Wa.,
1981

Citado en: González Casanova, Pablo (coord)
No intervención, autodeterminación y demo-
cracia en América Latina.
Ed. Siglo XXI Ia. ed. México 1983 p. 51

2. ORIGEN E INTEGRACION DEL GRUPO CONTADORA

Hacia 1979, año en que triunfa la revolución sandinista en Nicaragua, la región centroamericana comienza a captar más que antes la atención de la sociedad internacional, y desde entonces comienzan a gestarse inquietudes dentro y fuera del área sobre el nuevo Gobierno nicaragüense, la guerra civil en El Salvador y la creciente represión gubernamental en Guatemala, así como las acciones guerrilleras en este país. Junto con esas inquietudes también surgieron actitudes y posiciones sobre lo que comenzaba a considerarse una región convulsa; y poco después comenzaron a conocerse las primeras ideas para solucionar los problemas del área.

Sin embargo, entre 1979 y 1982 la situación centroamericana empeoró al grado de preverse el estallido en forma de un conflicto regional que se generalizaría sin respetar fronteras. Es precisamente en este período donde se origina la idea de una solución política y negociada para los problemas del área y, en contraposición, la amenaza de enmarcar el problema en los términos de la contienda bipolar Este-Oeste. Es este período el que abarcó la dinámica que evolucionó reconociendo las raíces profundas del problema y los intereses presentes en él; dicha evolución conduciría posteriormente a la concepción e integración de la instancia pacificadora latinoamericana denominada Grupo de Contadora.

El análisis de las alternativas posibles para Centroamérica, así como el reconocimiento de sus deficiencias, son elementos imprescindibles para entender porqué surge la idea de esta acción grupal de pacificación y porqué ha perdurado vigente -

a lo largo de más de 4 años.

A continuación se exponen y se desarrollan los factores que confluieron para la integración del Grupo de Contadora:

Por una parte, los factores objetivos, entendidos estos como la falta de soluciones viables (institucionales, formales e informales o políticas) para el tratamiento y solución del conflicto centroamericano; y por otra parte, los factores - subjetivos, que son aquellos elementos que condujeron a los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela a actuar conjuntamente.

2.1 FACTORES OBJETIVOS DE INTEGRACION

(Falta de alternativas para Centroamérica).

2.1.1 Institucionales.

Identificamos como alternativas institucionales para la solución de controversias, aquellas estipuladas en los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales pertinentes para tratar el caso de Centroamérica; nos referimos a la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en tanto que ambas contienen el propósito de mantener la paz internacional y americana, y ofrecen disposiciones para esta noble intención.

Tanto la Carta de la ONU como la de OEA proveen como recursos para la solución pacífica de controversias la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, la investigación, el arreglo judicial, y la ONU también señala el arreglo mediante organismos regionales.

La OEA, por su parte, establece incluso un tratado especial para la solución de controversias, el Pacto de Bogotá

del 30 de abril de 1948, en realidad inoperante ya que tan sólo ha sido ratificado por nueve miembros, y uno de ellos, Nicaragua, con reservas. /1

Las dos Organizaciones determinan que estos recursos deben ser agotados antes de ser sometidos los asuntos a su respectiva atención.

La OEA establece además que tales asuntos deben ser sometidos a los medios de solución que prevé "antes de ser llevados al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" (Art. 23); pero ésta disposición se compensa con otra de la misma Carta al indicar que ninguna de sus estipulaciones "se interpretarán en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados Miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas" (Art. 103); y la Carta de las Naciones Unidas señala que "todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquier controversia de cualquier situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34 (situaciones susceptibles de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales) a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General" (Art. 35-1 Carta de la ONU).

Se entiende entonces como un derecho el poder llevar asuntos de esa naturaleza a la atención de la ONU.

/1. Necesitándose el depósito de ratificaciones de las partes contratantes para que entrara en vigor entre ellas. Nos interesa conocer que el Pacto fue ratificado por México, Costa Rica, Honduras, Nicaragua (con reservas), El Salvador, Panamá, entre otros. Estados Unidos firmó el Pacto con reservas pero no lo ratificó. Guatemala firmó el Pacto sin reservas pero no lo ratificó, al igual que Colombia y Venezuela. El Pacto a pesar de contener la mejor intención revela deficiencias para ponerlo en práctica, de ahí que no haya sido ratificado por todos los Miembros de la OEA. Respecto a Centroamérica, cuatro de los países involucrados en el problema sí lo ratificaron, pero en este caso se evidencia falta de voluntad política y desconfianza hacia el mismo Pacto. Véase: Moreno Pino, Ismael. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano. Col. Archivo Histórico Diplomático Mexicano # 9 Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1977, págs. 241 a 274.

El asunto de Centroamérica por lo tanto, puede ser atendido en ambas organizaciones. Ahora bien, teniendo en cuenta que el consenso político en estas organizaciones es diferente, (en número y calidad para el caso de Centroamérica), se entenderá que los países directamente involucrados y los que indirectamente intervienen también, estimarán determinada preferencia para el tratamiento del problema, ya sea en la ONU o en la OEA; esto no significa que la preferencia sea indistinta, ya que por ejemplo, hay gobiernos que estiman conveniente tratar los asuntos en Naciones Unidas por el contrapeso que en esta Organización existe el poder de Estados Unidos, en tanto que éste siempre ha estado de acuerdo en que los asuntos latinoamericanos sean tratados en la OEA. Para el caso de Centroamérica, Estados Unidos tendría mayor control del asuntos en la OEA. Sin embargo, desde que en abril de 1982 resurge una intensa actividad del sistema interamericano por el caso de Las Islas Malvinas, la confianza hacia la OEA por sus miembros y de éstos hacia Estados Unidos, disminuyó en forma considerable a causa de la postura ambigua que adoptó Estados Unidos en el propio sistema hacia la nación argentina, pero sobre todo hacia la supuesta solidaridad americana.

La tendencia para que el asunto centroamericano sea de la competencia de la OEA puede ser argumentada considerando que "los Estados situados en una región geográfica poseen un conocimiento mejor de las causas y peculiaridades" de los problemas que en Centroamérica se presentan, que cualquier otro país extraño, y que por lo tanto los Estados de la región se encuentran en mejor situación para "proponer los términos más apropiados para que se resuelva" el conflicto. Se argumentaría también que de esa manera se impedirían "los enfrentamientos entre los actores principales de la comunidad universal"./2

/2. Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa, 13a. ed. México, 1983. pag. 408

Sin embargo, estos aspectos positivos en cierto modo, pierden fuerza al evaluarlos frente a algunos inconvenientes:

- El tratamiento regional del conflicto, donde Estados Unidos es superpotencia, implica el evidente riesgo de adoptar soluciones parciales, injustas, por el imperio de un interés: el norteamericano.
- Se limita el desahogo y la apertura de espacios a las controversias, cuando sólo los países miembros de la organización regional tratan el problema formalmente, impidiéndose así las contribuciones positivas para el arreglo de los conflictos, provenientes de otros países extrarregionales.
- La supuesta solidaridad regional es un concepto que desvirtúa el quehacer regional, porque como menciona Sepúlveda:

"Si no existen en la agrupación regional métodos variados, adecuados, equitativos y bien establecidos para resolver con eficacia y satisfactoriamente una disputa entre sus miembros, o si en ella no pueden utilizarse, por alguna causa, las técnicas que la organización general ha venido desarrollando y perfeccionando con los años, los Estados miembros de la organización regional se ven privados de los recursos y de los beneficios de la institución mundial todo ello en homenaje a una supuesta solidaridad regional".

/3.

Como ya lo mencionamos, se puede recurrir a la Organización que se elija, sin embargo la superioridad de la ONU es indiscutible en virtud de los Artículos 34 y 35 de la Carta de la ONU (determinan que el Consejo de Seguridad puede conocer de cualquier controversia, y que todo Miembro de la ONU puede llevar cualquier caso al conocimiento de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad); de su Artículo 52 (señala que la ONU no se opone a la existencia de acuerdos regionales); de su Artículo 103 (determina que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por un Estado con la ONU y un acuerdo regional, prevalecerán las disposiciones de la ONU); del Artículo 137 de la Carta de la OEA (que ninguna disposición de ésta Carta menoscabará los dere-

chos y obligaciones de los Miembros de la ONU), y el Artículo 5, actual, del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, -- TIAR, que establece que ninguna de sus disposiciones se interpretará en menoscabo de los derechos y obligaciones de los Miembros de la ONU).

Frente al caso de Centroamérica, tanto la ONU como la OEA no han tomado la atención del asunto en forma cabal; han sido foros receptores de las protestas formales de los países involucrados y escenarios de enfrentamientos verbales al respecto.

En realidad la atención formal del problema centroamericano en Naciones Unidas es poco probable (y en cierta medida - absurdo) debido a la posición que tiene Estados Unidos en la Organización: Miembro permanente del Consejo de Seguridad. Y es de preverse que, no siendo el consenso favorable en este caso a la postura de la superpotencia, la misma haría uso del derecho de veto a fin de bloquear iniciativas encontradas con su interés político en la región (como de hecho ya ha ocurrido). No obstante el poder de Estados Unidos, éste encontraría oposición, y el uso del derecho de veto no lo dejaría libre de sospecha en cuanto a su posición en el conflicto, por lo que tendría que conducirse - cuidadosamente, aún con las ventajas que tiene el veto.

La situación que priva en las fronteras de Centroamérica (las de Nicaragua sobre todo) ha venido siendo de constante tensión, de guerra no declarada, y se caracteriza por una serie de acciones y reacciones justificadas como el "ejercicio de la legítima defensa", el cual ha sido argumentado en numerosas ocasiones a lo largo del conflicto, y concretamente en los incidentes ocurridos entre Nicaragua y sus vecinos. /4

/4. Véase: p. ej. las declaraciones del Embajador de Honduras en la ONU: "...la respuesta armada de Honduras se limita estrictamente al ejercicio de la legítima defensa y ha sido así una respuesta inmediata y proporcional al ataque armado nicaraguense..., en adelante esa continuará siendo la actitud de Honduras..." en Expositor 23 de septiembre de 1985 pp. 2-39

Son bastante conocidas en el área las posiciones defensivas adoptadas en el sentido de "repeler" ataques armados, sentido que presupone las condiciones requeridas para que la legítima defensa sea -- considerada como tal: amenaza de un daño grave o acción inminente que dañe, empleo de medios defensivos para librar tal amenaza, -- reacción defensiva proporcional al daño que se causa y de carácter provisional que evite o compense el daño, sin que por ello -- se quiera implementar un castigo. /5

Considerando esto y lo establecido por el Artículo 51 de la Carta de la ONU, conocemos que el Consejo de Seguridad está en posición de asumir el control sobre la situación suscitada una vez ocurrida ésta. /6

Sin embargo el Consejo de Seguridad no ha atendido el asunto en forma completa y se ha limitado a recomendar a las partes que procuren el restablecimiento de las condiciones que permitan solucionar las diferencias pacíficamente. Es seguro que la posición de Estados Unidos haya impedido también que el Consejo -- actuara en forma más determinante; a pesar de ello, las implicaciones que tiene para cualquier actor intervenir en la problemática centroamericana encierran enorme responsabilidad. La ONU, y el Consejo de Seguridad en concreto, no escapan a esta consideración.

/7

Desde estas perspectivas de análisis, la solución del problema centroamericano mediante alternativas institucionales, si no ha sido agotada, no ha resultado procedente, funcional, eficaz.

/5. Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa 7a. ed. México 1981. pp 350-251

/6. Artículo 51 de la Carta de la ONU: "Ninguna disposición de esta Carta menos cabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva. en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto el -- Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales".

Sin embargo, considerando:

1.- Que la Carta de la ONU estipula el tratamiento por las partes de las controversias susceptibles de poner en peligro el mantenimiento de la paz, mediante (incluso) "otros medios de su elección". (Art. 33-1);

2.- Que la Carta de la OEA determina que son procedimientos pacíficos para la solución de controversias "los que especialmente acuerden en cualquier momento las partes" (Art. 24); y que "Cuando entre dos o más Estados Americanos se suscite una controversia que en opinión de uno de ellos, no pueda ser resuelta por los medios diplomáticos usuales, las partes deberán convenir en cualquier otro procedimiento pacífico que les permita llegar a una solución" (Art. 25),

Observamos entonces que tanto la ONU como la OEA prevén el arreglo de conflictos por medios pacíficos en sí no conocidos, y que además los respaldan jurídicamente en sus instrumentos constitutivos.

Esto último viene a ser la base jurídica y operativa de la iniciativa y las gestiones del Grupo Contadora, referida al marco de estas dos organizaciones, la ONU y la OEA.

A continuación se expone una serie de hechos que, sobre el conflicto de Centroamérica, ha tenido puntos de contacto con la alternativa institucional, regional o mundial, durante 1981 y 1982, años precedentes al desarrollo de la gestión del Grupo Contadora.

/7. Por otra parte cuestionamos, ante la magnitud tan compleja del problema de CA: ¿estaría dispuesto el Consejo a comprometer su prestigio y el de la ONU entera? Se trata entonces también de una consideración política general que engloba al sistema mundial de paz y que lo compromete. Por esto mismo no es fácil aseverar culpabilidad al Consejo de Seguridad en cuanto a su moderada actuación respecto al conflicto de Centroamérica.

2.1.1.1. Organización de Estados Americanos.

El mismo día que México, Argelia y Yugoslavia presentaban un proyecto de resolución sobre la situación salvadoreña en la Comisión de Derechos de la ONU (9 de marzo de 1981), el gobierno salvadoreño rechazaba la proposición del Presidente de Costa Rica, entonces Rodrigo Carazo, sobre el arreglo del problema salvadoreño en la OEA, manifestando que ello era "completamente inaceptable" ya que sería una intromisión en los asuntos de El Salvador. /8.

No obstante que la propuesta era constructiva, el gobierno salvadoreño tenía razón en virtud del Artículo 18 de la Carta de la OEA. /9.

Durante 1981 la OEA siguió muy de cerca el problema centroamericano como era de esperarse. Reflejo de ello fué la XI Asamblea General de la Organización en Castries, Santa Lucía, (diciembre), en la que destacaron los enfrentamientos verbales entre el Secretario de Estado norteamericano Alexander Haig y el Canciller de Nicaragua, Miguel D'Escoto, así como la polémica entre El Salvador y México a causa del Comunicado franco-mexicano (28 de agosto de 1981). En la misma ocasión se votó una Resolución de apoyo a las elecciones en El Salvador como solución al problema de ese país (22 a favor, 3 en contra -México, Nicaragua y Granada- y 4 abstenciones -Panamá, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago-). Esta misma resolución fué reiterada con otra del 16 de

/8. Excelsior. 10-III-81 pp. 1-17 "Rechaza la Junta que la OEA me dice: sería intromisión".

/9. "Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que los constituyen".

febrero de 1982 en vísperas de dichas elecciones (23 de marzo de 1982), resolviendo además el envío de tres observadores a las elecciones constitucionales de ese país. /10.

Por lo que toca a 1982, la OEA fué el escenario de la exposición de tres planes o iniciativas para Centroamérica.

El primero, de Nicaragua, fué dado a conocer también en la ONU y en particular a Estados Unidos, el 22 de febrero y sobre el mismo no hubo pronunciamientos considerables. El plan revelaba la postura del gobierno nicaragüense desde el triunfo de la Revolución Sandinista, así como las preocupaciones de Nicaragua acerca

/10. Excélsior 5-XII-81 pp. 1-15 "violan Cuba y Nicaragua el principio de no intervención"; 3-XII-81 pp. 1-9 "Interviene Nicaragua en el Salvador"; 7-XII-81 pp. 1-18 "Sin garantías no puede haber elecciones en El Salvador"; 6-XII-81 pp. 1-10 "Enfrentamiento entre México y El Salvador en la OEA"; 8-XII-81 pp. 1-11 "Intervenir en CA intolerable: soluciones nacionales; OEA" y "Comicios en El Salvador pese a México, Nicaragua y Granada".
 El Día 17-II-82 p. 17 "Reitera la OEA su respaldo a las elecciones salvadoreñas". Sobre esta actitud resolutoria, no cabe duda que fué apoyada y promovida por Estados Unidos en su afán por procurar el establecimiento de gobiernos "democráticos" para comenzar la "estabilización" de Centroamérica empujando por El Salvador. La realización de esas elecciones justificaría para Estados Unidos la defensa de la "democracia" y la ayuda económica y militar para sus aliados en la región. Con esta Resolución la OEA intervino de hecho en el problema salvadoreño, cuando en el mes de marzo de 1981 el gobierno salvadoreño había rechazado el arreglo a su situación en la Organización. En aquel caso el haber rechazado el arreglo del problema en la OEA fué correcto en virtud del Artículo 18 de la Carta; pero la Resolución de respaldo a que nos referimos ahora parece en mucho haberse apoyado en el Artículo 3° de la misma Carta ("La solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa"), con lo que se evidencia aquí una contradicción de aplicación en las determinaciones de la Carta.

de las posibles acciones de sus vecinos y Estados Unidos. /11.

El segundo fue expuesto por el Presidente Reagan el 24 de febrero y consistía en ayuda económica para Centroamérica y el Caribe /12; suponía luchar contra el "comunismo" y que no excluyera a los países que no se alejaran de las "tradiciones" norteamericanas. El 7 de agosto el Senado norteamericano aprobó el plan y su distribución. /13.

/11. El plan nicaraguense postulaba lo siguiente: 1) Nicaragua reitera su compromiso de no alineación; 2) Suscripción de acuerdos de no agresión y seguridad mutua con sus vecinos; 3) Fijar fronteras militares y formas de patrullaje conjunto para impedir actividades irregulares de elementos insatisfechos; 4) Inicio de conversaciones con Estados Unidos orientadas a una solución negociada; y 5) En base al respeto a los vecinos y a los principios de Derecho Internacional, Nicaragua aspira a un orden económico internacional justo, que no la obligue a adoptar medidas de defensa y supervivencia. Véase El Día 22-II-82 p. 3 "Entendimiento digno y respetuoso".

/12. El plan de Reagan consistía en: 1) Declarar libres de aranceles las exportaciones a Estados Unidos procedentes de Centroamérica y el Caribe, con excepción de los textiles sujetos a regulaciones internacionales; 2) Favorecer la inversión privada mediante la firma de acuerdos bilaterales con los países del área y con la otorgación de incentivos fiscales; 3) Ayudar económicamente con 350 millones de dólares a las naciones que se encuentran en peor situación; 4) Propiciar entrenamiento y asistencia técnica al sector privado de los países del área para que se beneficien al máximo del plan; 5) Organizar un esfuerzo internacional para que todos los aliados occidentales contribuyan a ayudar a esta región; 6) proponer medidas especiales para que Puerto Rico y las Islas Virgenes reciban los beneficios del programa. Véase Uno más Uno 25-II-82 p. 1 "Instancia de Reagan: unirse al plan de JLP".

/13. El Senado aprobó la siguiente distribución: El Salvador 100 millones de dólares, Costa Rica 70, Jamaica 50, República Dominicana 40, Honduras 40, Guatemala 11, Haití 10, Balice 10, países del Caribe 20, y 4 millones para becas.

Este plan como otros fué concebido para alinear las posiciones de países de Centroamérica y el Caribe; ello sería posible mediante las concesiones económicas y permitiría conseguir el apoyo de la mayoría de los países de área a fin de demarcar con aislamiento la política de países como Cuba, Nicaragua y Granada. -Para un efecto similar fué concebido el plan norteamericano con el llamado Grupo Nassau (vid, infra, p. 86)-. El plan Reagan no prosperó debido a que el Senado lo postergó a pesar de que la Cámara de Representantes ya lo había aprobado (22 de diciembre de 1982).

El tercer plan (y el más importante por su trascendencia) fué el presentado por Honduras, y que promovía el desarme general de la región centroamericana, reducción de asesores militares, estudio de mecanismos de vigilancia de compromisos, respeto absoluto de las fronteras, detener el tráfico de armas, diálogo permanente y multilateral y observadores que atestiguaran la agresión hacia Honduras.

Esta iniciativa fué presentada el 23 de marzo y fué reiterada en mayo por el Ministro de la Presidencia de Honduras, Carlos Flores, quien insistió en una mediación internacional para la región en vez de un acuerdo bilateral como el sugerido por Nicaragua argumentando que el patrullaje mixto propuesto por los sandinistas para el control de exsomocistas en la frontera "sólo beneficiaría a Nicaragua". "Nosotros no rechazamos una propuesta que exija algún tipo de vigilancia, pero queremos que sea internacional y no sólo en las fronteras, sino también en los puntos estratégicos dentro de los países..." Posteriormente el presidente hondureño Roberto Suazo Córdoba, anunció el 10 de junio que iniciaría gestiones para convocar una reunión de Cancilleres centroamericanos, a fin de fortalecer la iniciativa presentada en marzo. Tiempo después, el 2 de agosto, el Canciller de Costa Rica, Fernando Volio, manifestó su preferencia por la iniciativa hondureña y en segundo término relegó la propuesta mexicana del 21 de febrero (v. infra. p. 95).

Cabe comentar aquí que con el anuncio de la iniciativa hondureña se llegaba a un punto álgido en el marco diplomático respecto al tratamiento de las perspectivas de solución para la convulsa región; además el hecho de su presentación en la OEA era significativo en cuanto al cause que podría tener el plan: el Sistema Interamericano y la presencia de Estados Unidos en la solución del problema.

El carácter multilateral del plan fue evidente ante la concepción bilateral postulada por Nicaragua y México. Demostró además el grado de desconfianza hacia Nicaragua para negociar, y de ahí que fuera preciso al proponer el desarme general de la región y la vigilancia internacional. /14.

Considerando la perspectiva que a futuro tendría el problema en su dimensión de política internacional, los sucesos que con la Guerra de Las Malvinas sobrevinieron, fueron decisivos para la formación de un consenso diferente y nuevo hacia el tema centroamericano; ello se debió en gran parte a la posición ambigua asumida por Estados Unidos ante la actitud latinoamericana de solidaridad con la nación argentina. Ello quedaría demostrado durante las sesiones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en abril y mayo de 1982, y en la XII Asamblea General de la OEA en el mes de noviembre de ese año.

Esta XII Asamblea fué inaugurada el día 15 por el canciller de Colombia, Rodrigo Lloreda Caicedo (quien había disputado la presidencia de la Asamblea con el canciller hondureño Edgardo Paz B.) señalando una pauta de concepción latinoamericana al hacer patente que "así como otras regiones del mundo en el marco de sus propias organizaciones, adoptan una posición común, y luego dialogan o negocian con terceros, de igual manera los países latinoamericanos y del Caribe deben estructurar sus propios mecanismos de

/14. Véase El Día 26-III-82 p. 19 "Expondrá Honduras un plan de paz..." 14-V-82 "Honduras quiere internacionalizar sus negociaciones con Nicaragua"; y prensa fechas señaladas.

consulta y coordinación, para luego cumplir los contactos requeridos con otros países o grupos de países". "Los intereses de América Latina en el mundo no se agotan con Estados Unidos. Esto significa que para ambos el ámbito interamericano es factor importante pero definitivamente parcial en el universo de sus relaciones internacionales".

En el ámbito de esta Asamblea el canciller mexicano declaró que la OEA "ha servido para mantener la paz en situaciones muy secundarias como lo fue en el conflicto entre Honduras y El Salvador, pero cuando hay diferencia de opiniones entre Estados Unidos y otros países de la región, el organismo entonces ve muy reducida su participación y posibilidades". El canciller Castañeda aprovechó la ocasión para recordar al Secretario de Estado norteamericano, George Shultz, la iniciativa que recientemente México y Venezuela habían propuesto para Honduras y Nicaragua (v. infra p.99). Un día después Nicaragua impulsó dicha iniciativa en la Asamblea.

Destacó también en la Asamblea la intervención mexicana en el sentido de transformar la OEA para solucionar el problema centroamericano. /15.

Hacia fines de 1982 la conflictividad regional parecía acercarse a sus límites de estallido cuando Honduras denunció en la OEA y en el Consejo de Seguridad de la ONU que Nicaragua constituye una amenaza para la paz y seguridad de Centroamérica. La protesta hondureña refería que "en ejercicio del derecho de legítima defensa" las Fuerzas Armadas de Honduras "han repelido estos injustificados ataques", y señalaba además que una reciente protesta nicaragüense de tono "inusitado" con semejanza a un "ultimatum" motivaba al gobierno hondureño "a denunciar la amenaza que constituye Nicaragua para Centroamérica y el Continente". /16.

/15. Véase Excelsior 12, 14, 16, 18, 19 y 21 de noviembre de 1982.

/16. Véase El Día 22 de diciembre de 1982.

Ello reflejó entonces uno de los más altos grados de tensión en la crisis centroamericana.

2.1.1.2. Organización de las Naciones Unidas.

En el transcurso de 1981 la ONU comenzó a fijar más su atención sobre Centroamérica y concretamente en la situación salvadoreña. El 9 de marzo México apoyado por Argelia y Yugoslavia, presentó un proyecto de resolución sobre El Salvador ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU., que exigía a la Junta de Gobierno salvadoreña detener la represión popular y garantizar el respeto de los Derechos Humanos. Exhortaba a los gobiernos a abstenerse de enviar o prestar ayuda militar o en otras formas a El Salvador "bajo las actuales circunstancias", indicaba.

Este proyecto habría de tener repercusiones en la Resolución que el 3 de diciembre aprobó la Asamblea General de la ONU (65 a favor, 21 en contra y 54 abstenciones) en favor de una solución negociada en El Salvador, /17., además de pedir a Estados Unidos que no interviniera en ese país, y "que se suspenda inmediatamente todo tipo de ayuda militar".

El proyecto de marzo era la génesis de la toma de conciencia internacional sobre el tema centroamericano. Es evidente el estrecho margen que favoreció a la Resolución de diciembre; el número de abstenciones refleja, a nuestro parecer, el grado de conciencia sobre el tema; más sin embargo, la Resolución de diciembre ya vislumbraba una posible intervención de Estados Unidos en el área.

Rumbo a esta Resolución apuntaron tres hechos que también influyeron sobre su contenido:

/17. Véase Excelsior 4 de diciembre, 1981 pp. 1-20
 "No más armas a Duarte: ONU a EU".

El primero fue el Comunicado franco-mexicano sobre la situación salvadoreña, emitido desde la ONU el 28 de agosto. México buscaba en esta ocasión un aliado firme para emitir su parecer acerca del problema salvadoreño, cuidando en todo caso evitar una intromisión en los asuntos del gobierno de El Salvador. La emisión del Comunicado tendría importantes consecuencias para la postura mexicana ante Centroamérica y América Latina en general (v. infra. p. 89).

Por ahora sólo destacamos la maniobra diplomática aprovechada para hacer patente este hecho en el más alto foro mundial, el Consejo de Seguridad de la ONU, con la colaboración de Panamá -entonces ocupando la presidencia del Consejo- tal y como tenía que suceder para causar el impacto internacional deseado ante el pronunciamiento inesperado de estos dos gobiernos.

En segundo lugar, ocurrida la Declaración franco-mexicana, la insurgencia salvadoreña hace una propuesta que, por cierto, en nada discrepaba con la Declaración del 28 de agosto e incluso la reafirmaba. Esta proposición mostraba uno de los frutos del Comunicado en el sentido de su intención -por moderar la postura política de la guerrilla salvadoreña. El 7 de octubre el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional y el Frente Democrático Revolucionario, FMLN/FDR, por conducto del Comandante y Coordinador de la Junta de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, Daniel Ortega, presenta su propuesta consistiendo en lo siguiente: 1) Diálogo que no excluya a ninguna de las fuerzas de la alianza; 2) Presencia de mediadores internacionales; 3) Discusiones de carácter global que incluyeran todos los aspectos de la situación salvadoreña; 4) Informar al pueblo sobre el desarrollo de las negociaciones; 5) Que no existieran condiciones previas por parte de ningún bando. Los puntos de carácter global a discutir eran la definición de un nuevo orden político, económico y jurídico que

permitiera la participación de todos los sectores y la reestructuración de las fuerzas armadas salvadoreñas. /18

El tercer hecho a que nos referimos fue la actitud de Panamá avalando la Declaración franco-mexicana; esto sería el inicio de una serie de contactos sobre puntos comunes con México respecto a la situación centroamericana. El apoyo de Panamá ocurre desde el mes de septiembre cuando el Presidente Aristides Royo exhortó en la Asamblea General de la ONU al arreglo de la crisis salvadoreña mediante una solución política. En su discurso Royo ofreció "el territorio y los buenos oficios de su país para 'propiciar contactos y negociaciones' en favor de una solución". /19

En cuanto lo ocurrido durante 1982, puede anotarse que en la Organización Mundial pudo "ventilarse" aún más la problemática pero sin que ocurriera alguna acción determinante o decisiva ante el incremento de la tensión regional.

La propuesta nicaragüense del 22 de febrero presentada en la OEA también fue dada a conocer en la ONU.

En marzo Nicaragua solicita con urgencia la reunión del Consejo de Seguridad, que para el caso sesionó el día 25; - Nicaragua hizo ver que el motivo de su solicitud era la agresión norteamericana; informó de su disposición para dialogar con Estados Unidos y comunicó que esa misma disposición era la de Cuba y el FMLN/FDR. El Comandante Daniel Ortega pidió al Consejo el "explicito reconocimiento conforme a la Carta de Naciones Unidas en cuanto a la obligación de buscar por la vía pacífica" una solución.

/18. Schwartz, Carole y Cuenca, Breny. "El camino militar/electoral de la Administración Reagan para El Salvador, versus la negociación política" en Centroamérica, crisis y política regional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México, 1984 - p. 117

/19. La Prensa 1-X-82, citado por Gandísegui, Marco A. (hj) "Una década decisiva en las relaciones de Panamá y Centroamérica" en Centroamérica más allá de la crisis Ed. SIAP México 1983 p. 374.

Por su parte, la representante de Estados Unidos en el Consejo, Jeane Kirkpatrick, negó los cargos contra su país y acusó a Nicaragua a armar a la guerrilla salvadoreña y formar parte de un plan cubano de desestabilización; además mostró su extrañeza por la convocatoria a la reunión del Consejo, en tanto que Estados Unidos estudiaba la propuesta de México del 21 de febrero. Manifestó además que para el caso su país apoya -- las soluciones en el marco de la OEA. En su intervención el - canciller hondureño Edgardo Paz Barnica, se concretó a desmentir que la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos - entrenará ex-somocistas en territorio hondureño.

El Consejo así, fue testigo de la emisión de todos los argumentos sin que ocurriera algún pronunciamiento importante de su parte. /20.

En marzo también (31) el Secretario General de la - ONU, Javier Pérez de Cuéllar, esclareció algunos aspectos sobre la jurisdicción de la ONU respecto al caso de Centroamérica manifestando que "la cuestión de la jurisdicción está clara en la Carta (de la ONU) que dice que los Estados miembros de grupos - regionales, en este caso la OEA, harán todos los esfuerzos por resolver las disputas pacíficamente, antes de ser sometidas al Consejo de Seguridad. O sea que no es una disposición obligatoria sino recomendatoria. Así, el recurso del gobierno de Nicaragua (de recurrir a la ONU) no es ilegítimo sino que esta previsto en la Carta". "Lo que si puede suceder es que algunos miembros latinoamericanos soliciten que la cuestión vaya a la consideración de la OEA y que, recién después de que se agote, vuelva al Consejo de Seguridad".

También declaró que para lograr una solución en Cen-

/20. Véase EL DIA 23-II-82 pp. 1-15-17 "Nicaragua presentó un plan de paz para CA en la ONU..."; 20-III 82 p. 17 "Nicaragua solicita a Pérez de Cuéllar una reunión urgente del Consejo de Seguridad"; 25-III 82 p. 8 "Positivo que EU este dispuesto a dialogar: Ortega" y 26-III-82 pp. 1-17 "Nicaragua está dispuesta a firmar pactos de no agresión con países centroamericanos: Ortega".

troamérica se podían combinar las iniciativas de México, Honduras y Estados Unidos. De esta manera el Secretario General de la ONU indicaba la posibilidad para iniciar una solución del problema por medio de iniciativas no excluyentes, multilaterales, económicas y políticas. /21

De no haber sido por el veto que Estados Unidos interpuso, el Consejo de Seguridad habría emitido el 10. de abril una Resolución presentada por Panamá que exhortaba a la no intervención en Nicaragua, además de recordar la Resolución 2131 (XX) que condena el uso de la fuerza como acto contrario a los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas. (12 a favor, 1 en contra -Estados Unidos- y dos abstenciones -una de ellas de Gran Bretaña).

El veto de Estados Unidos evidenció el posible curso de las acciones norteamericanas y en cierta medida su nivel de responsabilidades en el caso de Nicaragua. El proyecto panameño preveía una intervención estadounidense, ahora en Nicaragua, -- aunque entonces El Salvador constituía todavía una prioridad para Estados Unidos en Centroamérica dado que se realizaba un proceso electoral de gran interés para Estados Unidos.

En la segunda mitad de 1982 el ambiente que la crisis regional reflejó en la ONU fue de desconfianza mutua entre Honduras y Nicaragua, países que en foro internacional o directamente, no dejaron de protestar por los ataques armados sucedidos en la frontera que comparten. /22

/21. Véase: El dfa 1-IV-82 "Perez de Cuéllar responde sobre la cuestión de las jurisdicciones".

/22. Desde aquí es conveniente apuntar la dificultad que Nicaragua enfrenta para esgrimir el ejercicio de la legítima defensa, dado que los ataques y las incursiones ocurridas en su contra y en su territorio son, en buen número de casos, acciones perpetradas por las fuerzas armadas de agrupaciones rebeldes, inconformes, contrarrevolucionarias, reconocidas como tales, y no...

En una situación, que por lo visto comenzaba a ser desesperada, Nicaragua envió al Consejo de Seguridad una nota de protesta el 29 de julio, que hacía referencia a los ataques contrarrevolucionarios, e insistiendo en la solución basada en la propuesta mexicana del 21 de febrero de 1982. Nicaragua ya liga los ataques contrarrevolucionarios con las maniobras militares conjuntas de Estados Unidos y Honduras.

El día 12 de octubre, sin registrar algún resultado concreto o positivo, y a pesar de la expectativa creada por la iniciativa de México y Venezuela que pretendía un arreglo entre Honduras y Nicaragua, los cancilleres de éstos países se reunieron en la ONU, en un ambiente propicio para aminorar la tensión en sus relaciones. Más sin embargo la tensión siguió en aumento.

Posteriormente el 10 de diciembre la Asamblea General de la ONU se pronunció por un embargo general de armas sobre el gobierno guatemalteco debido a la violación constante de los Derechos Humanos en ese país.

Finalmente, al igual que lo hizo en la OEA, Honduras denunció el 21 de diciembre que Nicaragua "constituye una amenaza para la paz y la seguridad de Centroamérica."

...tratándose entonces de acciones ofensivas de las fuerzas armadas de un gobierno.

No es así el caso de Honduras y Costa Rica, que al apelar a la legítima defensa lo hacen informando de ataques del Ejército Popular Sandinista, el ejército del gobierno nicaragüense. Sólo cuando se comprueba que las acciones de los contrarrevolucionarios han sido apoyadas por los gobiernos de los países vecinos, Nicaragua ha podido argumentar plenamente el derecho de la legítima defensa. Sin embargo, a nuestro parecer, el derecho de legítima defensa de Nicaragua ha podido ser cabalmente apelado desde que el apoyo encubierto de Estados Unidos a los contrarrevolucionarios ya no es así, encubierto.

2.1.2 Formales

Nos referimos ahora a los medios de solución de controversias que pueden ser escogidos por los Estados en disputa, en tanto modelos de solución, lineamientos generales de acción a escoger para solucionar desavenencias; dichos medios son previstos y sugeridos por la Organización de las Naciones Unidas así como por la Organización de Estados Americanos. Se les conoce también como métodos para la solución de conflictos, siendo uno de ellos también la jurisdicción internacional. Cada uno reviste ciertas particularidades en cuanto a sus estructuras, fines y resultados.

2.1.2.1 La negociación.

Este recurso, debido a su característica de trato directo, Estado a Estado, es un instrumento inmediato para la solución de conflictos, y es por lo mismo el más utilizado. Se realiza generalmente por las vías diplomáticas establecidas, a nivel cabiliteros y en ocasiones a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno.

Resulta práctica para el arreglo de cuestiones menores, y por el contrario, muestra insuficiencias al tratarse de problemas de dimensiones complejas.

Definitivamente es imparcial al representar y defender cada parte su interés, pero se corre el riesgo de dar con soluciones injustas en el caso de enfrentar a un país grande, poderoso, con otro pequeño, débil.

Del fracaso de la negociación se puede rescatar el hecho de haber fijado posiciones sobre el diferendo. Este recurso funciona por sí solo o junto con otros recursos de solución de controversias. /23.

/23. Véase: Sara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público Ed. Porrúa, 7^a ed. México 1981 pp. 281-82.
 Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa, 13^a ed. México 1983. p. 386.

2.1.2.2. Los buenos oficios y la mediación.

La exhortación en sugerencia formal para que las partes negocien es lo que se conoce como los buenos oficios. Ello trata de proporcionar las condiciones y el ámbito necesarios para concertar el encuentro de las partes en conflicto. Son por lo general una iniciativa propia de un tercero, y su ofrecimiento siempre será considerado un acto amistoso hacia las partes en controversia.

La mediación, que supone el ofrecimiento de los buenos oficios, implica, además, cierto grado de participación en el arreglo de la desavenencia, ya sea dirigiendo o moderando la negociación y/o haciendo propuestas positivas que lleven a una solución en tal sentido. El ofrecimiento de mediación también es considerado un acto amistoso.

Tanto los buenos oficios como la mediación pueden ser solicitados por alguna de las partes, pero la mediación está sujeta a la aceptación de la otra parte, es decir, depende del acuerdo previo de las partes.

Cualquier tercer Estado puede poner a disposición sus buenos oficios y mediación, pero siéndole requeridos, puede también negarse a interponerlos.

"La mediación colectiva ha probado ser un eficaz instrumento para arreglar una controversia". (Sepúlveda). /24.

2.1.2.3. La Investigación.

El origen de este recurso se remonta a la I Conferencia de La Haya de 1899; fué utilizado por primera vez en 1904 en

/24. Seara op. cit. pp. 282-83'
Sepúlveda. op cit. p. 387.

el caso del "Dogger Bank". En vista del buen resultado en este caso, el procedimiento de investigación fué establecido en la II Conferencia de La Haya de 1907, siendo estas las características del procedimiento y de las comisiones de investigación:

- Comisiones establecidas "a posteriori",
- Se ocupan de esclarecer los hechos,
- Es un recurso voluntario,
- Los Estados se reservan de someter o no a las comisiones los asuntos que involucren su honra e intereses vitales, y
- El informe de las comisiones no es obligatorio para las partes.

En algunos tratados sobre arbitraje y conciliación (los Tratados Bryan de 1914, p. ej.) se establecen las comisiones de investigación "a priori", eliminando las reservas de honor e incluyendo el principio de "moratoria de guerra".

La investigación viene siendo un instrumento de otros recursos que tratamos, tales como el arbitraje y la conciliación, y de ahí que su utilidad como recurso aislado sea casi nula. Por ello consideramos la investigación como un recurso caído en desuso para solucionar conflictos efectivamente, dado que su finalidad es la de esclarecer los hechos que han provocado una disputa, en el informe de una comisión de investigación establecida "a posteriori", el cual no es obligatorio para las partes. /25.

2.1.2.4. La conciliación.

Los primeros procedimientos de conciliación se encuentran en un tratado concluido por Francia en 1908, y se desarrolla más con los Tratados Bryan de 1914. La Sociedad de Naciones recomendaba este tipo de tratados (Recomendación de la Asamblea de la Sociedad de Naciones del 22 de septiembre de 1922).

/25. Seara op. cit. p. 284-85.
Serpúlveda op. cit. p. 388.

Es un proceso establecido por las partes en conflicto, que va más allá de la investigación, ya que la comisión conciliadora además de investigar los hechos que llevan a la controversia, sugiere soluciones para su arreglo en base a un informe redactado por la comisión y aprobado por su mayoría. En el informe no intervienen las partes en conflicto.

Elemento importante de la conciliación es el compromiso de no realizar actos de guerra durante el proceso conciliador (esto es la moratoria de guerra).

La conciliación también ha caído en desuso debido al surgimiento de tribunales de arbitraje y de jurisdicción. No obstante, la conciliación puede ser trascendente en casos precisos "para fines de eficiencia limitada" (Seara). /26.

2.1.2.5. El arbitraje.

Es un método convenido por las partes para someter la controversia a un tercero o comisión arbitral, señalando las normas de Derecho Internacional que se considerarán, y en el entendido de que la decisión arbitral será aceptada como solución al diferendo.

Las partes escogen los árbitros de una lista compuesta por 4 nombres que facilita cada Estado signatario de la Corte Permanente de Arbitraje. Cada una de las partes escoge 2 árbitros de los cuales sólo 1 puede ser nacional suyo; los otros dos árbitros de terceros Estados nombrarán a un quinto árbitro que actuará como presidente de tribunal; pero si estos no estuvieran de acuerdo en su designación, los terceros Estados escogerán a otros 2 árbitros cada uno, y de estos 4 se sorteará al que será nombrado como presidente.

/26. Seara. op. cit. p. 283

Sepúlveda. op. cit. p. 388-89.

En conflictos de orden técnico "los Estados en conflicto tienen absoluta libertad para la designación de los árbitros, nombrando uno cada Estado; un tercero será elegido por sorteo entre los que hubiesen propuesto los dos árbitros designados por los Estados". (Sears p. 289).

En tanto que el arbitraje resuelve sobre derecho, se diferencia de la mediación en que ésta solo propone una solución recomendable pero no se pronuncia sobre derecho.

El tratamiento de un conflicto por la competencia arbitral venía sucediendo de tres modos: 1.- Tratados de arbitraje (sobre cuestiones específicas); 2.- Cláusulas compromisorias (sobre arbitraje incluidas en las disposiciones de los tratados) y 3.- Compromisos de arbitraje, (posteriores al surgimiento del conflicto).

El desarrollo de éste método dió origen a la Corte Permanente de Arbitraje, que surge en la Primera Conferencia de La Haya de 1899. Dicha Corte tuvo una actuación destacada hasta 1931.

Pero en realidad este sistema no es tribunal ni es permanente, ya que se trata de un cuerpo colegiado de composición variada, no siendo como el de la Corte Internacional de Justicia que es "preconstituido" con normas previamente establecidas, y que es "ocasional", no como el de la CIJ que "existe para un número indeterminado de litigios y para una duración indefinida". (Sepúlveda)

Además, el derecho aplicable en la CIJ lo establece su Estatuto, en tanto que las comisiones de arbitraje se rigen por el derecho que el compromiso señale.

No obstante estas diferencias de forma, el arbitraje y la jurisdicción son en esencia lo mismo, ya que el arbitraje también implica una decisión obligatoria fundada sobre derecho, resultante de la aceptación voluntaria de las partes en conflicto.

En la actualidad, el sometimiento de conflictos que involucren a las grandes potencias (o a cualquiera de ellas) al procedimiento arbitral, en una posibilidad casi nula.

"La recurrencia a los métodos políticos de ajuste y la presencia de los dos grandes bloques de naciones -el occidental y el soviético-, uno frente a otro, que hace que no pueda pensarse en que una cuestión que afecte a ambos pueda someterse al arbitraje, son responsables en gran medida del decaimiento de la noble institución arbitral" (Sepúlveda p. 394) /27.

Desde aquí es conveniente recordar que, a excepción del arbitraje que emite un laudo obligatorio, ó de la Corte Internacional de Justicia que emite una sentencia en el mismo sentido, en los demás recursos de solución de controversias los resultados o conclusiones no son obligatorios para las partes en conflicto.

2.1.2.6. La jurisdicción internacional.

Tratamos ahora la instancia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) como recurso para la solución de controversias. Es el órgano judicial de las Naciones Unidas.

Entendemos que la jurisdicción es la solución de un conflicto por un tribunal "establecido y funcionando", no siendo lo mismo el arbitraje que, como apuntamos, es "ocasional", para casos específicos. Con la creación del tribunal permanente, la CIJ, se crea también "corpus juris".

La CIJ se rige por su Estatuto y conoce sólo de controversias internacionales, esto es, entre Estados; esta es su primera limitación. Atiende controversias jurídicas (art. 36-3 de la Carta de la ONU), pero el artículo 38-2 de su Estatuto le faculta para resolver "ex aequo et bono" -según la equidad- si los Estados enfren

/27. Seara. op. cit. pp. 285-290.
Sepúlveda. op. cit. pp. 389-394.

tados así lo determinan. (Aunque esto último no ha ocurrido significa que la CIJ puede actuar como "amigable componedor" sobre cuestiones no jurídicas, "sino de hecho o de interés", Sepúlveda p. 400).

La competencia de la Corte es determinada por el hecho de que los Estados enfrentados consientan en someterse a la misma, y en este sentido es voluntaria. Sin embargo la jurisdicción es contenciosa.

Los Estados tienen la opción de someter o no una controversia a la Corte según lo indica el artículo 36-2 de su Estatuto (el denominado cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria) que determina:

- 36-2.- "Los Estados partes en el presente Estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria 'ipso facto' y sin previo convenio especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre:
- a) la interpretación de un tratado;
 - b) cualquier cuestión de derecho internacional;
 - c) la existencia de todo hecho que, si fuera establecido constituiría violación de una obligación internacional; y
 - d) la naturaleza y extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional".

y agrega que:

- 36-3.- "la declaración a que se refiere este artículo podrá hacerse incondicionalmente o bajo condición de reciprocidad por parte de varios o determinados Estados o por determinado tiempo".

También nos interesa el párrafo 6.- del mismo artículo que indica que "En caso de disputa en cuanto a si la Corte tiene o no jurisdicción, la Corte decidirá".

La aceptación por muchos Estados de la jurisdicción obliga-

rfa con reservas, limita aún más el papel de la CIJ como recurso para la solución de controversias. Ejemplo evidente de esto es la reserva de Estados Unidos, que es clara al señalar la exclusión de la jurisdicción de la Corte de las "controversias con respecto a asuntos que caen esencialmente dentro de la jurisdicción doméstica de los Estados Unidos de América, según lo determinen los Estados Unidos de América". /28.

.....

/28. Sepúlveda. op. cit. pp. 398 a 402.

Seara Vázquez abunda más sobre el procedimiento de un caso presentado a la Corte y sobre su sentencia. (pp. 290-300).

Una breve reflexión sobre estos recursos para la solución pacífica de controversias nos lleva a denotar que su utilidad como formas puras es limitada. Ciertamente es que contienen algunas ventajas, pero encierran también inconvenientes varios según sea el caso.

El de Centroamérica, por ejemplo, que ha adquirido dimensiones mayores, complejas, políticas, -no tratándose entonces de un diferendo simple, Estado frente a Estado-, no es tal que sea susceptible de ser tratado y resuelto por alguno de estos medios.

Sin embargo no puede descartarse la combinación de algunos elementos positivos de estas formas para solucionar el caso de Centroamérica que, girando en torno de la negociación inmersa en un asunto político, pueden contribuir al arreglo del problema o por lo menos a atenuar su gravedad.

Aprovechar dichos elementos es lo que viene a ser la actuación con "imaginación política" (concepto citado en diversas ocasiones por el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Bernardo Sepúlveda), merced a la cual una gestión pacificadora informal, política, puede progresar debido a la flexibilidad que atribuye.

Los elementos positivos a que nos referimos son:

- La imparcialidad de la negociación;
- La posibilidad de la negociación empleando otros recursos;
- La fijación de posiciones concretas, producto de las negociaciones;
- El gesto amistoso de los buenos oficios y la mediación que se ofrecen;
- La posibilidad de aportar ideas, de hacer sugerencias para un arreglo como ocurre en la mediación y la conciliación, sin que por ello se intervenga en la soberanía de las partes;

- El establecimiento y esclarecimiento de hechos y malos entendidos, por medio de una espontánea investigación sucedida en el diálogo, que permita reducir la tensión y propiciar el entendimiento;
- La posibilidad de que las partes acepten la participación de terceros que propongan soluciones, como sucede -aunque de otra forma- en la conciliación y el arbitraje; y
- La no existencia de una sujeción forzosa a una sentencia judicial, pudiendo así manejar temas que por su profundidad serían imposibles de tratar en una corte, y entonces concluir en soluciones aceptadas por las partes, eficaces e incluso más reales.

2.1.3. Informales o políticas.

Trataremos a continuación aquellas alternativas que como iniciativas han surgido para el caso concreto de Centroamérica, y que favorecen, en unos casos más y en otros menos, el interés político de los actores directamente involucrados así como el de los países afectados por la problemática indirectamente.

Se trata entonces de propuestas que tienen un alto contenido político y que procuran equilibrar la disposición de las partes para concluir algún arreglo, o en su caso hacer objeto de aislamiento a determinados actores.

Ya hemos indicado algunas que fueron presentadas en la Organización de las Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos.

No por ser informales descartan en sí mismas el uso de aspectos formales, pero su carácter y contenido es definitivamente político.

Apuntamos aquellas que con anterioridad se presentaron a la iniciativa del Grupo Contadora, propuesta política que prevaleció.

2.1.3.1. El Grupo Nassau.

En mayo de 1981 Estados Unidos hizo notar la gravedad de los problemas económicos de Centroamérica y el Caribe, y propuso un programa de ayuda económica, el cual no habría de ser resultado de una acción unilateral; como fruto de la entrevista de los presidentes de Estados Unidos y México, Ronald Reagan y José López Portillo, en junio de 1981 se convocó a una reunión de cuatro países (México, Canadá, Estados Unidos y Venezuela) en Nassau, Bahamas.

La iniciativa norteamericana en sí, independientemente de su real intención, vendría a restar independencia a las acciones de países que, como México, realizaban una actividad destacada

en la región. Según lo planteaba la iniciativa, los ejecutores del programa no serían las agencias financieras de Estados Unidos, sino el sector privado. La cooperación económica vino a ser la pantalla de lo que realmente se pretendía:

"...acciones individuales, llevadas a cabo por la iniciativa privada, y cuyo denominador común serían principios muy generales como reconocer la necesidad de impulsar el crecimiento económico de la zona, la conveniencia de orientar recursos a ciertos países en vez de a otros, la fijación de ciertas áreas prioritarias y, desde luego, la lucha tácita contra modelos de desarrollo basados en una fuerte participación estatal". /29.

En junio también se reunieron los ministros de economía de Centroamérica y "dieron a conocer su oposición a cualquier plan para Centroamérica que no tomara en cuenta el sentir, preocupaciones y preferencias de los países receptores". /30. Esto denotó la falta de tacto de la iniciativa norteamericana.

En la primera reunión de Nassau, México reiteró tres bases de principio, que ya había establecido desde la entrevista con Reagan, para emprender su participación.

- que el plan incluyera a todos los países de la región.
- que la ayuda fuera solamente económica y no también militar.
- que la ayuda no tuviera un carácter discriminatorio por criterios ideológicos.

Esto vino a desajustar la idea de Estados Unidos que no pretendía otorgar ayuda a Cuba, Nicaragua ni a Granada.

/29. Pellicer, Olga. "Política hacia Centroamérica e interés nacional en México" en Centroamérica, crisis y política internacional. Ed. Siglo XXI 2a. ed. México 1984 p. 250.

/30. Idem.

Lo acordado fué que la asistencia sólo fuera económica y que cada país del "Grupo" eligiera los destinatarios del programa de su preferencia. Por lo mismo, el mantenimiento del plan conjunto fué difícil; cuando en octubre de 1981 se reúnen los países receptores caribeños sin la participación de Cuba, México no asistió. Por otra parte, Canadá y Venezuela siguieron otorgando ayuda a Nicaragua, y en resumen, estos tres países no identificaron la conveniencia de trabajar junto con Estados Unidos para beneficiar a la región.

En la segunda reunión del "Grupo" (14 y 15 de marzo de 1982) se incorporó Colombia. Este encuentro sólo fué un efímero intento por rescatar la idea norteamericana, además de adquirir un matiz más político. Se había anunciado que en esta ocasión el Grupo Nassau analizaría la propuesta de J. López Portillo para Centroamérica (del 21 de febrero), y que en forma paralela el canciller mexicano, Jorge Castañeda, se reuniría con el Secretario del Estado norteamericano, Alexander Haig, y con el Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuellar, a fin de analizar las propuestas para la región.

La posición mexicana no se alteró:

"...que no excluya a ningún país de la región, que no existan condicionamientos políticos y que los programas no contengan elementos de carácter militar". /31

La misma posición había sido confirmada también desde noviembre de 1981, cuando López Portillo explicaba:

/ 31. El Día 3-III-82 p.3 "La propuesta mexicana de paz para Centroamérica será estudiada por el Grupo Nassau"; 15-III-82 p.13 "El plan para Centroamérica y el Caribe sin exclusiones ni condicionamientos".

"... si se excluye a Cuba queda una parte muy importante fuera, y si el flujo no se completa siempre habrá un problema expreso o latente. Creo que debe comprender a toda el área, es una solución regional que debe partir de un esfuerzo de distensión y concluir en un plan efectivo". /32.

2.1.3.2 El comunicado franco-mexicano. (28 de agosto, 1981).

En este documento dado a conocer desde Naciones Unidas, México y Francia se pronunciaron sobre la situación de El Salvador; declararon que las agrupaciones Frente Democrático Revolucionario-Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FDR/FMLN); "constituyen una fuerza política representativa y dispuesta a asumir las obligaciones y a ejercer los derechos que de ello se derivan, y por tanto, su participación en los mecanismos de acercamiento y negociación de la solución política de la crisis, es legítima". / 33.

Dicha declaración se produjo en un momento oportuno todavía para propiciar que la coalición FDR/FMLN participara en las elecciones salvadoreñas de Asamblea Constitucional de marzo de 1982, con lo cual no se impedían los comicios, sino que se impulsaba la participación de un movimiento opositor considerable.

/32. Entrevista concedida a la CBS en La República, Órgano de difusión del Partido Revolucionario Institucional, México, Noviembre de 1981. No. 423 p. 11. Véase también los trabajos de Luis Maira y de José Miguel Inzulza en Centroamérica, crisis y política internacional. p. 221, 222 y 185.

/33. Citado por Pulford Marcolini, Elda I. Política exterior de México hacia Centroamérica... Tesis profesional, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales., UNAM México 1983 p. 152.

En el comunicado se hace ver "que corresponde al pueblo salvadoreño iniciar un proceso de solución política global en el que será establecido un nuevo orden interno, serán reestructuradas las fuerzas armadas, y serán creadas las condiciones necesarias para el respeto de la voluntad popular expresada mediante elecciones auténticamente libres y otros mecanismos propios de un sistema democrático". /34.

Ante la declaración franco-mexicana, Estados Unidos mostró su desacuerdo considerando que la propuesta eludía las elecciones, y argumentando que el panorama político salvadoreño era "mucho más amplio", queriendo con ello minimizar la importancia de la insurgencia. /35.

La propuesta del comunicado fué inmediatamente aceptada por la insurgencia y con ello se logró que el movimiento opositor no se radicalizara todavía más. Para el FDR/FMLN el documento significaba una victoria política, y al aceptar su contenido dió a conocer los posibles puntos de negociación: .constitución de un nuevo gobierno, .nueva institucionalidad que asegure el proceso democrático, .establecimiento de un nuevo orden económico interno y .reestructuración total de las fuerzas armadas. /36.

No sólo Estados Unidos demostró su oposición a esta iniciativa: nueve países latinoamericanos (El Salvador inclusive) condenaron el comunicado en la Declaración de Caracas:

"...el pronunciamiento de esos dos gobiernos en favor de uno de los extremos subversivos, que mediante la violencia pretenden torcer el destino democrático y la libre autodeterminación

-
- /34. El Día 28-VIII-81 p. 15 "Reconocen México y Francia al FDR/FMLN como fuerzas representativas"; citado por Pulford M. op. cit. p. 153.
- /35. El Día 29-III-81 p. 15 "Cautó desacuerdo de Washington con el comunicado, la Junta dice que lo estudiará"; citado por Pulford M. op. cit. 154.
- /36. El día 29-VIII-81 p. 15 "Reconocimiento mexicano-francés de nuestra de madurez del movimiento popular salvadoreño".

del pueblo salvadoreño, tácitamente invitan a otras entidades extranjeras a pronunciarse en favor de los elementos extremistas que son parte en la crisis; por tanto, lejos de contribuir a la solución del problema, al tratar de internacionalizarlo, propicia su agravamiento". /37.

Ante la claridad del Comunicado, la Declaración de Caracas era meramente política. La respuesta de México ante ello también fue clara:

"...no se reconoció a la oposición como un gobierno legítimo o siquiera beligerante, sino como una fuerza política representativa que debe participar en las negociaciones si sinceramente se busca una solución política". /38.

/37. Uno más Uno 3-IX-81 "Censuran 9 países el apoyo al FMLN" citado por Pulford M. p. 155. Los otros ocho países eran Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Rep. Dominicana y Venezuela.

/38. El Día 5-IX-81 p. 1 "México no es intervencionista y rechaza el acuerdo de Caracas" citado por Pulford M. op. cit. p. 156. El canciller Jorge Castañeda agregó: "...no significa que estemos legitimando la guerrilla, al contrario, lo que estamos haciendo es tomar en cuenta un hecho real, que ocurre. Nosotros no estamos creando la guerrilla, la guerrilla existe como un hecho indudable en el Salvador. Ahora, cuando existe, y en este grado, cuando controla una parte del territorio, cuando se ha desatado una auténtica guerra civil en El Salvador, todo esto tiene consecuencias políticas jurídicas a las cuales se refiere la Declaración Conjunta..., pero nosotros no creamos esas condiciones, simplemente reconocemos que existen y nos anticipamos, es decir, prevenimos cuáles pueden ser las consecuencias jurídico políticas de ello pero no estamos legitimando".

Más adelante el canciller sería también claro:

"¿Cuándo han servido unas elecciones realizadas en medio de una guerra civil para encontrar el consenso nacional?".

Al parecer no se había entendido qué es 'solución política', concepto explicado por López Portillo:

"... la que considera a los protagonistas, a quienes están viviendo el problema y lo están creando, porque suponer que una solución política es una solución formal, por ejemplo, un proceso electoral que no considera a los protagonistas contrarios, no es solución política". /39.

El comunicado franco-mexicano era claro, pero políticamente produjo el aislamiento de México en América Latina respecto a su punto de vista sobre Centroamérica. Positivamente logró captar la atención mundial hacia El Salvador y Centroamérica, además de conseguir aliados en el futuro (sobre todo europeos).

Si la idea del Grupo Nassau tuvo que ser considerada seriamente por algún tiempo, ello fue hasta la emisión del Comunicado en agosto de 1981; el resto de sus días aquella idea funcionó artificialmente hasta marzo de 1982 -cuando ya habían surgido otras iniciativas y la mexicana, presentada en febrero, contenía elementos varios que comenzaban a ser analizados- ya que el Comunicado si bien se pronunciaba sobre El Salvador, aportaba otro punto de vista diferente sobre los problemas de la región: la solución política para propiciar soluciones más realistas al interior de los países centroamericanos; en sí, la solución política para Centroamérica.

Ello no significaba el rechazo a la idea de contribuir al desarrollo económico de la región, pero sí en cuanto que esto fuera excluyente y propiciara el armamentismo en la zona.

Aquí habría que hacer ver otro hecho:

Con la emisión del Comunicado franco-mexicano, Colombia y Venezuela se distanciaban en mucho de la posición mexicana, pero

/39. Véase en La República. Noviembre 1981. No. 427 ps. 8 a 11.

no al grado de persistir junto con Estados Unidos en la idea del Grupo Nassau, puesto que no percibieron la conveniencia de actuar en forma grupal y menos aún para favorecer el incremento de la ayuda militar a los países del área.

2.1.3.3. La Comunidad Democrática Centroamericana (CODECA).

Declarando que el armamentismo aumenta las tensiones poniendo en evidencia la "estabilidad" de la región, Honduras, El Salvador y Costa Rica integraron la CODECA el 19 de enero de 1982 en San José.

Expresaron su derecho a recurrir a la adopción de medidas de seguridad colectiva en congruencia con tratados vigentes, y entre ellos se manifestaron apoyo mutuo: "Tal solidaridad se extiende a las situaciones en que alguno de los miembros de la Comunidad sea víctima de cualquier tipo de agresión o de alguna forma de presión internacional. En estos casos, la solidaridad se ceñirá a los principios y normas del Sistema Interamericano".

De esta manera se le advirtió claramente a Nicaragua sobre las consecuencias de su adquisición de armamento, a la vez que fué objeto de aislamiento político en la región. Significó también la intensificación del enfrentamiento indirecto de Estados Unidos con Nicaragua, al tiempo que se le hizo ver la posibilidad de recurrir al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. Por todo esto, la CODECA fué una declaración de alineamiento geopolítico de los tres países a Estados Unidos.

Los firmantes asentaron además "celebrar acuerdos con los países de mayores recursos a efecto de que se generen los mecanismos suficientes de promover el desarrollo democrático".

En lo político señalaron como propósito, la promoción de "valores democráticos y consolidar la plena vigencia de la democracia

representativa" y reafirmaron su decisión de "encontrar solución a sus problemas sociales a través de la vía democrática".

Estas manifestaciones no hicieron sino contrastar su opción democrática con lo que acontecía en Nicaragua (entonces gobernada por una Junta de Gobierno sandinista, emanada del triunfo de la Revolución en julio de 1979; a pesar de ello los sandinistas contemplaban entre sus ideas la instauración de un gobierno electo, democrático, no obstante que ya habían transcurrido casi tres años).

En sí, lejos de constituir una solución integral para el problema centroamericano, la formación de la CODECA vino a polarizar las posiciones ante una eventual negociación.

Por otra parte, esta Comunidad vino a brindar el apoyo al proceso electoral salvadoreño y también demostró su carácter excluyente.

El 6 de julio del mismo año ocurre en San Salvador otra reunión de la CODECA, incorporándose Guatemala a los trabajos de análisis pero sin que se aprobara su ingreso formal. En esa ocasión declararon su condena hacia Nicaragua "por la desproporcionada carrera armamentista de ese gobierno".

Posteriormente, esta agrupación habría de implementar la consecución de apoyo a sus propósitos con la concertación del Foro por la Paz y la Democracia (4-X-82), y virtualmente seguiría actuando en bloque en el proceso pacificador impulsado por el Grupo de Contadora.

La CODECA no planteó alternativas de paz o cuando menos propuestas que allanaran la tensión regional. Sí vino a demostrar que tres países tenían un entendimiento, que había paz general entre sus gobiernos, pero que entre ellos y Nicaragua la relación

era molesta, incómoda. Esto fué uno de los primeros signos relevantes de las preocupaciones de Costa Rica, Honduras y El Salvador, en tanto vecinos de un gobierno emanado de la revolución.

También es notorio observar que, si Costa Rica no se había pronunciado en contra del Comunicado franco-mexicano en la Declaración de Caracas, lo hacía en esta ocasión pasando a formar parte de la CODECA. Así, el país que podría haber rescatado un balance de fuerzas políticas en la región, ahora se alineaba a postulados favorables a los intereses de Estados Unidos. /40.

2.1.3.4. El Plan de J. López Portillo, Managua, 21 de febrero de 1982.

En su discurso, el presidente mexicano después de hacer una remembranza del pueblo nicaraguense y su lucha, propuso tres estrategias ("no se trata de un plan global de paz") convergentes en lo futuro para el logro de la paz, partiendo de la necesidad de hacer concesiones reales y en el entendido de que ningún gobierno sería obligado a renunciar a sus intereses.

Sobre las relaciones Cuba-Estados Unidos, se pronuncia porque continúan sus acercamientos y conversaciones, no descartando así una posible negociación para la que México aportaría ideas útiles desde la perspectiva de un "sistema de concesiones mutuas".

En cuanto a El Salvador, manifestó su preocupación por las dificultades para concertar una negociación y promueve "una solución de compromiso constituyente" siendo esto la diferencia "entre elecciones sin negociación y negociaciones con elecciones". Así lo planteó, y precisó que tanto México como otros países podrían "dar seguridad" a Estados Unidos sobre sus "preocupaciones" en la solu-

/40. Excelsior 20-I-82 pp. 1-19. "Quedan excluidas Nicaragua y Guatemala". Véase también El Día 8-VII-82 p.17 "Cancilleres centroamericanos..."

ción negociada del caso salvadoreño.

Finalmente, para distender la zona en torno a la situación de Nicaragua, López Portillo propuso que Estados Unidos cesara toda amenaza o uso de la fuerza contra aquel país, que Nicaragua redujera sus efectivos militares (en tanto las bandas contrarrevolucionarias fueran desarmadas y Estados Unidos no las capacitara) dado que ello es una importante preocupación para sus vecinos, y que se configuraran pactos de no agresión Nicaragua-Estados Unidos y Nicaragua-sus vecinos, lo que contribuiría a limar asperezas en una ulterior negociación Nicaragua-Estados Unidos. /41.

El plan contemplaba los principales problemas en la región, sin embargo, no sería el único plan sugerido: días después el Presidente Reagan lanzó su propuesta económica (24 de febrero) y el 23 de marzo Honduras hizo conocer otra iniciativa. /42.

El plan mexicano fue bien visto por la insurgencia salvadoreña y aceptó que México fuera el mediador (comunicador).

Asimismo este plan comenzó a tener apoyo de varios gobiernos; en marzo, por ejemplo, el Parlamento Europeo exhortó a los miembros de la Comunidad Económica Europea a dialogar con Estados Unidos y México a fin de favorecer el plan mexicano.

A fin de explorar la viabilidad de la iniciativa, el Canciller mexicano se entrevistó con el Secretario de Estado, Alexander Haig, en el mes de marzo. Según Castañeda existía un optimismo fundado para lograr algunos acuerdos; esto reflejó cierta flexibilidad de Estados Unidos para dialogar.

/41. Véase la parte respectiva del discurso en El Día. 22-II-82 p. 8

/42. Vid. supra. pp 66, 67.

Al parecer tomaba forma la idea mexicana, sin embargo los acontecimientos demostrarían lo contrario: en marzo Nicaragua con vocó al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; en abril Estados Unidos vetó una resolución pañameña que apoyaba la no intervención de Nicaragua, y se mostró renuente al diálogo con Managua, misma que entregó una contrapropuesta al Subsecretario de Estado T. Enders para negociar sin condiciones y urgió a definir la fecha de inicio de conversaciones; en mayo Honduras insistió en la mediación internacional que buscara una solución global; otro hecho fue la renuncia del Secretario de Estado, A. Haig el 25 de junio, siendo sustituido por George Shultz, con lo que se registrarían cambios menos favorables en la actitud norteamericana.

A finales de julio tanto Honduras como Nicaragua manifestaron un estado de preguerra y López Portillo declaraba que su propuesta con mayor razón sería siendo válida.

En agosto el canciller costarricense propuso discutir primero la iniciativa hondureña y sólo después la mexicana.

Posteriormente, Shultz declaraba que Estados Unidos no trataría de reconciliar sus diferencias con Cuba en Centroamérica "mientras el régimen castrista no modifique su comportamiento"; el mismo día (9 de septiembre) Nicaragua instaba de nueva cuenta a Estados Unidos a discutir un acuerdo de no agresión bilateral. Con misma fecha México y Venezuela impulsaban una iniciativa concreta para Honduras y Nicaragua haciéndola también del conocimiento de Estados Unidos.

Todavía en enero de 1983 México declaraba que "las iniciativas mexicanas para negociar en Centroamérica siguen vigentes".

La iniciativa mexicana de febrero de 1982 denotaba claramente las intenciones y la posición de México hacia Centroamérica: la paz para la región a fin de procurar la estabilidad necesaria que permitiera una vecindad más "cómoda" con la zona, además de que con ello se desarrollaría un papel político importante en la

vida de la región y en las relaciones de ésta con Estados Unidos.

El papel que pretendía México con el desarrollo de estas iniciativas era, a nuestro juicio, muy noble pero ambicioso, al igual que la propuesta en sí. A pesar de que la misma niega que se trate de un plan global de paz, el contenido de la propuesta refleja que su tendencia era esa: ser un plan regional global de paz.

Los alcances que pretendía no descartaban la buena voluntad de México, ni su voluntad política, para el noble propósito de continuar la paz. No obstante, poner en marcha la iniciativa implicaba serias dificultades debido a la poca disposición de las partes para negociar, así como por algunos aspectos que parecía no contemplar:

-el impacto negativo que sobre El Salvador, Honduras, Guatemala, Costa Rica y Estados Unidos provocó el Comunicado franco-mexicano;

-la elaboración de pactos de no agresión de Nicaragua con sus vecinos y con Estados Unidos era algo muy difícil de conseguir dada la enorme desconfianza que hacia Nicaragua se había generado,

-el enfoque con que Estados Unidos considera la problemática regional y su participación en ella complicarían, si no es que impedirían, la realización de los demás puntos (la negociación con Cuba, evitar y terminar el financiamiento a los contrarrevolucionarios y su capacitación).

Es probable que en aquellos momentos del conflicto todavía algún protagonista confiara en su fuerza, no teniendo entonces necesidad de negociar; y si no en su fuerza, que confiara en algún otro tipo de solución, multilateral, por ejemplo.

2.1.3.5 Iniciativa de México y Venezuela (9 de septiembre de 1982).

Una carta de los presidentes de México y Venezuela, J. López Portillo y Luis Herrera Campins, fué hecha llegar a los gobiernos de Honduras, Nicaragua y Estados Unidos. En la misiva, además de expresar su preocupación por la situación centroamericana y en particular por el deterioro de las relaciones entre Honduras y Nicaragua, exhortaron a estos países a que exploraran las vías de solución que aún estaban abiertas a fin de no agravar la situación.

El gobierno norteamericano calificó la iniciativa como "intención constructiva"; Nicaragua observó que se trataba de un gesto positivo; y Honduras declaró que estudiaría el contenido, al tiempo que consideró necesario el plan de "internacionalizar la paz" como lo había propuesto desde marzo en la OEA.

La Junta de Gobierno sandinista aceptó que el Comandante Daniel Ortega se reuniera con el Presidente hondureño, Roberto Suazo Córdoba; se programó una entrevista en Caracas misma que no ocurrió. Los cancilleres de ambos gobiernos mantuvieron un encuentro en Naciones Unidas el 12 de octubre, pero no arrojó resultados. /43.

/43. El Presidente Suazo Córdoba aceptó reunirse con el Coordinador de la Junta Sandinista, siempre y cuando la agenda fuese preparada por los ministros de Relaciones Exteriores de México, Venezuela, Costa Rica, Panamá, Guatemala, y El Salvador, así como de los países importantes del Caribe. Esto vendría a ser en buena parte congruente con la línea del Foro Pro Paz de San José, creado después de la propuesta de México y Venezuela. Véase: The New York Times, 12 de octubre de 1982 p. 4-A, citado por Chavarría Manuel y Herrera René en México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica. (en mimeógrafo) El Colegio de México. 1984.

En octubre también, Nicaragua asintió reunirse con el gobierno hondureño, para discutir cuestiones de desarme "en el marco de un compromiso con los Estados Unidos de no agresión"; también declaró apoyo a salidas globales y regionales.

La iniciativa conjunta fué apoyada por Panamá y posteriormente Nicaragua propuso su impulso en la OEA.

El modesto avance logrado con la misiva de septiembre se vió deteriorado por los intercambios de protestas entre Honduras y Nicaragua en diciembre. El canciller hondureño, Edgardo Paz B. llegó a declarar que su país podría solicitar una fuerza interamericana de paz, o incluso de Naciones Unidas, en caso de aumentar la tensión, y todavía respaldó la idea de reunirse con los nicaragüenses, pero no respondió a la propuesta concreta que estos le hicieron en ocasión de su visita a Managua en el mes de noviembre.

Anteriormente México había impulsado otras iniciativas; por su parte Panamá también había hecho algunos pronunciamientos. Pero ahora se emprendía una propuesta conjunta, como no había sucedido desde el Comunicado franco-mexicano. En esta ocasión México no insistía en la iniciativa de febrero (aunque seguía manteniéndola como viable y oportuna), pero en cambio busca el reconocimiento de su empeño en reciprocidad con Venezuela (que como apuntamos más adelante ha cambiado de aptitud para entonces), en un momento en que la tensión regional afectó considerablemente la frontera Honduras-Nicaragua. Desde finales del mes de julio estos dos países habían manifestado un estado de preguerra, y de ahí lo oportuno y urgente de esta iniciativa para, cuando menos, aminorar la tensión.

Lo que para el análisis sugiere esta instancia, es precisamente su carácter conjunto, que vendría a llamar la atención sobre la posibilidad de una mediación grupal, de México y Venezuela por el momento, y para un caso concreto y urgente.

Cabe señalar también que, quienes se encontraban enfrentados por causa del Comunicado franco-mexicano, ahora se ubicaban en un mismo frente: el mediador; y que el consenso latinoamericano sobre la situación centroamericana comenzaba a tomar otra forma después de que el 7 de agosto asumiera la presidencia de Colombia Belisario Betancur y estaba ya próxima la XII Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. (vid. supra. pp. 68 y 69).

2.1.3.6. El Foro por la Paz y la Democracia.
(4, 5 de octubre de 1982).

No podía transcurrir más tiempo sin que los miembros de la CODECA realizaran algún avance concreto, y sin que Estados Unidos se involucrara más diplomáticamente en los sucesos de la región. La última reacción importante de este grupo de posiciones había ocurrido en el mes de marzo cuando Honduras promueve la mediación internacional para dar solución a sus diferendos con Nicaragua. Desde entonces dicha iniciativa se discutía a la par que la presentada en febrero por México, cuando ésta última venía causando buena impresión en la comunidad internacional, sobretodo en Europa. Además se emprendían esfuerzos diplomáticos para realizar un encuentro Honduras-Nicaragua, como lo habían propuesto México y Venezuela en septiembre.

De ahí que la CODECA se viera en desventaja y con la necesidad de actuar para seguir prevaleciendo en la solución de sus preocupaciones sobre la región.

Con el objeto de engrandecer un consenso favorable para las posiciones de la CODECA y fortalecer las premisas de la iniciativa hondureña, ocurrió en San José la reunión de representantes de Costa Rica, Honduras, El Salvador, Belice, Jamaica, Rep. Dominicana, Colombia, Panamá y Estados Unidos.

Nicaragua no fué invitada y Guatemala no asistió. /44.

Tal era la urgencia por este tipo de reunión que, al tiempo que se re-unían en San José los días 4 y 5 de octubre, un centenar de congresistas norteamericanos exhortaban al Presidente Reagan a que apoyara la iniciativa de México y Venezuela, países que por cierto no fueron invitados al encuentro, y cuya ausencia fué destacada en medios diplomáticos e informativos.

Formalmente convocados por Costa Rica asistieron los cancilleres de Colombia, El Salvador, Honduras, Jamaica; el Primer Ministro de Belice George Price; el Subsecretario de Asuntos Interamericanos de Estados Unidos, así como representantes de Panamá y Rep. Dominicana. El Presidente de Costa Rica, Carlos Alberto Monge, destacó como propósitos de la reunión concretar una asesoría electoral y los mecanismos idóneos de buenos oficios para Centroamérica.

El encuentro no propuso una solución concreta para la región, pero sí pretendió erigirse como el "Foro" adecuado para estudiar la salida a la problemática del área.

Con esta reunión Estados Unidos logró el reconocimiento de sus preocupaciones sobre la región, además de identificar sus intereses respecto a Nicaragua con los de Honduras, Costa Rica y El Salvador.

En un documento denominado "Material antecedente a elevar en la Reunión del Buró de Coordinación de los No-Alineados a realizarse en Managua", preparado por Estados Unidos, éste expuso su parecer y los objetivos del Foro, planteando su integración como una "respuesta al creciente interés de los centroamericanos en coordinar esfuerzos por la paz de la región". /49.

/48. Guatemala no venía asistiendo a cualquier tipo de reunión a la que fuera invitado Belice, debido al problema que sobre reivindicaciones territoriales tiene Guatemala con aquel país.
/49. Sobre este documento véase: El Día 20-I-83 p. 16 "definición norteamericana del Foro por la Paz y Democracia" (por Frida Modak)

El documento estadounidense también menciona el establecimiento del Foro para el estudio de proyectos de paz, y la decisión de establecer una oficina que prestaría asesoría electoral al país que la solicitara. Cita además "El esfuerzo de Costa Rica para discutir el Acta Final con Nicaragua (que) hasta la fecha ha fallado debido a la insistencia de éste último sobre que cualquier reunión deberá tratar 'problemas bilaterales'". /50.

El documento finaliza:

"La declaración de San José es un documento comprensible que presenta la situación de Centroamérica como un todo y no por partes, como es sugerido por la propuesta México-Venezolana de Septiembre del 82, acerca de pláticas bilaterales entre Honduras y Nicaragua". /51.

El consenso real obtenido por el Foro quedó demostrado cuando Panamá no firmó la Declaración de San José; luego el 15 de octubre cuando Rep. Dominicana dió a conocer en la ONU su disposición para cooperar con la iniciativa de México y Venezuela; y posteriormente cuando el 26 de octubre el canciller de Colombia manifestó que la postura de su país era acorde con la de México y Venezuela en el sentido de que Nicaragua no podía ser excluida de una solución pacífica.

De este modo quedaron relacionados por el Foro Costa Rica, Honduras, El Salvador, Estados Unidos, Balice y Jamaica, y estos dos últimos sin registrar una actuación destacada en la cuestión centroamericana.

...Según este "material", al término de la conferencia "... (se) hizo un llamado a cada Estado de la región a implementar condiciones consideradas esenciales por estos países, para alcanzar la paz en Centroamérica: . Reconciliación nacional en un marco democrático, . Respeto al principio de no intervención, . Alto al tráfico de armas y al apoyo al terrorismo, . Control de fronteras bajo condiciones recíprocas y verificables incluyendo supervisión internacional, . Retiro, bajo condiciones efectivas de reciprocidad, de tropas extranjeras y de asesores militares y de seguridad, y . Un alto a la importación de armas pesadas ofensiva.

/50. Idem.

/51. Idem.

En breve, observamos que de la CODECA al Foro las diferencias importantes fueron: la participación de Estados Unidos y un mayor acercamiento (aproximación) a legitimar proyectos de paz para la región. Por otra parte, la oposición a los planes de arreglo bilateral ya era evidente con lo determinado por el Foro, y la posición de países como México, Venezuela y Panamá tendía hacia una suspensión de su dinámica, una reflexión política, si no es que hacia un franco aislamiento.

2.2. Factores subjetivos.
(Trayectorias hacia la acción grupal).

El lanzamiento de iniciativas para Centroamérica, prevaleciendo unas y luego otras, no resolvió el problema de su objeto: la crisis regional.

Durante todo ese tiempo se fué formando y revelando la postura y la intención de los actores directa e indirectamente involucrados en el problema.

Se generó un cuadro con dos tendencias principales de solución:

-Una que agrupó posiciones favorables al interés de Estados Unidos; soluciones que se plantearon excluyendo a Nicaragua, propiciando la adecuación de la confrontación Este-Oeste en la región.

-Otra que agrupó posturas más independientes, equilibradas en el sentido de no realizar discriminaciones en la consideración de actores, y que chocaron con la posición de Estados Unidos que implicaba mayores posibilidades de generalizar el conflicto por su enfoque Este-Oeste; posturas que consideraron como origen del problema las condiciones precarias de la economía centroamericana, así como su reflejo en la efervescencia social y política.

El ámbito político generado por las iniciativas había provocado una considerable tensión que comenzaba a ser objeto de estudio para replantear la viabilidad de alguna solución.

Hacia esa circunstancia apuntó el rumbo político de gobiernos que se llegaron a encontrar en un punto que reflejó similitud de aspiraciones y disposiciones para reflexionar una salida congruente a la realidad desarrollada en la región.

El rumbo de cuatro países, Colombia, México, Panamá y Venezuela, era diferente, pero llegó a juntarlos en una situación donde descubrieron un objetivo común para sus respectivos intereses: lograr la paz en Centroamérica. El medio sería una política resultado del estudio que reveló la conveniencia de la acción conjunta.

Realizaremos a continuación el análisis de los rasgos y los hechos más importantes de las cuatro trayectorias que, al converger posteriormente, serían el "punto focal" de la gestión grupal iniciada en Contadora.

2.2.1. Venezuela.

A principios de la década de los 70's comienza el papel activo de Venezuela hacia Centroamérica y el Caribe. Pero no es sino hasta el auge de la revolución sandinista que Venezuela comienza el tratamiento de las cuestiones políticas y económicas relacionadas con la región en forma conjunta. (Con anterioridad dichos asuntos eran tratados aisladamente).

En 1978 y principios del '79, el gobierno de Acción Democrática (PAD) dirigido por el Presidente Carlos Andrés Pérez, de línea socialdemócrata, brindó su apoyo a la lucha del Frente Sandinista de Liberación Nacional.

Los factores que imprimieron un sello a la política venezolana de entonces para la región eran:

- La antipatía hacia el régimen nicaragüense de Somoza;
- La convicción del PAD sobre las causas sociales y económicas como orígenes del problema regional, y no así la influencia soviética, comunista; y
- La oposición a que Estados Unidos interviniera en la región.

Todavía los principales partidos venezolanos, el PAD y la COPEI (demócrata cristiano) habían compartido el interés venezolano en política exterior de promover regímenes estables en la región que propiciaran el cambio y el progreso económico.

Pero cuando en marzo de 1979 llega al poder la COPEI con Luis Herrera Campins como presidente, esto cambió: el nuevo gobierno demócrata-cristiano implementó una política de apoyo a valores democráticos, usando el petróleo como instrumento para promover los intereses demócrata-cristianos.

"La administración de Herrera como la de sus predecesores, veía que una Cuenca del Caribe políticamente estable y económicamente próspera realizaría los intereses de seguridad a largo plazo de Venezuela". /52

/ 52. Bond, Robert D. "Venezuela, la Cuenca del Caribe y la crisis centroamericana" en Centroamérica, crisis y política internacional. Ed. Siglo XXI 2a-ed. México 1984 p. 261

No obstante, la orientación democrata-cristiana de Herrera fué muy clara:

- En 1980 visitó Nicaragua y advirtió a los sandinistas que continuaría la ayuda venezolana en tanto la democracia-cristiana fuera aceptada en la dirigencia del nuevo gobierno;
- En el mismo año Cuba y Venezuela enfriaron sus relaciones retirando embajadores;
- El apoyo demostrado a la Junta de Gobierno salvadoreña encabezada por José Napoleón Duarte fue evidente, en tanto que el PAD estaba por suspender la ayuda económica a esa Junta hasta que no negociara con la oposición.

El apoyo de Herrera a la Junta salvadoreña se basó en la creencia de que dicha Junta cristalizaba una salida al conflicto interno. (Se atribuye también a la amistad que Duarte forjó con los dirigentes de la COPEI después de su exilio en 1972, viviendo siete años en Venezuela). Otras razones serían de carácter ideológico.

La postura venezolana sin embargo, no apoyaba el establecimiento de regímenes militares u oligárquicos en la región, y tampoco deseaba una intervención de Estados Unidos o hacer de la región un escenario de confrontación Este-Oeste. Estas consideraciones alrededor de la posición venezolana habrían de plantear algunas contradicciones, siendo la principal el respaldo al régimen salvadoreño, lo cual era un punto coincidente con la política norteamericana, y que fué mal visto por los venezolanos. Adicionalmente ¿qué podría decir Venezuela acerca del apoyo otorgado a un régimen salvadoreño responsable de un alto porcentaje de muertes?

Al rechazar la confrontación Este-Oeste también mostraba coincidencias con Estados Unidos que emprendía una "cruzada" contra el "expansionismo soviético" en Centroamérica.

A la vez que trabajaba junto con México un programa de asistencia petrolera, se alejaba de la posición mexicana respecto a El Salvador.

Combinando el apoyo petrolero y la ideología democrata-cristiana, Venezuela enfocó la relación con El Salvador, Nicaragua, Jamaica, República Dominicana y Cuba, del mismo modo, o de manera similar a Estados Unidos, acrecentando así las coincidencias.

De todo esto provendría el cambio de actitud venezolana insistiendo en promover la solución política y negociada para Centroamérica. El incremento de la ayuda norteamericana hacia El Salvador y el derrocamiento de Duarte, impulsarían aún más la posición venezolana hacia identificar aliados que también buscaran esa solución para Centroamérica.

Con la visita que realizó Herrera Campins a Estados Unidos del 17 al 20 de noviembre del '81, se marca el giro definitivo en el proceder venezolano hacia la región, al plantear que Venezuela rechaza cualquier tipo de intervención en Istmo y que "los problemas de Centroamérica aún podían ser resueltos política y económicamente antes de utilizar una opción militar". /53.

El 19 de julio del '82 Herrera Campins (Presidente co-fundador del Grupo Contadora) era el principal orador extranjero en el acto del III Aniversario del triunfo sandinista, y realizó un llamado a revisar las relaciones de América Latina con Estados Unidos, confirmando así un cambio de actitud, que antes de la Guerra de las Malvinas era una de las más críticas hacia Managua. También declaró que seguiría apoyando a Nicaragua sin condiciones. / 54.

La postura de aliado junto con México habría de concretarse en septiembre del mismo año con la iniciativa conjunta para Honduras y Nicaragua.

/53. Véase La República, noviembre, 1981, nm. 427 p. 113

/54. Véase La República, julio, 1982, nm. 435 pp. 90-91.

Sobre esta parte, véase el interesante análisis de Bond, Robert. op. cit. pp 253 a 267.

2.2.2. Panamá.

La política panameña hacia Centroamérica define su ten--
dencia, su línea, desde los tiempos del General Omar Torrijos./55

Panamá entonces apoyó al Frente Sandinista de Liberación Nacional en su lucha por derrocar a Somoza, caso en el que coinci--
día con Estados Unidos; era además el principal interlocutor de Washington en el área en tiempos del Presidente Carter.

Torrijos apoyó a los sandinistas en su lucha y en funciones de gobierno revolucionario; días antes de su deceso les aconsejó no enfrentarse a Estados Unidos y no involucrarse en el problema salvadoreño.

Al llegar R. Reagan a la presidencia de Estados Unidos, la política de su gobierno hacia la región se torna más drástica y Panamá dejó de ser aquel interlocutor. Incluso el Secretario de Estado Alexander Haig llegó a indicar a Torrijos que no se entrometiera en la cuestión centroamericana. Con ello se gestaba la estrategia norteamericana por aislar políticamente a Panamá, que todavía apoyó la ofensiva general de la insurgencia salvadoreña (1° de enero del '81).

Al hacer Estados Unidos parte de esta crisis al eje La Habana-Moscú y al promover la democracia cristiana para estabilizar a El Salvador, ante la reacción mexicana, la actitud de la social democracia europea, y teniendo indicios de que la lucha insurgente seguía en pie, Panamá después de Torrijos continuó apoyando la lu--
cha rebelde salvadoreña, a la vez que rechazó la explicación Este--
Oeste, que se pretendía para el problema. El Presidente Aristides Royo, siguiendo al Comunicado franco-mexicano, hizo un llamado en Naciones Unidas para resolver la crisis salvadoreña, ofreciendo sus buenos oficios; el embajador salvadoreño en Panamá rechazó la oferta en tanto que el FMLN/FDR la aceptó.

/55. Había dejado sus funciones de Jefe de Gobierno en octubre de 1978, cuando Aristides Royo asumió el cargo; Torrijos falleció el 31 de julio de 1981.

Royo adoptó la tesis de que la situación centroamericana obedecía a las grandes contradicciones que encerraba la región y reiteró en diversas ocasiones sus buenos oficios y mediación para El Salvador. A pesar de su abstención en la votación de la OEA que aprobó las elecciones salvadoreñas como solución al problema, Panamá anunció que no enviaría observadores a esas elecciones.

El gobierno panameño fue adquiriendo una postura similar a la de México: en abril del '82 presentó un proyecto de Resolución para la no intervención en Nicaragua, el cual fue vetado por Estados Unidos. El 8 de mayo en la toma de posesión del Presidente Monge (Costa Rica) Royo declaró que el gobierno panameño no ingresaría a la CODECA o cualquier otra agrupación que excluyera a Nicaragua, y condenó la reunión de dicha Comunidad que acusó a Nicaragua por su armamentismo.

El 30 de julio renunció Royo y Ricardo De la Espriella asumió el poder (De la Espriella es Presidente co-integrador del Grupo Contadora), quien siguió la tendencia marcada.

Al ser invitada Panamá a los trabajos del Foro pro Paz, asistió sólo como observador.

El 12 de noviembre el canciller panameño Juan José Amado declaró que "Panamá promueve el diálogo entre Cuba y Estados Unidos y entre Honduras y Nicaragua, así como busca una solución política en el conflicto salvadoreño". /56.

Cabe aquí comentar que la actitud de Panamá es claramente comprendida si se considera el vínculo de este país con Estados Unidos respecto al Canal de Panamá, relación conflictiva desde 1954 cuando el pueblo panameño comienza a reclamar para sí la so-

756. Excelsior 13 de noviembre, '82.

Sobre la posición panameña véase el interesante trabajo de Gandasegui, Marco A. (Hj) op. cit. pp.257 a 283., así como el de Chavarría, Manuel A. "El Salvador: actores políticos y acontecimientos históricos" en Idem p. 112. Además Excelsior 27-I-82 p. 2 "Gestiona Nicaragua una reunión de alto nivel..." y El Día 14-II-82 p. 15 "Panamá no enviará observadores".

beranía sobre el Canal.

Ello ha marcado un sensible nacionalismo en Panamá con su respectivo sentimiento contraparte antinorteamericano, lo que en la coyuntura fué hábilmente aprovechado por Torrijos, promoviéndose con ello un liderazgo en Centroamérica que produciría actitudes progresistas y reivindicativas en la política panameña, y que competiría principalmente con la Nicaragua de Somoza, el antiguo "alfil" de Estados Unidos en Centroamérica.

De ahí que los sucesivos gobernantes de Panamá nunca conviniere en compartir posiciones con Estados Unidos sobre Centroamérica; por el contrario, al adoptar una postura firme e independiente al respecto, seguirán defendiendo e incrementando su interés por la soberanía del Canal.

2.2.3 Colombia.

La política exterior colombiana en general adoptó un cambio drástico, radical, desde el penúltimo cambio de poderes en ese país. Belisario Betancur al proclamarse presidente electo afirmó que establecería un gobierno nacional, no clientista como el de su predecesor, Julio César Turbay Ayala (1978-82)'.
'

Las condiciones de lucha interna en que Betancur recibía al país eran difíciles. Al tomar el mando del gobierno ofreció conceder la amnistía general con base en las propuestas de la Comisión Nacional de Paz, la cual había sido rechazada por Turbay Ayala.

Con anterioridad Betancur respaldó la reclamación argentina sobre las islas Malvinas, caso en el que el gobierno anterior había adoptado una posición vacilante y tendiente a favorecer la posición de Estados Unidos.

En su discurso de toma de posesión, Betancur declaró:

"Los conflictos que agobian a Latinoamérica, tanto los de

Origen interno como los proyectados por las potencias extracontinentales, reclaman solidaria presencia de quienes orientamos el destino de los pueblos americanos; es propósito de mi gobierno hacer de la política internacional un compromiso conjunto de los partidos políticos, caminando con los iguales para escapar de las pautas de dominación, manteniendo nuestra fidelidad a la civilización cristiana, a la autodeterminación de los pueblos y a la no intervención, y con nuestra lealtad a una democracia de participación". /57.

Ciertamente la política de Turbay Ayala se había apegado a los lineamientos de Estados Unidos en varias ocasiones: cuando la OEA aprobó las elecciones en El Salvador como solución a la guerra civil, Colombia votó junto con Estados Unidos y otros veinte países; en el caso de las Malvinas como ya se apuntó; y es probable que la incorporación de Colombia al Grupo Nassau en su segunda reunión, pretendiera obtener apoyo para las posiciones norteamericanas.

El gobierno del Presidente Betancur, que inicia el 7 de agosto de 1982, adoptaría actitudes diferentes. Todavía Colombia asistió a la reunión del Foro Pro Paz. Sin embargo, el 26 de octubre el canciller colombiano, Rodrigo Lloreda Caicedo, declaró que su país está de acuerdo con México y Venezuela, en el sentido de que Nicaragua no puede ser excluida de una solución pacífica, /58., y así Colombia se retiraba del Foro. En la misma ocasión manifestó que Colombia y Cuba estaban en una etapa paulatina de acercamiento. (un mes después declaró que la etapa crítica de las relaciones con Cuba había sido superada en gran parte, y que los dos países entraban en una etapa de distensión favorable). /59.

En el mes de noviembre, Colombia propuso la candidatura de su Canciller para presidir la XII Asamblea de la OEA. Ello fué interpretado como el deseo colombiano de "recomponer su imagen" luego de haber apoyado a Estados Unidos en la cuestión de las Malvinas.

/57. Libro del Año 1984.

/58. El Día 27-X-82

/59. El Día 28-XI-82

Lloreda Caicedo ganó la postulación a su oponente, el canciller hondureño E. Paz Barnica. La actitud de Colombia y sus declaraciones respecto a Estados Unidos y el problema centroamericano fueron elocuentes. (v. supra. OEA pp. 68 y 69)

Posteriormente el Presidente Betancur expresó la misma tendencia en ocasión de la visita que el Presidente Reagan efectuó a países de Centro y Sudamérica, (30 de noviembre a 4 de diciembre).

Al recibirlo el 3 de diciembre, Betancur invitó a Reagan a situar en la paz el diálogo emprendido con los Jefes de Estado de Latinoamérica, señalando que ello no se lograría ni con presiones, ni con aislamientos, sino con ayuda indiscriminada. En clara alusión al caso de Cuba, Betancur se pronunció por la eliminación de las exclusiones del Sistema Interamericano.

"Nuestra responsabilidad de Jefes de Estado no nos permite permanecer impasibles ante la apertura diaria de fosas en el suelo de nuestra geografía común: 30 mil tumbas sacuden las conciencias dirigidas adormecidas... No podemos deliberar tranquilos sobre los problemas abstractos en los organismos hemisféricos, cuando en zonas de América Central arden hogueras prendidas por la injusticia social o por manos extrañas en tales zonas". /60.

Colombia reflejó así que habría de cuestionar a Estados Unidos sobre su política hemisférica y concretamente sobre su política hacia Centroamérica.

El gobierno colombiano anunciaría además su intención por ingresar al Movimiento de los No-Alineados, así como la promoción de una reunión Castro-Reagan y todos los mandatarios de América para reestructurar el Sistema Interamericano.

Posteriormente en el marco de la Asamblea del Pacto Andino, el 10 de diciembre del '82 Colombia y Venezuela expresaron su apoyo a Nicaragua y su oposición a cualquier agresión contra ese país.

Para entonces la postura de Colombia se asemejaba ya a la de otros países que no habían aceptado el Foro pro Paz.

Por una simple observación es obvio percatarse de que la línea que ahora seguiría Colombia era el resultado de un cambio de gobierno. Pero no es tan simple, y considerarlo así sería contradictorio, ya que el nuevo gobierno de Betancur era conocido como conservador. (Betancur llegó a la presidencia apoyado por su Partido, el Conservador, por liberales independientes, por miembros de la Alianza Nacional Popular y por la pequeña Democracia Cristiana).

Sin embargo la política exterior que sigue este gobierno a partir del mes de agosto de 1982, en mucho se explica por la situación política interna del país: ante una fuerte crisis económica y un auge de las acciones guerrilleras de izquierda, Betancur ofreció conceder la amnistía y la realización de una serie de programas para subsanar la economía popular. El complemento idóneo de esta política general sería procurar la estabilidad de la vecina Centroamérica, lo cual sería bien visto por las facciones políticas colombianas de centro e izquierda.

Con ello se facilitaría la confianza para promover el diálogo interno con los grupos guerrilleros inconformes en Colombia, a la vez que se ejemplificaría un modo, una disposición, de lograr la estabilidad para los países de Centroamérica.

Por lo mismo, el gobierno colombiano conseguiría evitar el involucramiento directo del país en la cercana crisis regional, erigiéndose así como un franco mediador de la situación centroamericana, al mismo tiempo que, desarrollando sus decisiones sobre

esta línea, demostraría una posición firme e independiente ante Estados Unidos, -ya que de no ser así, la actuación estadounidense en Colombia podría llegar a ser similar a la implementada en países centroamericanos como El Salvador, Honduras o Costa Rica-

2.2.4. El caso de México.

Teniendo en cuenta lo apuntado anteriormente acerca de las propuestas de solución informales o políticas, observamos que México ha participado activamente en las iniciativas para el logro de la pacificación de Centroamérica.

Este hecho se remonta a 1979, año en que el gobierno mexicano rompe con la Nicaragua de Somoza (20 de mayo). A partir de entonces, el quehacer exterior mexicano tendría mayor dinamismo hacia el área centroamericana. En junio del mismo año, México guió en la OEA los esfuerzos que bloquearon la intención norteamericana tendiente a enviar a Nicaragua una fuerza interamericana que restableciera la paz interna y que garantizara la realización de elecciones. /61.

Al triunfo de la Revolución Sandinista de Nicaragua (19 de julio de 1979) México se aboca a protegerla, al mismo tiempo que a moderar al nuevo gobierno para garantizar su pluralismo político. Esta actitud obedece a la simpatía política con que México (tradicionalmente) ha visto las manifestaciones por cambios sociales en Latinoamérica; (recuérdese el apoyo mexicano a Sandino en tiempos del Presidente Calles en los 20's, y más recientemente en el caso de Cuba), lo cual es un rasgo que fortalece al sistema político mexicano al tiempo que procura el establecimiento de una relación de respeto mutuo. /62.

/61. Herrera, René y Ojeda, Mario. La política exterior de México hacia Centroamérica 1979-1982. Ed. El Colegio de México 1a. ed. México 1983. p. 55.

/62. Idem.

Por otra parte, el auge petrolero mexicano fué otro factor que permitió a México hacerse presente en la región. Es así que se realiza la ayuda petrolera y crediticia junto con Venezuela me diante el Acuerdo de San José de 1980, que beneficia a países centroamericanos y caribeños.

Tiempo después, la política mexicana se vería complicada por algunos hechos: la situación salvadoreña (a partir de 1980) y el arribo de Ronald Reagan a la presidencia de Estados Unidos. Además, México perdía dos aliados de sus puntos de vista: la Costa Rica del Presidente Rodrigo Carazo Odio y la Venezuela del Presidente Carlos Andrés Pérez, gobiernos ambos que se tornarían más críticos del gobierno revolucionario de Nicaragua y que apoyarían al de José Napoleón Duarte en El Salvador. /63.

La posibilidad de una guerra centroamericana propiciada por el intervencionismo de Estados Unidos no podía descartarse desde entonces y colocaba a México en una posición difícil, si se considera también la eventual articulación de la violencia en El Salvador y Guatemala. Ante ese cuadro regional, México no se pronunció por la situación de su vecino, Guatemala, y en cambio evitó aquella posibilidad de unión pronunciándose junto con Francia (28 de agosto de 1981) sobre el problema salvadoreño, impulsando una solución política negociada entre la insurgencia y el gobierno salvadoreño. /64.

México buscó así llamar la atención sobre el problema centroamericano, pero a la vez resultó aislarse políticamente en Latinoamérica. No sería sino hasta marzo de 1982, cuando al perder la democracia cristiana las elecciones constitucionales de El Salvador, Venezuela comenzaría a tocar nuevos puntos de contacto con México, los cuales se concretaron con la iniciativa conjunta de septiembre de 1982.

/63. Pellicer, Olga. "Política hacia Centroamérica e interés nacional en México" en Centroamérica, crisis y política internacional. Ed. Siglo XXI 2ª ed. México 1984. pp. 230-31.

/64. Herrera-Ojeda. op. cit. p. 58

El papel que México desarrolla ante Centroamérica y que em---
prendió desde 1979 fué motivado por varios factores:

- Evitar la tensión cerca de su frontera.
- Intención de no involucrarse directamente en la problemática.
- Impedir que la situación centroamericana modificara sus lineamientos de defensa nacional en un futuro.

De generalizarse el conflicto, la acción del gobierno mexicano estaría cercada, limitada, por los argumentos de quienes tienen como postura la de actuar con línea conservadora, dura; ello llevaría al gobierno a adoptar otros puntos de vista sobre el problema, tendría que ejercer una política más rígida en lo interior y ulteriormente tendría que aumentar el gasto militar.

Siendo así, las consecuencias políticas y económicas serían:

- La dirigencia del país se debilitaría y tendría que sujetar se más a los sectores militares.
- La política interna y externa se vería seriamente afectada, influenciada, por el concepto de seguridad nacional estadounidense, elemento que no coadyuvaría al fomento del pluralismo político.
- Se desviarían recursos anteriormente destinados a sectores productivos. /65.

De ahí que el interés de México por desarrollar ese papel hacia la región fuera el de "mantener la libertad de implementar el proyecto nacional". /66.

/65. Idem. pp. 35-37.

/66. Idem. p. 36.

Un aspecto que facilitó implementar dicha actividad fué el hecho de no tener compromisos fuertes en el área, por una parte. /67. Por otra, la concepción de seguridad mexicana no está ligada a cuestiones estratégicas o militares, sino relacionadas a la idea de estabilidad política, económica y social. /68.

Por todo lo anterior, el objetivo último de México respecto a Centroamérica era lograr la estabilidad de la región, reconociendo la necesidad de cambio en las condiciones económicas, políticas y sociales. Así se entiende que México impulse y apoye esos cambios.

Las acciones mexicanas se orientaron por tanto a:

- Evitar la radicalización de las posturas revolucionarias,
- Calmar el ímpetu norteamericano a fin de que éste no propiciara esa radicalización,
- Evitar la propia intervención de Estados Unidos para impedir la conflagración regional,
- Fomentar el diálogo entre las partes enfrentadas en la región para propiciar la distensión y con ello negociaciones,
- Erradicar el problema del marco de confrontación Este-Oeste (queriendo así evitar la intervención de Estados Unidos).

/67- "... el alejamiento de la élite política mexicana de las fuerzas tradicionales de poder en Centroamérica y el volúmen tan insignificante de los intereses mexicanos comprometidos allí, permitieron al Ejecutivo mexicano formular una política sin compromisos en el pasado". Pellicer, Olga. op. cit. p. 230

/68. La noción de seguridad nacional mexicana puede definirse como "la defensa de la integridad, independencia y soberanía de la nación" que "se traduce en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas".
 Secretaría de Programación y Presupuesto.
Plan Global de Desarrollo. (capítulo sobre seguridad nacional).
 México 1980; citado por Pellicer, Olga. op. cit. p. 233.

Para ello se utilizó la diplomacia en iniciativas de paz y programas de asistencia técnica y económica. Ninguna de sus iniciativas fué excluyente.

Esta fué la tendencia y práctica seguida por México durante el gobierno de J. López Portillo, incluso durante los dos últimos años de su gestión presidencial, tiempo en que el país cayó en una severa crisis económica y financiera de proporciones antes no conocidas y difícil de controlar.

Lo que entonces fué incógnita era si el próximo gobierno, el de Miguel de la Madrid, proseguiría esa línea de política exterior, considerando la presión económica con que recibiría al país y el evidente desacuerdo de Estados Unidos hacia el proceder mexicano en Centroamérica sobre las soluciones a los problemas del área.

Se pensaba que México disminuiría, o incluso finiquitaría, su actividad hacia la región debido a la crisis por la que empezaba a atravesar el país, y que por lo mismo "la capacidad negociadora de rizada del petróleo" se reduciría considerablemente. Esto sin embargo, era un planteamiento erróneo, incongruente, ya que equivaldría a afirmar "que la crisis interna es consecuencia del papel representado como país asociado a los gestores del cambio revolucionario" /69., o lo que es lo mismo, "La crisis económica y la noción de que debe ser atacada con orientaciones conservadoras, liga muy simplistamente la necesidad de aislamiento externo". /70.

/69. Herrera, René. "La política exterior de México hacia Centroamérica" en Centroamérica más allá de la crisis. Ed. SIAP 1ª ed. México 1983. pp. 242-243.

/70. Idem.

La política seguida en Centroamérica efectivamente exigía un cambio, pero que obedecería a una evaluación de las acciones implementadas anteriormente, esto es, acciones de relativa utilidad, limitadas en la consecución de los objetivos realmente deseados. La evaluación también implicaba las nuevas circunstancias: aumento de tensión en el área y nuevas alianzas y entendimiento entre los actores. Planteado así, urgía un cambio en la estrategia, que se proyectara más eficaz, conciliador, bien visto por todos los actores involucrados y que además fuera congruente con las nuevas políticas internas que adoptaría el Presidente Miguel de la Madrid.

Llevar al cabo este cambio fue un planteamiento difícil por los siguientes factores:

- La calidad (más que cantidad) de los compromisos adquiridos y hechos una posición ante El Salvador, Nicaragua y en general hacia Centroamérica, Cuba y Estados Unidos.
- La situación de Centroamérica y la voluntad de México, imponía a éste mantener, como mínimo, las posiciones acerca de la no intervención y la autodeterminación respecto a la región.
- Enfrentar el hecho de que el propio gobierno mexicano y su partido político (el Revolucionario Institucional, PRI), habían fungido como promotores del apoyo hacia los cambios revolucionarios en la región.

Atendiendo a estos factores y a las causas de la posición asumida desde 1979, el cambio a realizar no podía ser de tipo aislacionista, como era sugerido por la presión de grupos internos (el sector privado, los partidos políticos de política exterior derecha), que argumentaron la grave situación económica.

Se podían advertir algunos signos, pistas, acerca de la política a seguir por el nuevo gobierno:

En marzo de 1982, el todavía candidato presidencial por el PRI manifestó que México no busca pleitos en el extranjero, pero que Centroamérica y el Caribe son áreas que lo rodean y que por lo tanto sería imposible aislarlo de los conflictos políticos y socia

les de la región. /71.

Las llamadas 'tesis' del candidato también anticipaban el corte de la tendencia a seguir:

"Nuestro destino como nación soberana e independiente está indisolublemente ligado al destino de Centroamérica y el Caribe. Respetamos la voluntad de los pueblos de esta región y tenemos el derecho moral, jurídico y político de exigir que ningún gobierno extranjero intervenga en sus asuntos internos. México está dispuesto a seguir apoyando desinteresadamente y sin interferir en sus decisiones soberanas, el desarrollo de los países del área para que puedan alcanzar la paz, la seguridad y el bienestar que merecen". /72.

Ya siendo presidente electo, De la Madrid declaraba ante la Comisión de Asuntos Internacionales del PRI el 22 de julio:

"No hay duda de que el aislacionismo no es una actitud permisible para México en el mundo contemporáneo... No somos ajenos, en consecuencia, (a) los esfuerzos de las diversas naciones que lo integran, por conducir su propio desarrollo nacional, de acuerdo a la voluntad soberana de sus pueblos buscando la equidad en las relaciones económicas internacionales...

Esta lucha la compartimos y la consideramos como una dimensión incluida en nuestro proyecto histórico y en nuestro nacionalismo revolucionario...

Es nuestra obligación, sin embargo, profundizar el análisis, destacar otros elementos y tratar de alcanzar soluciones que nos permitan, a la vez, ser más eficaces y realistas en nuestra conducta y en las decisiones que en su momento nos corresponda tomar...

México enfrenta el compromiso de diseñar una política que al mismo tiempo que proteja adecuadamente el interés nacional, como primera consideración, responda a los avances que ha logrado nuestro país en su desarrollo interno...

/71. El Día 4-III- 82 pp. 1-7. "Continuará el interés de México en los conflictos políticos de Centroamérica".

/72. Miguel de la Madrid. Cien tesis sobre México. PRI, Sria. de Información y Propaganda; Comité Ejecutivo Nacional. 2ª ed. México 1982. pp. 52.

Hemos señalado y reiteramos, nuestra disposición a sumarnos a cualquier esfuerzo auténtico y sustantivo para aliviar las tensiones internacionales y buscar fórmulas de cooperación internacional para el desarrollo. Nuestro propósito seguirá siendo contribuir a la paz mundial y al desarrollo justo de todas las naciones". /73.

Posteriormente ante la misma Comisión del PRI declaró:

"Considero que, para fortalecer sus posiciones, México debe asociar sus esfuerzos a los de otros países latinoamericanos. Así prepararemos el terreno de la negociación que muy probablemente asegure el buen éxito de nuestros objetivos". /74.

Se conocía la tendencia, pero el 'hasta dónde' sería una incógnita, precisamente hasta el momento de actuar.

Bernardo Sepúlveda, quien vendría a ser el nuevo Secretario de Relaciones Exteriores, había dejado ver que la solución del problema centroamericano no sería rápida, resultado de algo instantáneo, a corto plazo. No. Ración nombrado Embajador de México ante Estados Unidos, Sepúlveda indicó que las partes involucradas en el conflicto no tenían deseo de encontrar solución, y señaló:

"...a mi me parecería importante poner de relieve el objetivo común de lograr un proceso de pacificación en la zona". /75.

El cambio se registró al integrarse la instancia que ofrecía el Grupo Contadora, la cual parecía indicar que México continuaría su estrategia política y que incluso intensificaba su actividad.

/73. Véase La República. julio de 1982. núm. 435. (Órgano informativo del PRI). pp. 81-82.

/74. Miguel de la Madrid. De la política exterior de México, América Latina y el Caribe. PRI. Comisión de Asuntos Internacionales. Documento N° 6. México 1982. p. 125. Citado por Chavarría Manuel y Herrera René en "México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica". (en mimeógrafo). El Colegio de México. México 1984.

/75. El Dfa 28-III-82 p.3 "Hoy más que nunca la política de México es sólida y continua: Sepúlveda" (subrayado nuestro).

No obstante el cambio se realizó. Como ya se apuntó, dicho cambio se efectuaría en función de los resultados de las iniciativas anteriores: el aislamiento de México y la incomprensión del mismo hacia las posiciones de los países centroamericanos (excepto Nicaragua), que provocó una disminución sustantiva de su poder para hacerse presente en el cuadro regional.

Aunado a éste resultado, la presión interna y la intención de Estados Unidos por aprovechar el margen de acción que perdía México al ocuparse de la crisis económica, -que además intentaría aprovechar para presionar por un cambio de la posición mexicana en su favor-, habrían de ocasionar que México marcara sus límites hacia el problema centroamericano.

Es decir, que México buscó implementar una estrategia que le permitiera procurar la pacificación de Centroamérica -su fin último y concreto-, y a la vez sobrellevar la situación interna del país.

Dicha estrategia consistió en abandonar la diplomacia directa, abierta, y optar por la diplomacia multilateral, ante un problema del cual no podía simplemente desentenderse.

De tal modo, considerando que los objetivos de la política se guida anteriormente debían ser los mismos por razón de seguridad nacional, se optó por delimitar la acción mexicana con una instancia multilateral, que efectivamente limitaba la acción individual y apoyaba la aspiración mexicana de paz en Centroamérica.

La nueva estrategia sería bien recibida por los países centroamericanos (incluso por Nicaragua) que habían apelado por una solución en ese sentido, multilateral (la iniciativa hondureña, el Foro pro Paz), y que no era excluyente.

Al mismo tiempo la relación de apoyo hacia Nicaragua -vista con desconfianza por Estados Unidos y los demás países de Centroamérica- disminuiría, y México reconocería los intereses de Colombia, Panamá y Venezuela por el área. Por otra parte, el progreso de esta iniciativa reconocería también los intereses y preocupaciones de todos los países centroamericanos.

Con esta renovada actitud, México respondió a la invitación para pertenecer al Foro pro Paz; respuesta definitiva y absoluta.

3. "La Gestión del Grupo Contadora"

Se ha revisado "para qué" es Contadora y se ha examinado también "porqué" surgió.

El tercer capítulo pretende exponer un análisis de su labor: qué ha hecho, cómo y cuándo lo ha realizado, y bajo qué circunstancias.

El conocimiento único de la gestión, consistiría en el ordenamiento de sus principales sucesos (consultas, reuniones, resultados, etc). Sin embargo dicha empresa conduciría a concebir la acción grupal de Contadora como un fenómeno aislado, sin relación, lo cual llevaría hacia conclusiones simples e irreal.

De ahí que la gestión de Contadora tenga que ser necesariamente concebida como un proceso, puesto que se trata de una serie de sucesos relacionados con un contexto geográfico y político muy específico: Centroamérica y las relaciones latinoamericanas con Estados Unidos.

La gestión así concebida viene a confirmar el hecho certero de que no ha sido algo fácil y constante, sino difícil de emprender ante varias dificultades y obstáculos que le atribuyen fluctuaciones y altibajos, y por lo que considerar "bajo qué circunstancias" se ha desempeñado, adquiere relevancia.

3.1. Fase Inicial.

Formalmente se conoce el 9 de enero de 1983 como la fe

cha en que Colombia, México, Panamá y Venezuela inician una labor de buenos oficios y mediación para Centroamérica; sin embargo, esa fecha solo marca el comienzo del estudio de posibilidades para posteriormente emprender una iniciativa en tal sentido.

La reunión de enero de 1983 dió cuenta de la disposición de los cuatro gobiernos para cooperar políticamente con el fin de lograr un interés común (la paz en Centroamérica); fue significativa en tanto que confirmó el interés por contener la tensión regional y enfrentar, como postura latinoamericana, las posiciones de fuerza centroamericanas impulsadas por la política estadounidense.

En esa ocasión los Cancilleres de estos gobiernos hicieron "un recuento de las diversas iniciativas de paz y sus efectos..., analizaron posibles nuevas acciones... Expresaron su preocupación por la injerencia foránea directa o indirecta en los conflictos de América Central y al advertir que resulta altamente indeseable inscribir dichos conflictos en el contexto de la confrontación Este-Oeste, coincidieron en la necesidad de que se eliminen los factores externos que los agudizan... Formularon un llamado urgente a todos los países del área centroamericana para que a través del diálogo y la negociación se reduzcan las tensiones y se establezcan las bases para un clima permanente de convivencia pacífica y respeto mutuo entre los Estados..., exhortaron a todos ellos a abstenerse de actos que puedan agravar la situación, creando el peligro de un conflicto generalizado que se extienda a toda la región"./1

En una primera instancia en esto consistió el planteamiento para ejercer buenos oficios y mediación. /2 La reunión

- /1. Comunicado conjunto de la reunión, en boletín de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 10/I/83
- /2. Esto fue confirmado por los presidentes de Colombia, Panamá y Venezuela. En cuanto a México, su intención era evidente en tal sentido considerando que desde el mes de diciembre de 1982 había principiado la primera reunión de Cancilleres Véase: declaraciones del Canciller colombiano Rodrigo Lloreza Caicedo en El Día 8/I/83 p. 15; además El Día 10/I/81 p. 18 y 19/I/83 p.14

de enero concluyó sin que para el mundo hubiera señales ciertas de las acciones a seguir. No fue sino hasta el mes de febrero que las ideas esbozadas en Contadora adoptaron una línea más clara. /3.

Los gobiernos del ya denominado "Grupo de Contadora" reiteraron a los países con vínculos en la región la conveniencia de abstenerse de acciones que agravaran la situación (25 de febrero en Cartagena, Colombia), y en esa ocasión evaluaron el panorama político desde su primera reunión. (La situación parecía haber mejorado un poco desde entonces). Un exhorto similar ocurrió el 25 de marzo, cuando Venezuela en el Consejo de Seguridad de la ONU invitó a Nicaragua y Honduras a que, junto con los demás países del área, iniciaran un diálogo que permitiera restablecer la confianza mutua. /4.

La acción conjunta examinada en Contadora adoptó una aceleración, cuando el Presidente colombiano, Belisario Betancur, visitó Panamá, Venezuela y México (8 al 10 de abril) para consolidar lo acordado desde enero. /5. Al término de su recorrido el 10 de abril en Panamá, fue anunciada una reunión urgente de los Cancilleres del Grupo (11 de abril), en la cual

- /3. Esta línea comenzó a denotarse cuando el Canciller hondureño, Edgardo Paz Barnica, visitó Colombia, Venezuela y Panamá, y manifestó que dichos gobiernos favorecían una reunión de Cancilleres de toda la región, en tanto que el Canciller costarricense, Fernando Volio, visitaba México; además cuando Costa Rica, Honduras y El Salvador sostuvieron dos reuniones con miras a la convocatoria centroamericana (14 y 24 de febrero en San José).
- /4. Documento proporcionado por la Embajada de Venezuela en México, "Contadora: una gestión para la paz" en Dictámenes y estudios p. 18. Un día antes, 24 de marzo, Nicaragua había convocado al Consejo de Seguridad de la ONU para denunciar el entrenamiento de contrarrevolucionarios en Estados Unidos, y días después, 28 de marzo, Managua proponía pláticas bilaterales con Honduras y Estados Unidos con la asistencia de un tercero, México o Venezuela. Una petición similar de mediación volvió a hacerla el 4 de abril del mismo año.
- /5. Esta gira del Presidente Betancur fue importante por haber disipado la idea manifestada por el Srío. de Estado norteamericano G. Shultz (22 de marzo) acerca de que el posible encuentro regional era una iniciativa hondureña; además el nivel que protagonizó estas visitas fue el de Jefes de Estado.

determinaron realizar de inmediato una visita a los países centroamericanos (12 y 13 de abril), al tiempo que realizaron consultas telefónicas con el Secretario de Estado norteamericano, G. Shultz, y con el primer mandatario cubano, Fedel Castro.

Este es, propiamente dicho, en inicio de la gestión pacificadora. Lo conseguido con la gira de consultas fue la aceptación de la convocatoria hecha por el Grupo Contadora a los Cancilleres centroamericanos para reunirse los días 20 y 21 de abril, con el fin de proseguir las consultas propiciar la comunicación entre las partes y con ello reducir la tensión regional. Esta cita vino a ser la I Reunión Conjunta, Contadora - Centroamérica a nivel Cancilleres.

Los centroamericanos así reunidos coincidieron en la necesidad del diálogo. Se obtuvo mayor conocimiento de los diferentes puntos de vista y se comenzó la definición, a grandes rasgos, de los principales temas, motivos de preocupación:

La carrera armamentista, el control de armamentos y su reducción, el tráfico de armas, los asesores militares extranjeros, la asistencia militar foránea, las amenazas y las agresiones verbales, los incidentes fronterizos, el respeto de los Derechos Humanos, y los problemas económicos y sociales.

La manera de abordar estos temas fue objeto de revisión.

"Se coincidió en la necesidad de evitar tratamientos rígidos e inflexibles que pudieran obstaculizar el propósito común de lograr la distensión y fomentar la convivencia pacífica. Para tal efecto se obtuvo un principio de acuerdo sobre los procedimientos de consulta y negociación que habrán de seguirse en el futuro próximo, de tal manera que estos se acomoden a la diversa naturaleza de los temas, sean de alcance regional o de carácter bilateral". /6.

Los Cancilleres de Contadora por su parte asentaron:

"Que la responsabilidad de procurar acuerdos que garanticen una paz estable y duradera corresponde principalmente a los propios países centroamericanos... Igualmente manifestaron que conviene mantener el proceso de consultas ya establecido, el cual ha probado su bondad, eficacia y oportunidad. En tal virtud acordaron reunirse de nuevo durante el próximo mes de mayo". /7.

La gestión de paz rendía así sus primeros resultados positivos, aunque modestos. Sin embargo, desde su concertación y estudio, el ambiente en el que venía desenvolviéndose ensombrecía sus primeros avances: Estados Unidos inició las maniobras militares conjuntas con Honduras, Ahuas Taras o Pino Alto I; continuó haciendo peticiones y aprobando el envío de armas a Honduras y El Salvador; el Presidente Reagan certificó por tercera vez el respeto de los Derechos Humanos en El Salvador; los "contras" nicaragüenses que operaban desde Honduras continuaron su agresión a Nicaragua provocando el deterioro de las relaciones entre Honduras y Nicaragua; y en abril el Comandante Edén Pastora anunció que iniciaba la lucha armada contra Managua con su organización Alianza Revolucionaria Democrática, "ARDE", operando desde Costa Rica.

Además la Embajadora de Estados Unidos ante el Consejo de Seguridad de la ONU, Jeane Kirkpatrick, realizó una gira por América Central. (Estados Unidos no contaba con la iniciativa que emprendía Contadora). /8.

Ya en el mes de mayo, ante las actividades de la "contra" ARDE en el sur de Nicaragua, el gobierno de San José pidió

/7. Idem. Véase El Día 21/IV/83 p. 15 "Divergencias sobre mecanismos de diálogo" y 22/IV/83 p. 13 "Por primera vez los Cancilleres de CA coincidieron en la necesidad de dialogar".

/8. Véase El Día: 10/III/83 p. 15 "Reagan busca ahora ayuda por 110 millones de dólares que podría llegar a 250", 20/IV/83 p. 15 "Aumentó Reagan sus pedidos de fondo suplementarios para América Central", 28/IV/83 p.1 El presidente de EU pidió al Congreso 600 millones de dólares de ayuda a CA".

la vigilancia de su frontera y solicitó a Contadora que revisara la conveniencia de dicha petición. /9.

A fin de analizar la petición costarricense los cancilleres de Contadora se reunieron en Panamá (11 y 12 de mayo) y acordaron el envío de una misión de observación de 8 miembros a dicha frontera "para realizar sobre el terreno un estudio ... identificar los hechos, evaluar las circunstancias y presentar las recomendaciones pertinentes" indicando que el éxito de tal acción requeriría "del concurso de ambos países". /10.

En la misma ocasión consideraron la evolución negativa de los hechos en Centroamérica y calificaron "altamente deseable" que en organismos internacionales -en especial el Consejo de Seguridad de la ONU- "se fortalecieran principios cuya observancia deben regir la actuación de los Estados en el ámbito internacional. Son estos, entre otros, la autodeterminación y la no intervención de los asuntos internos de otros Estados; el respeto a la integridad del territorio de los mismos; la obligación de no permitir que se utilice el territorio de un Estado para la realización de actos de agresión en contra de otros; la solución pacífica de las controversias y la proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza para resolver los conflictos". /11.

De esta forma Contadora emprendía la solución para una primera prueba a sus energías, la primera de muchas otras que sobrevendrían.

/9. El Día 4/V/83 p. 17 "Atacan a Nicaragua por la frontera de Costa Rica", 5/V/83 p. 13 "La OEA o el Grupo Contadora deben vigilar la frontera: Monge" y 7/V/83 p. 1 "México no enviará tropas a Costa Rica: SRE".

/10. Documento proporcionado por la Embajada de Venezuela, op. cit. p. 24 véase también El Día 13/V/83 p. 11 "El Grupo Contadora, reconocido como el mecanismo más idóneo para la paz en CA" y 14/V/83 pp 15 y 17 "Se impuso la salida diplomática ante el conflicto Costa Rica -Nicaragua" y "El 22 de mayo llegarán observadores a la frontera de Nicaragua y Costa Rica".

/11. Idem.

La observación que sobre los organismos internacionales hizo el Grupo en esa reunión, fue oportuna, tratando de buscar el reconocimiento y el apoyo del Consejo de Seguridad de la ONU, que el día 5 de mayo había sido convocado por Nicaragua para presentar en dicho foro una propuesta para el cese de hostilidades y apoyo a Contadora (9 de mayo). El Consejo espero los resultados de la reunión de Cancilleres y el 18 de mayo adoptó por unanimidad la Resolución 530 apoyando la labor de Contadora. /12.

Es de notarse la actitud de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad ante esta Resolución. Hasta principios de 1983 Estados Unidos se había empeñado en aislar a Nicaragua impidiendo su participación en las alternativas de paz, pero ahora favorecía las pláticas multilaterales, en tanto que Managua mostraba todavía desconfianza para participar en ellas por saber que se encontraba en una situación de desventaja. Aquí es relevante hacer notar la disposición inicial de Estados Unidos hacia Contadora; de haber rechazado la gestión pacificadora, Washington no habría encontrado ni la mínima aceptación para su política centroamericana; así, al aceptar benéfica la gestión, no quedaba al margen de la opinión pública mundial, al tiempo que cosensaría a estudiar la manera de aprovechar este proceso pacificador a la vez que podría continuar con su actitud de retórica belicista, ofensiva, hacia Nicaragua, Cuba, la Unión Soviética y la guerrilla en Guatemala y El Salvador.

Hacia finales de mayo los Cancilleres de Contadora realizaron una rápida gira de consultas (27 de mayo), y los días 28, 29 y 30 se efectuó la II Reunión Conjunta en Panamá. (El 20 de mayo reunidos en San Salvador, los Cancilleres de Honduras, Costa Rica, El Salvador y Guatemala habían informado sobre algunas objeciones al programa propuesto por Contadora para la II Reunión Conjunta).

/12. Véase El Día 10/V/83 p. 13 "Siete puntos nicaragüenses en el Consejo de Seguridad de la ONU" y 20/V/83 pp 1-15 "Apoyo unánime a las gestiones del Grupo Contadora en CA".

En el curso de esta Reunión los nueve cancilleres definieron una agenda temática sobre la que orientarían sus discusiones:

- 1.- Marco conceptual dentro del cual se desarrollarían las discusiones;
- 2.- Problemas políticos y de seguridad;
- 3.- Objetivos económicos y sociales; y
- 4.- Mecanismos de ejecución y control de los acuerdos por lograr.

Esta reunión también conoció el informe de la comisión de observadores de la frontera Costa Rica-Nicaragua, y acordó:

- A) Ratificar el mandato de la Comisión, que continuaría actuando como asesoría para resolver problemas fronterizos;
- B) Ofrecer a dicha Comisión el apoyo necesario; y
- C) Otorgar pleno respaldo a la Comisión Mixta constituida por Nicaragua y Costa Rica.

Durante esta ocasión también se presentaron diversas propuestas centroamericanas con el propósito de establecer condiciones formales para la convivencia regional, y a fin de analizarlas, se decidió la creación de un "Grupo Técnico" integrado por representantes de los nueve países y que tendría como misión, además de apoyar a los Cancilleres en el análisis, recoger las diversas opiniones sobre los temas tratados, así como reunir la información pertinente y proponer los procedimientos más aconsejables para abordar los problemas identificados. /13.

La creación del Grupo Técnico fue un logro importante, ya que éste grupo vendría a ser el que retomaría la problemática en sus distintas facetas (política, seguridad, asuntos económi-

/13. Véase El Día 31/V/83 p. 13 "Cancilleres por una eficaz comunicación Nicaragua-Honduras".

cós y sociales) y facilitaría conocer a fondo la posición de las partes en cada tratamiento.

Los Cancilleres de Contadora no ignoraron que la II Reunión Conjunta se había realizado "en momentos particularmente difíciles para el área centroamericana, cuando es evidente la intensificación de los conflictos y el agravamiento de las tensiones". /14.

De otra parte, el Presidente Reagan había llamado a los contrarrevolucionarios nicaragüenses "luchadores de la libertad", cuestionando así la legitimidad del gobierno de Managua.

Posteriormente, en el mes de junio ocurrieron varios cambios en la administración Reagan, con lo que la política estadounidense para Centroamérica vino a "endurecerse" en lo militar y lo diplomático, /15. sin que esto último lograra prevalecer, y confirmando así una política bastante contradictoria, al continuar el envío de armas y asesores militares a Honduras y El Salvador (14 de junio), al tiempo que perseguía la "disminución" de las tensiones por la vía diplomática.

Adicionalmente sucedieron otros hechos que no favorecían en nada un ambiente de confianza para la gestión pacificadora:

. Las relaciones Estados Unidos-Nicaragua se deterioraron más cuando Managua expulsó a tres diplomáticos norteamericanos (junio 6) y en respuesta Washington expulsa 21 nicaragüenses al cerrar 6 consulados;

/14. Comunicado Conjunto, en documento proporcionado por la Embajada de Venezuela, op. cit. p. 27.

/15. El Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, T. Enders, sustituido por Langhorne Montley; el Embajador en El Salvador, Deane Hinton, por Thomas Pickering; y el Jefe del Comando Sur (estacionado en Panamá) Wallace Nutting reemplazado por Paul Gorman.

. De otra parte, los países centroamericanos insistieron de nuevo en recurrir a otras instancias para la paz:

- Nicaragua intentó llevar su caso al Consejo de Seguridad de la ONU para procurar pláticas bilaterales;

- Costa Rica manifestó que el Foro Pro Paz aún era vigente; y

- Honduras volvió a insistir en llevar a la práctica su plan de marzo de 1982.

No obstante, la desconfianza generada hacia dichas alternativas demostraba por sí sola que el único medio para arreglar los problemas, a pesar de la tensa y contradictoria situación, era el foro subregional propiciado por el Grupo Contadora.

Mientras tanto, el Grupo Técnico se reunió del 21 al 23 de junio para el análisis de las propuestas, y los Cancilleres de México y Colombia con los representantes de Panamá y Venezuela ante la ONU se reunieron con el Secretario General de dicha Organización, Javier Pérez de Cuellar, para informarle de su labor hacia Centroamérica. /16.

Por otra parte, los vicepresidentes de la Internacional Socialista visitaron México a mediados de junio, y en sus declaraciones finales hicieron notar el interés de su organización por las elecciones en Nicaragua (en un gesto de presión para realizar ese proceso electoral), y que el Grupo Contadora es un "foro" limitado para tratar la crisis salvadoreña, por lo que sugirieron la interposición de los buenos oficios de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina, COPPPAL, para favorecer las pláticas entre el gobierno salvadoreño y la coalición insurgente FMLN/FDR. /17.

/16. Véase El Día 22/VI/83 p. 13 "El Grupo Contadora se reunió con Pérez de Cuellar" y p. 15 "El Canciller Fernando Volio opina que aún sigue vigente el Foro Pro Paz"; 24/VI/83 p. 13 "Ambiente favorable para nuevas fórmulas de paz".

/17. Véase Herrera Z. y Chavarría. op. cit. pp 16-21. De otra parte, una posibilidad para tratar el tema salvadoreño fue la propuesta del FMIA/FDR hecha llegar al Embajador especial para Centroamérica, R. Stone, la cual estipulaba el inicio del diálogo entre la insurgencia por un lado, y el gobierno de El Salvador y Estados Unidos por la otra. Dicha propuesta no prosperó. Véase El Día 30/VI/83 p. 15.

3.2. Consolidación de la gestión.

Hacia mediados de 1983 la acción grupal pacificadora en sí comenzaba a definirse; pero en el contexto político centroamericano se mostraba débil, nada firme, aunque optimista. Ya era evidente su primera deficiencia al no poder actuar como venía haciéndolo, ante el caso salvadoreño. Pero también había demostrado una primera virtud: su capacidad de convocatoria para el diálogo.

Un mal perfil para la gestión de Contadora comenzó a adoptar el mes de julio, cuando Honduras acusó a Nicaragua de abandonar el marco de Contadora y solicitó una reunión extraordinaria de la OEA. /18.

Dicha tendencia tomaban los acontecimientos, hasta que los Cancilleres de Contadora originaron la apertura de un espacio a la expectativa internacional cuando anunciaron al término de una reunión en Panamá (julio 14 y 15), los preparativos para una reunión cumbre del Grupo Contadora. /19.

Los presidentes de Colombia, México, Panamá y Venezuela, Belisario Betancur, Miguel de la Madrid, Ricardo De la Espriella y Luis Herrera Campins, concurren en Cancún, México, el 17 de julio con el propósito de fijar los lineamientos políticos generales de paz para que sus Cancilleres elaboraran un programa que fuera presentado a los países centroamericanos, lo cual implicaría a su vez la base para averiguar, y en su caso conseguir, el compromiso de estos países para someter sus diferencias en el marco de la acción de Contadora.

Tales lineamientos suponen "además del estricto cumplimiento de los principales (sic) esenciales que rigen las relaciones internacionales, la celebración de acuerdos y compromisos po-

/18. Véase El Día 10/VII/83 p. 15 y 12/VII/83 p. 15

/19. El Día 14/VII/83 p. 3 "Anuncian nueva propuesta mexicana para CA"

líticos" sobre armamentos (control y tráfico), asesores extranjeros, zonas desmilitarizadas, prohibición del uso de un territorio para desestabilizar a otro Estado, y la prohibición de agresión e injerencia en los asuntos internos de otro Estados. /20.

"Para hacer eficaz este programa general, se requiere la concertación de acuerdos estableciendo compromisos políticos destinados a garantizar la paz regional. Estos acuerdos podrán comprender:

- Compromiso para poner término a toda situación de beligerancia prevaliente;

- Compromiso para la congelación en el nivel de armamentos ofensivos;

- Compromiso para la iniciación de negociaciones sobre acuerdos de control y reducción en el inventario actual de armamentos, con la constitución de mecanismos adecuados de supervisión;

- Compromiso de proscribir la existencia de instalaciones militares de otros países en su territorio;

- Compromiso de dar aviso previo de movimientos de tropas cercanas a la frontera, cuando estos contingentes rebasen la cuantía definida en el acuerdo;

- Compromiso para efectuar, según el caso, patrullajes fronterizos conjuntos o supervisiones internacionales de fronteras por grupos de observadores seleccionados de común acuerdo por los interesados;

- Compromiso de constituir comisiones mixtas de seguridad, con el objeto de prevenir y, en su caso, resolver incidentes fronterizos;

- Compromiso de establecer mecanismos internos de control para impedir el trasiego de armas desde el territorio de cualquier país de la región hacia el territorio de otro;

- Compromiso de promover un clima de distensión y de confianza en el área, evitando declaraciones y otras acciones que pongan en peligro el indispensable clima de confianza política que se requiere;
- Compromiso de coordinar sistemas de comunicación directa entre los gobiernos a fin de prever conflictos armados y de generar una atmósfera de confianza política recíproca". /21.

Los presidentes también hicieron ver en la Declaración estas medidas "deben ir acompañadas de un esfuerzo interno para fortalecer las instituciones democráticas y garantizar la observancia de los Derechos Humanos". Asimismo reiteraron "el principio de que corresponde a los países centroamericanos resolver sus propios problemas", y la necesidad de que "otros Estados con intereses y vínculos en la región contribuyan con su influencia política a fortalecer los cauces del entendimiento y se comprometan, sin reservas, en favor de la opción diplomática por la paz". /22.

Habiendo mencionado los logros de la gestión (iniciación del diálogo, establecimiento de mecanismos de consultas, definición por unanimidad de un temario), los presidentes reconocieron "todavía insuficientes" estos avances, por lo que consideraron necesario "acelerar los procesos que traduzcan la voluntad de paz en propuestas que, debidamente desarrolladas, puedan contribuir con eficacia a la solución de los conflictos". /23 Con esto dejaron ver que la posibilidad de una conflagración regional no era lejana.

La importancia de ésta reunión deriva, además de haber sido protagonizada por los Jefes de Estado de Contadora, en haber captado la atención, la reflexión y la respuesta de los principales actores del drama centroamericano y la comunidad internacio-

/21. Idem.

/22. Idem.

/23. Idem.

nal, /24. logrando por añadidura que la gestión de Contadora pasara a ser el centro de las consideraciones continentales y mundiales sobre la paz en el área centroamericana.

La primera reacción a la Declaración de Cancún fue la del gobierno nicaragüense; el 19 de julio, (IV Aniversario del triunfo de la revolución sandinista), al declarar la aceptación de las negociaciones multilaterales promovidas por Contadora, Managua formuló una propuesta de paz que consistía en lo siguiente:

- 1.- Firma inmediata de un acuerdo de no agresión (con Honduras);
- 2.- Cese absoluto del suministro de armas a El Salvador (esto fue un serio reconocimiento por parte de Managua en cuanto a su relación con la insurgencia salvadoreña);
- 3.- Cese del apoyo militar y del uso de cualquier territorio para agredir a un gobierno;
- 4.- Compromiso de respetar los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos;
- 5.- Cese de agresiones y discriminaciones económicas contra cualquier país del área; y
- 6.- Suspensión de ejercicios militares con elementos extranjeros y eliminación de bases militares extranjeras. /25.

Por su parte, los Cancilleres de Honduras, Costa Rica, El Salvador y Guatemala emitieron una declaración conjunta reunidos en Guatemala (julio 19 y 20) expresando su acuerdo con los puntos de Cancún, pero indicando que deberán resaltarse las siguientes consideraciones:

- 1.- Frenar la carrera armamentista y reducir los armamentos así como la disminución y retirada de asesores;
- 2.- Establecer mecanismos internacionales eficaces de control de tráfico de armas intrarregional y provenientes de fuera;
- 3.- Reestructurar y fortalecer las relaciones comerciales y económicas en todos los países de la región;
- 4.- Crear, promover y fortalecer las instituciones democráticas, pluralistas, representativas y participativas surgidas de la soberanía popular, mediante

/24. Los Jefes de Estado de Contadora enviaron sendas misivas sobre lo tratado en Cancún a los mandatarios de Centroamérica, de Cuba y de Estados Unidos, al Srío. General de la ONU y al Presidente del Consejo Permanente de la OEA.

/25. El Día 20/VII/83 p. 13 "Nicaragua acepta comenzar negociaciones multilaterales.

- 5.- Suprimir el apoyo logístico y cualquier otro dirigido a promover el terrorismo y la subversión;
- 6.- Promoción de medios adecuados que permitan la reconciliación interna de los países, participando todos los sectores políticos en eventos y procesos electorales orientados a instaurar sistemas democráticos;
- 7.- Adoptar medidas inmediatas para proteger y promover los Derechos Humanos y para la solución al problema de refugiados que agobia a algunos países de la región; y
- 8.- Establecer mecanismos de verificación y control para asegurar el cumplimiento de los acuerdos que se adopten, que comprendan, además, sectores fronterizos, puertos, aeropuertos y zonas estratégicas. /26.

Otra reacción importante fue la de Cuba cuando el Presidente Fidel Castro manifestó en carta dirigida a los Presidentes de Contadora (julio 20) el apoyo de Cuba para las soluciones negociadas, así basadas en los principios de no intervención, autodeterminación, igualdad soberana de los Estados, cooperación para el desarrollo económico y social, solución pacífica de controversias, y que deben ser la expresión libre y auténtica de la voluntad popular. Castro también apoyó la decisión de Nicaragua para buscar soluciones negociadas multilaterales, y la tarea del Grupo Contadora. /27.

Por lo que se refiere a la respuesta de Estados Unidos, ésta solo fue de simpatía, pero no de pleno apoyo. En carta hecha llegar el 26 de julio a los Presidentes de Contadora, el Presidente Reagan dejó suponer que para su gobierno el foro adecuado para el caso de Centroamérica era la OEA, y que en lo particular su Administración empeñaría sus esfuerzos de paz mediante la Comisión Nacional Bipartidista para Centroamérica nombrada el 19 de julio. /28.

/26. El Día 20/VII/83 p. 13 "Propuesta de centroamericanos".

/27. Herrera Z. y Chavarría, op. cit. pp. 25, 26.

/28. El Día 20/VII/83 "RR nombró integrantes de la comisión bipartidista para Centroamérica".

Al destacar en su misiva las bases de su política centroamericana (establecimiento y fortalecimiento de instituciones democráticas, respeto a la no intervención, eliminación del conflicto Este-Oeste, y lograr la cooperación entre los países del área para que logren un crecimiento económico), el Presidente Reagan demostró su desconfianza hacia Contadora para cumplir la tarea pacificadora eficazmente, aunque manifestó su complacencia en que la Declaración de Cancún contemplara los principios básicos de su política. /29.

Hacia fines de mes (julio 27) los Presidentes B. Betancur y R. De la Espriella visitaron a los mandatarios centroamericanos con el objeto de realizar una consulta y promover la plena aceptación de la Declaración de Cancún, y del 28 al 30 de julio ocurrió la III Reunión Conjunta (Panamá) donde los Cancilleres centroamericanos manifestaron su aceptación a la de Cancún, coincidiendo con la misma en la necesidad de comenzar a bosquejar acuerdos indispensables para lograr la paz. Guatemala, Honduras, Costa Rica y El Salvador de una parte, y Nicaragua de otra, dieron a conocer aportaciones concretas sobre criterios, características, contenido y alcance de dichos acuerdos.

El comunicado final de esta reunión mencionó el inicio de un proceso de distensión "caracterizado por el diálogo fluido y una clara voluntad política", y que bajo ese contexto "sería posible concretar las bases de un compromiso político regional que garantice la paz". /30. Dicho clima de distensión duraría poco. /31.

/29. Herrera Z. y Chavarría, op. cit. p. 27

/30. Material proporcionado por la Embajada de Venezuela op. cit. p. 32.

/31. A principios de agosto Estados Unidos desplegó su flota militar frente a las costas de Nicaragua y hizo efectivo el Anexo al Convenio Militar con Honduras sobre ayuda militar (Convenio firmado el 20 de mayo de 1954, mismo que sirvió para respaldar la invasión a Guatemala con el propósito de derrocar al gobierno de Jacobo Arbenz. El Anexo se refiere a la ayuda militar para Honduras y fue firmado el 7 de mayo de 1982). Aquí se hace patente de nuevo la política ambivalente de Estados Unidos al mantener dispositivos de presión militar a la vez que ofertas políticas (A finales de julio el embajador R. Stone se entrevistó con dirigentes de la insurgencia salvadoreña, en Costa Rica y posteriormente en Colombia.

Véase: Herrera Z. y Chavarría. op. cit. pp 27 y 57

El Día 2/VIII/83 p. 15 "Rubén Zamora, optimista por el diálogo con Richard Stone".

Tras la expectativa y la posterior aceptación de lo acordado en Cancún, el Grupo Técnico intensificó su labor, y al reunirse del 25 al 27 de agosto (Panamá) examinó la situación, los cambios ocurridos y revisó las propuestas presentadas, con miras a la preparación de la IV Reunión Conjunta (7 al 9 de septiembre), en la que los Cancilleres delinearon los compromisos para futuros acuerdos y concluyeron un texto fundamental para las negociaciones subsiguientes, tomando en cuenta la Declaración de Cancún, el documento "Bases para la paz en Centroamérica" preparado por Honduras, El Salvador, Costa Rica y Guatemala, las propuestas de Nicaragua y las observaciones hechas durante las sesiones.

Dicho texto, denominando "Documento de Objetivos", agrupa los siguientes compromisos:

- Promoción de la distensión en el área;
- Cumplimiento de los principios de Derecho Internacional;
- Respeto a los Derechos Humanos;
- Adopción de medidas tendientes al establecimiento o perfeccionamiento de los sistemas democráticos;
- Realización de acciones de reconciliación nacional;
- Creación de condiciones políticas para garantizar la seguridad internacional e integridad de los Estados de la región;
- Control de la carrera armamentista en todas sus formas;
- Proscripción de bases militares extranjeras;
- Reducción y eventual eliminación de los asesores militares extranjeros;
- Establecimiento de mecanismos internos de control de tráfico de armas;
- Eliminación del tráfico de armas a personas, organizaciones o grupos de intenten desestabilizar gobiernos;
- Proscripción del uso del propio territorio para realizar acciones en contra de otros gobiernos;
- Abstención de apoyar actos terroristas;
- Constitución de sistemas de comunicación para preve-

nir incidentes;

- Auxilio y protección a refugiados;
- Promoción de programas de desarrollo económico y social;
- Revitalización de mecanismos de integración económica;
- Gestionar la captación de recursos monetarios externos, de un mayor acceso a los mercados internacionales y de mecanismos de cooperación técnica; y
- Compromiso de iniciar negociaciones con el propósito de preparar la celebración de acuerdos y adoptar los mecanismos jurídicos necesarios para formalizar y desarrollar los objetivos mencionados y asegurar el establecimiento de sistemas adecuados de verificación control. /32.
/33.

Al parecer los miembros de Contadora estaban impacientes por "lograr ya" los acuerdos en vista del rumbo que tomaban los acontecimientos; desde septiembre comenzó anunciarse la proximidad a la adopción de instrumentos jurídicos, en tanto que el Canciller panameño, Oyden Ortega (recientemente nombrado), realizó una visita entregando un "mensaje urgente" a los países centroamericanos (sept. 23) a fin de acelerar la consecución de acuerdos y exhortando su adhesión al Documento de Objetivos, mismo que fue "ratificado" a fin de mes. /34.

/32. Véase en el interesante artículo de Haller, Claude "México y las gestiones de paz del Grupo Contadora" en El Día 13 y 14 de julio de 1984 p.12.

/33. Durante el transcurso de la IV Reunión Conjunta ocurrieron bombardeos a Managua, Puerto Corinto y al aeropuerto A.C. Sandino (8 y 9 de septiembre) por lo que Nicaragua convocó al Consejo de Seguridad de la ONU (11 de septiembre) y acusó a Estados Unidos de apoyar abiertamente a la contrarrevolución (13 de septiembre). Posteriormente el Comandante Daniel Ortega reiteró sus acusaciones en la Asamblea General de la ONU (27 sept) y pidió la inclusión del tema centroamericano en la Asamblea. Por su parte Costa Rica propuso en la IV Reunión Conjunta, la instalación de una comisión encargada de la democratización del área, ya que Costa Rica "esta presente para promover los valores y las instituciones democráticas" y no "para convenir en sistemas de vida y de gobierno incompatibles con el democrático". Véase: El Día 9/IX/83 p. 17 "Rearudan pláticas los cilleres de Contadora y Centroamérica en Panamá" y 14/IX/83 p. 1 "Abiertamente EU Apoya a los contrarrevolucionarios: Nicaragua en la ONU".

/34. El Día 27/IX/83 p. 13 "Todos los gobiernos de CA ratificaron el Documento de Objetivos de Contadora".

Reunidos en Naciones Unidas (1^a de octubre) los Cancilleres de Contadora manifestaron su preocupación por el desempeño de la Agencia Central de Inteligencia norteamericana, la CIA, en cuanto al envío de armas a los contrarrevolucionarios, así como por la situación regional.

En esa ocasión surgieron algunas diferencias entre los Cancilleres en cuanto al tratamiento que el Grupo debería dar al problema centroamericano de la ONU; en tanto que México y Panamá compartían al parecer de Nicaragua respecto a debatir el asunto de la Asamblea General, Colombia y Venezuela no lo consideraban así; los demás países centroamericanos tampoco compartían ese tratamiento, y Honduras llegó a declarar que retiraría su apoyo al Documento de Objetivos si era llevada a la práctica esa idea. La preocupación de Colombia y Venezuela consistía en que la propuesta de México y Panamá podría ocasionar una discusión amplia que acabaría inscribiendo el problema en el marco de confrontación Este-Oeste. No obstante, Contadora se pronunció en este foro por la cooperación económica y financiera de la Comunidad Económica Europea para Centroamérica. /35.

El Grupo Técnico por su parte comenzó a determinar las conductas a seguir para dar cumplimiento al Documento de Objetivos. (19 y 20 de octubre); /36. e inmediatamente después la co-

/35. Representantes de Centroamérica visitaron la sede de la CEE, Bruselas, y expusieron la importancia que para sus países representa la asistencia financiera. Esta visita (apoyada por el Banco Interamericano de Desarrollo) propició que Centroamérica encargara al BID la promoción de un grupo de apoyo. A partir de esta idea México sugirió al Sistema Económico Latinoamericano la formación de un comité, posteriormente conocido como el Comité de Apoyo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica; CADESCA. A fines de septiembre de '83 la CEE informó a Contadora su interés por brindar asistencia a Centroamérica bajo condiciones que garantizaran la estabilidad del área.

/36. El 29 de octubre se conoce que Nicaragua presentó tres propuestas de tratados y un convenio en "un todo indivisible", previendo que serían garantizados por Contadora (según Managua): tratado bilateral con Estados Unidos, tratado bilateral con Honduras, tratado multilateral para Centroamérica con vigencia de 5 años y convenio que invita a resolver el caso salvadoreño. Estas propuestas fueron rechazadas por Estados Unidos. Véase: El Día 21/X/83 p. 15 "Managua propuso a Washington varias propuestas de paz para Centroamérica".

misión técnica de Contadora (solo de Contadora, los vicecancilleres del Grupo) sostuvieron sesiones con los Cancilleres presentando el resultado de sus consultas y análisis (21 y 22 de octubre). En esta ocasión se reconoció el deterioro de la situación regional, por lo que nuevamente se consideró indispensable acelerar la negociación. Los Cancilleres y su comisión técnica también mantuvieron un encuentro con los embajadores del Grupo ante la ONU, la OEA y ante los países centroamericanos, en lo que vino a ser una reunión plenaria de coordinación de Contadora, que analizó la situación y los medios para hacer efectivos los compromisos del Documento de Objetivos. /37.

Esto vino a denotar la lentitud del proceso, que entonces mostraba "... cierta rigidez en la forma de abordar los problemas: los enfoques tienden a concentrarse básicamente en los elementos que podrían considerarse estructurales, pero descuidan aquellos otros que determinan la forma y el ritmo de la crisis centroamericana". /38.

La comisión técnica de Contadora continuó su desempeño a principios de noviembre, y de nueva cuenta se informó de la cercana conclusión de instrumentos jurídicos que serían discutidos al margen de la XIII Asamblea General de la OEA; fue así que la gestión convino un calendario para las próximas discusiones, dada la urgencia por firmar un acuerdo, de lo cual se hablaba constantemente.

Por otra parte la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución 38/10 (11 de noviembre) que apoya a Contadora así como a la Declaración de Cancún y el Documento de Objetivos, y

/37. El comunicado de esta reunión no advirtió el ambiente tenso que culminó el 25 de octubre con la invasión a Granada por Estados Unidos, la cual fue interpretada por Nicaragua y la insurgencia salvadoreña como una clara advertencia de Estados Unidos, considerando además la consulta celebrada el 1º de octubre entre los jefes militares de Guatemala, Honduras y El Salvador con el de Estados Unidos, sobre la posibilidad de reactivar la Conferencia de Defensa Centroamericana, CODECA.

/38. Herrera Z. y Chavarría. op. cit. p. 40.

que llama a Estados Unidos a abstenerse de "continuar o iniciar operaciones militares con el objetivo de ejercer presión política, sobre cualquier país involucrado en el problema centroamericanos./39.

En esa situación, Nicaragua desplegó una serie de consultas con Contadora. /40. Por su parte, el Presidente costarricense, Carlos Alberto Monge, proclamó para su país la "neutralidad perpetua, activa y no armada", haciendo ver dicha proclama como compatible con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, y manifestando que Costa Rica no es neutral en lo ideológico. /41. El mismo día (17 de noviembre) la OEA aprobó por aclamación una Resolución de apoyo a Contadora que "acoge con satisfacción la Declaración de Cancún sobre la Paz en Centro América..., la adopción del Documento de Objetivos" y "urge" a los países centroamericanos a que "negocien de inmediato". /42.

La premura, pero también la imposibilidad para definir acuerdos, provocaron que la V Reunión Conjunta prevista para fines de noviembre fuera diferida para mediados de diciembre.

El Grupo Técnico se reunió nuevamente, (1 y 2 diciembre) pero encontrando dificultades para pasar del Documento de Objetivos a la acción, por lo que se decidió la creación de 3 comisiones (sobre asuntos políticos, de seguridad y socioeconómicos) para "imprimir velocidad" a las discusiones. Lo relativo a la verificación y control se discutiría al ser logrados

/39. Véase El Día 11/XI/83; 12/XI/83 p. 15 "Adoptan por consenso una resolución sobre la crisis centroamericana".

/40. No trascendió lo tratado en las visitas del Comandante Ortega a los países de Contadora durante la segunda semana de noviembre, pero es presumible que buscara la intersección de Contadora para aminorar la agresión de que venía siendo objeto, así como la tensión propiciada por la invasión a Granada. Es probable que también haya tratado la compatibilidad de las propuestas nicaragüenses de octubre con los proyectos jurídicos de Contadora.

/41. Costa Rica dejó ver así la posibilidad de recurrir al TIAR. En noviembre también ocurre la renuncia del Canciller costarricense Fernando Volio, conocido por sus posiciones inflexibles hacia Nicaragua.

/42. Resolución de la OEA, del 17 de noviembre de 1983.

los acuerdos. /43.
/44.

La realidad se reflejó mucho más complicada de lo que se pensó al anunciar los borradores de acuerdo. Estas dificultades fueron sólidamente confirmadas cuando el 10 de diciembre se informó de la postergación de la reunión conjunta que discutiría los proyectos. /45.

Las sesiones del Grupo Técnico seguramente fueron arduas y prolongadas. Los días 20 y 21 de diciembre, los Cancilleres del Grupo reunidos en Panamá "analizaron iniciativas y recomendaciones de la reunión técnica... Como resultado de este examen los Cancilleres... prepararon la propuesta denominada 'Normas para la ejecución de los compromisos asumidos en el Documento de Objetivos'.... Las Normas prevén acciones concretas para la aplicación de Documentos de Objetivos; y convocaron la V Reu

/43. Esto es lo que en realidad sucedería en 1984 y 1985.

/44. De nueva cuenta Nicaragua presentó 3 propuestas: .Un convenio sobre asuntos militares, .Una declaración política de los cancilleres sobre asuntos internos, y .Un plan para promover el desarrollo económico y social. El canciller de Nicaragua, M. D'Escoto, manifestó que su gobierno era el que más iniciativas presentaba, aunque no mencionó que Nicaragua ya era el país más afectado por la crisis regional después de El Salvador (Herrera y Chavarria. op. cit. p. 44). Posteriormente (diciembre 15) Managua promovió su postura en la OEA, exhortando a Centroamérica a negociar en el marco de Contadora, haciendo ver que la OEA está influenciada por Estados Unidos. El eshorto nicaragüense fue para "Prohibir la instalación en sus respectivos territorios de bases o escuelas militares extranjeras y de cualquier otra forma de injerencia militar foránea, incluyendo toda clase de maniobras militares o fuerzas armadas extranjeras, sin previo consentimiento de los demás países centroamericanos, así como desmantelar las bases o escuelas militares extranjeras, previstas o en realización." Se refería también al retiro de asesores, limitación de armamentos y efectivos teniendo en cuenta la necesidad de defensa de cada país, y al establecimiento de medidas de verificación y control respectivas. El Día 15/XII/83 p. 15 "Nicaragua presentará ante la OEA una propuesta de paz de 5 puntos".

/45. El Día 11/XII/83 p. 17 "Aplazan el tratado de paz de Contadora".

nión Conjunta para los días 7, 8 y 9 de enero de 1984. /46.

El vicencanciller panameño fue el encargado de hacer llegar el documento de "Normas" a los países centroamericanos (25 de diciembre).

Habiendo iniciado 1984, en la víspera de la V Reunión Conjunta, el Consejo de Seguridad de la ONU había comenzado el análisis de un proyecto de declaración de apoyo a Contadora, invitándole a perseverar en sus esfuerzos; ya teniendo un virtual acuerdo sobre el pronunciamiento, Estados Unidos se opuso a emitirlo, estimando que el mismo implicaría sacar la cuestión centroamericana del marco regional en que se hallaba. /47.

La V Reunión Conjunta (7 y 8 de enero) discutió el documento de "Normas" y el documento presentado por Costa Rica, El Salvador, Honduras y Guatemala "Medidas y Recomendaciones para la Ejecución del Documento de Objetivos del 9 de septiembre de 1983" /48., lo cual implica suponer que, debido a las discusiones alrededor de estas proposiciones, el Documento de Contadora no surtió el efecto deseado al ser modificado. El resultado fue la aprobación de un documento que mantuvo la misma denominación: "Normas para la Ejecución de los Compromisos asumidos en el Documento de Objetivos". /49.

A excepción del punto referente a declarar una moratoria en la adquisición de armas a partir del 19 de febrero de 1984, este documento arreglado fue aprobado por unanimidad; en él se determinó la creación de 3 comisiones para asuntos de seguridad, política y socioeconómica respectivamente, que serían

/46. El Día 22/XII/83 p. 13 "Contadora establece pautas para la paz en CA".

/47. Excelsior 7/I/84 pp. 1-8 "Veta EU un apoyo a Contadora".

/48. Material proporcionado por Embajada de Venezuela. op. cit. p. 44.

/49. Este documento fue dado a conocer parcialmente, pues su texto hace alusión a "anexos", probablemente dos, que no se han conocido. Véase: Herrera Z. y Chavarría: op. cit. p. 48. Puede ser consultado en El Día 10/I/84, o en el Informe de Actividades de la SRE 1983-84.

instaladas a más tardar el 31 de enero, entregando sus planes y calendarios para fines de febrero.

Las comisiones presentarían estudios recomendaciones y proyectos jurídicos, según lo indicado en las "normas", a más tardar el 30 de abril.

Es importante señalar que las "Normas" no contienen referencia alguna sobre maniobras militares, tema que fue insistido por Nicaragua, pero que Honduras y El Salvador rechazaron incluir. /50

El hecho de que el documento aprobado haya sido denominado como "Normas", es confuso, ambiguo. El documento menciona que los Cancilleres Centroamericanos resolvieron adoptar "normas de ejecución inmediata", siendo que en realidad se trata de acciones necesarias de ejecución inmediata encaminadas a identificar las cuestiones terminales de la problemática y lograr la determinación de criterios para que, en otro momento, fuera integrado un proyecto de tratado; al menos así lo muestra el contenido sobre "normas de seguridad". Por lo que toca a las "normas" de asuntos políticos, económicos y sociales, se trata de acciones que permitirán un orden interno más armónico que a su vez promueva la distensión regional y favorezca la cooperación económica.

Las comisiones de trabajo fueron conjuntadas el 31 de enero, integradas con representantes de los cinco países centroamericanos y con el apoyo de representantes de Contadora. /51.

Con las determinaciones de enero de 1984, el proceso pacificador reordenó sus tareas, que por cierto habían incurrido en la precipitación ante la gravedad de los acontecimientos que influían para mantener, si no para aumentar, la tensión regional.

/50. Véase Excelsior 9/I/84 pp. 1-10 "Aceptación unánime de las propuestas de Contadora". 12/I/84 pp. 1-2- "Se logrará la paz, estoy convencido de ello afirma Sepúlveda" y 23/I/84 pp. 1-12-13-31 "Si falla su política invadirá EU a El Salvador: Miguel D'Escoto".

/51. Excelsior 1/II/84 pp. 1-13 "Comisiones de Contadora para propuestas Concretas".

Desde julio la gestión se había consolidado con al reunión cumbre el Grupo en Cancún y la realización de otras tres reuniones conjuntas. Sin embargo su acción venía mostrándose incipiente :

Esto es, que lo deseable (propiciar un ambiente sin tensión, sin presión, a fin de lograr negociaciones más efectivas, fructíferas) no se había conseguido.

Por otra parte, la política estadounidense para Centroamérica mantenía su actitud ambivalente de disuación militar y diplomática, y continuaba el seguimiento de las acciones de Contadora, siendo esto un contorno incómodo para la gestión, así como para la promoción del relajamiento de la tensión.

El Embajador especial de Estados Unidos para Centroamérica R. Stone, realizó varias visitas a los países de la región y Contadora; también se entrevistó con la coalición insurgente salvadoreña (agosto 30 y septiembre) y con las organizaciones contrarrevolucionarias nicaragüenses Frente Democrático Nicaragüense (FDN), Alianza Revolucionaria Democrática (ARDE) y las organizaciones rebeldes indígenas nicaragüense (Misuras). En septiembre el Secretario de Defensa norteamericano C. Weinberger visitó la región, y el Subsecretario de Estado para asuntos Interamericanos, L. Montley, declaró que la base de un diálogo con Nicaragua sería el Documento de Objetivos ("los 21 puntos de Contadora"). /52.

Por su parte la Comisión Kissinger inició su gira por el Istmo y Contadora (octubre 9); en México (12, 13 diciembre) el Dr. Kissinger manifestó que si Estados Unidos, Contadora y Centroamérica lograban evitar la injerencia foránea (se refería a Cuba y la Unión Soviética) se conseguiría que el conflicto fuera exclusivamente centroamericano, lo que allanaría el camino hacia la paz. Expresó también que los "21 puntos del Documento de Objetivos" son una base razonable para iniciar negociaciones de

paz en la región. /53.
/54.

Adicionalmente, Estados Unidos dió inicio a las maniobras militares Ahuas Taras o Pino Alto II (23 de noviembre 1983), y el año 1984 comenzó con una situación delicada entre Honduras y Nicaragua por el derribo de un helicóptero hondureño y el bombardeo al puerto nicaragüense de Fotsí por los "contras". /55.

Durante su primer año el Grupo Contadora había reafirmado su "mandato" como labor mediadora, aunque la experiencia le había llevado a comprender una mecánica: convocar, sugerir, proponer, concertar.

Esta lección fue muy clara cuando Honduras, Costa Rica, Guatemala y El Salvador modificaron el documento de "Normas".

Además la experiencia mediadora venía comprobando que la conclusión de acuerdos se proyectaba con gran dificultad y a largo plazo, sobre todo cuando las influencias externas (Cuba y Estados Unidos), como determinantes constantes del problema, no podían ser fácilmente orientadas o excluidas. Y esto último es una lección práctica (cuestión práctica, puesto que no se ignoraba):

El problema centroamericano no podía ser tratado en forma estrictamente regional, por lo que era necesario, de algún modo, ligar e involucrar a Cuba y Estados Unidos en el tipo de solución pretendida (política y negociada, diplomática) y dentro del marco propiciado, tarea que a su vez no sería fácil.

- /53. Véase El Día 22/X/83 p. 11. A los norteamericanos viene interesándoles desde entonces el Documento de Objetivos, principalmente por el punto referente a reconciliación nacional, para presionar a Managua a la negociación con los "contras" y porque no menciona algo -nada- referente a maniobras militares.
- /54. La Comisión Kissinger dió fin a su cometido el 11 de enero del 84 entregando su Informe sobre Centroamérica. Véase Excelsior 12/1/84 pp. 1-14-16 "Apoyamos totalmente las gestiones del Grupo Contadora: R. Stone". Existe el ejemplar de este Informe editado en español en Editorial Diana, México 1984.
- /55. Excelsior 10/1/84 pp 2-16, y 14/1/84 pp. 2-10-19.

3.3. Hacia una Plataforma de Negociación

La consolidación de la gestión del Grupo Contadora había llevado a determinar por el consenso de los países centroamericanos, los objetivos y los medios considerados pertinentes para la consecución de acuerdos.

De éste modo comenzaba una nueva fase del proceso que consistiría en instrumentar esos medios, de tal forma que su práctica fuera viable, aceptada y plasmada en acuerdos para los cinco países del Istmo.

Para ello se realizó una etapa de negociaciones preliminares clasificadas, esto es, mediante las comisiones de trabajo. Cada comisión implementaría las medidas de verificación y control para la ejecución de los instrumentos eventualmente acordados.

A la presentación de los resultados preliminares, seguiría la integración de un proyecto de acuerdo que sería nuevamente discutido para ser arreglado y presentado en su primera versión revisada.

Esta fase se caracteriza por una mayor actividad de Estados Unidos hacia el proceso de Contadora y una virtual aceptación del mismo; los signos de tensión y disuasión en el problema centroamericanos también se registraron en éste período, entorpeciendo el ambiente propicio para la gestión mediadora.

La administración Reagan había recibido las recomendaciones de la Comisión Kissinger, lo cual provocó un aparente paralelismo entre el plan de Contadora y la política norteamericana en cuanto a funciones pacificadoras. Sin embargo esa virtual simetría fue rechazada por el Presidente de la Madrid al recomendar a la Comisión "una lectura más cuidadosa del Documento de Objetivos", señalando como diferencia principal que la Comisión re

comienda la vía militar, en tanto que Contadora la evita. /56.

Las comisiones de trabajo informaron a los Cancilleres de Contadora de sus labores y fijaron sus calendarios de actividades (28 y 29 febrero). En materia política se propuso recabar información de los sectores más representativos en cada país; en seguridad se definirían términos y criterios para conocer la existencia de armas, instalaciones militares, efectivos, etc; en asuntos socioeconómicos (en apariencia temas donde hay mayor acuerdo) se produjeron algunas diferencias sobre la modernización de las estructuras económicas en cada país. Se fijaron las próximas reuniones de las comisiones (19 a 25 marzo y 23 a 29 de abril) y quedó confirmada desde entonces la VI Reunión conjunta para el 30 de abril. /57.

Se trataba de una etapa complicada "porque nos acercamos a la necesidad de transformar las normas para la ejecución del documento de objetivos en acuerdos mucho más concretos y específicos". /58.

No había transcurrido el primer trimestre de 1984 cuando el problema centroamericano ya había acumulado nuevos

/56. Véase Excelsior 8/II/84 pp. 1-10 "Solo actuar con energía evita un costo social mayor: MHI".

/57. Material proporcionado por la Embajada de Venezuela en México op. cit. p. 45.

/58. Véase declaraciones del Subsecretario R. Valero en Excelsior 27/II/84 pp. 1-17-18 "Buscan instrumentos de conciliación".

elementos para estallar. /59. Ante dicho panorama los Cancilleres de Contadora sostuvieron una reunión de carácter "urgente" (8 de abril en Panamá) en la que identificaron elementos de peligro en la región (tropas, asesores, armamento sofisticado, métodos militares novedosos y peligrosas modalidades de ataque, como el minado de puertos).

Las posibilidades de acción para Contadora se limitaron en un comunicado que convocó a los centroamericanos a renovar "su disposición política" e intensificar la última parte del trabajo de las comisiones especializadas, así como a demostrar "con hechos concretos el apoyo expresado al Grupo Contadora" /60. Para ello indicaron que se establecería la comunicación directa con los Cancilleres centroamericanos.

/59. El Consejo de Seguridad de ONU sesionó (febrero 3) a petición de Nicaragua a causa de ataques aéreos procedentes de Honduras. Del 7 al 12 de febrero Nicaragua realizó constantes protestas. A fines de febrero el Consejo de Seguridad Nacional de Costa Rica llamó a consultas a su embajador en Managua, determinó reforzar su frontera norte e informar a Contadora de sus protestas contra Managua, instruyó a su representante en OEA para presentar una relación de hechos y decidió dejar de asistir a las reuniones de la Comisión Mixta Costa Rica - Nicaragua. En marzo Nicaragua denuncia la participación de la CIA en el minado de puertos nicaragüenses, y concentra sus tropas en la frontera con Honduras. Honduras por su parte expulsa a un diplomático de Managua. El Srío. de Estado norteamericano G. Schultz declara ante el Congreso de su país que "El precio para evitar nuevas "Cubas" aún es relativamente pequeño", y el Presidente Reagan declara que una Nicaragua ligada a la URSS es inaceptable para Estados Unidos. Reagan nombró a Harry Shlaudeman nuevo embajador especial de Estados Unidos para Centroamérica, el 17 de febrero. Nicaragua hizo un llamado mundial para que le fueran facilitados medios de defensa a fin de enfrentar el "terrorismo de Estado" emprendido por Estados Unidos en su contra. El Embajador Shlaudeman realizó una gira de trabajo a Costa Rica, Honduras y El Salvador, sobre la gestión de Contadora. - La hemerografía al respecto es vasta.-

/60. Excélsior 9/IV/84 pp. 1-19-21 "Censura el Grupo Contadora el Minado de puertos".

Destacaron que los procesos electorales emprendidos en el área /61. pueden contribuir a la reconciliación interna y la distensión regional, en la medida que otorguen garantías a un órgano electoral independiente.

Un resultado importante de esta reunión urgente, fue la decisión de emprender consultas con los países de Centroamérica, Cuba y Estados Unidos, a fin de conminar la expresión de voluntad para la pacificación del área. También informarían de esto al Srío. General de la ONU. /62.

Por su parte el Embajador Shlaudeman visitó los países de Contadora: en Venezuela dió a conocer un mensaje del Presidente Reagan sobre la disposición de Estados Unidos para "colaborar" en Centroamérica, y declaró que la "democratización en Nicaragua es una meta imprescindible para lograr la paz en la región... Habría que esperar cómo se desarrolla el proceso democrático en Nicaragua", y manifestó que Contadora y Estados Unidos son la única posibilidad de solución para Centroamérica, sugiriendo con esto un papel conciliador de Estados Unidos y un eventual (virtual) entendimiento con el Grupo. /63.

- /61. Acerca de dichos procesos véase Excelsior 16/II/84 p. 3 "Legalizan convocatoria a elecciones" (Nicaragua); 22/II/84 pp. 2-21 "Comicios de Nicaragua para el 4 de noviembre"; 8/III/84 p. 18 "Insuficientes y limita des las gestiones de paz de Contadora" (El Salvador); y 28/III/84 p. 12 "Las recientes elecciones un fracaso rotundo: FMN/FDR".
- /62. El Canciller venezolano, Isidro Morales Paul, -nuevo Canciller por motivo del cambio de gobierno en Venezuela el 2 de febrero cuando tomó posesión de la presidencia Jaime Lusinchi- dió a conocer que él iría a Estados Unidos y Honduras; Sepúlveda a Cuba y Nicaragua; Licreda Calcedo a Guatemala y Costa Rica; y Oydén Ortega a El Salvador. Véase Excelsior 9/IV/84 pp. 1-12-21 "Pedirá a Cuba y EU que salgan de Centroamérica", y 22/IV/84 pp. 1-17 "EU debe demostrar su apoyo al Grupo Contadora, dice Morales Paul".
- /63. Excelsior 26/IV/84 p. 10 "La democratización en Nicaragua es imprescindible para la paz: Shlaudeman".

En tanto que las comisiones de trabajo se reunían en Panamá, los Cancilleres de Honduras, Costa Rica y El Salvador sesionaban en San José (27 de abril) y demandaron a Nicaragua "que demuestre de modo similar (a ellos) su compromiso con la democracia representativa, pluralista y participativa, reconociendo los derechos de todos los grupos de oposición armados o no, a participar en un proceso electoral libre y honesto, garantizado a todos los partidos su participación en igualdad de condiciones". /64. Señalaron también la importancia que tiene el desarme de Nicaragua para Centroamérica.

La parte costarricense en Panamá informó de la negativa de Managua a éste llamado para el desarme y el establecimiento de una democracia "según el concepto occidental"; el Presidente Monge entonces adivirtió que dejaría de apoyar a Contadora si su gestión cedía a las presiones de Nicaragua.

La respuesta nicaragüense fue un comunicado que urge a la conclusión del acuerdo, ya que su postergación constituiría una "táctica dilatoria" que resaltaría la falta de voluntad para la paz. /65.

El comunicado nicaragüense también alude a las maniobras militares que se realizaban a fines de abril en el Golfo de Fonseca (compartido por Honduras, El Salvador y Nicaragua). /66.

En medio de estas contingencias las comisiones de trabajo terminaron su labor, e inmediatamente concluidos los anteproyectos de acuerdo se realizó la VI Reunión Conjunta que finalizó el 1^a de mayo, en la que los Cancilleres recibieron el trabajo de las comisiones, y acordaron que el Grupo Contadora, como parte de su función mediadora, conciliadora, fuera el responsable

/64. Excelsior 26/IV/84 p. 10 "La democratización en Nicaragua es imprescindible para la paz: Shlaudeman".

/65. Idem.

/66. Véase Excelsior 28/IV/84 pp. 16-20 "Advierte Costa Rica que podría retirar su apoyo a Contadora" y 29/IV/84 pp. 1-10 "Dificultan la paz en CA las maniobras militares de EU en el Caribe".

de ordenar, sistematizar e integrar los documentos para elaborar un proyecto de tratado que fuera puesto a consideración de los países centroamericanos.

Durante el mes de mayo el Grupo Contadora elaboró el "Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica /67. y logró la instalación de una comisión de supervisión de la frontera Nicaragau-Costa Rica, con el auspicio de representantes de Contadora en ambos países. /69.

A éste tiempo Estados Unidos intensificó su labor política hacia el proceso mediador. El embajador especial para Centroamérica continuó visitando países del Istmo y Contadora; estando en México (3, 4 de mayo), Shlaudeman, se entrevistó con el Presidente De la Madrid y el Secretario Sepúlveda, y manifestó que la presencia de Cuba en las negociaciones no sería necesaria. /70.

Posteriormente, en vísperas de la visita del Presidente mexicano a Estados Unidos (14 y 15 de mayo) el Secretario de Estado G. Shultz declaró que el proceso de Contadora funcionaría efectivamente cuando la Unión Soviética y Cuba estuvieran conven-

/67. Informe de Labores Sría. Relaciones Exteriores 1983-84.

/68. En mayo también, la tensión Nicaragua-Honduras alcanzó un ambiente prebélico, cuando Honduras espulsa al Embajador de Nicaragua "Por representar un régimen expansionista". El hecho de que Managua haya condenado a efectivos sandinistas que derribaron un helicóptero hondureño el 8 de junio fue indignante para Tegucigalpa considerándolo una acción "impolítica y provocatoria". Honduras además estableció el estado de "alerta máxima". Véase Excelsior 12/V/84 pp. 2-20 "Expulsa Honduras al embajador de Nicaragua". Sólo hasta principios de julio se puede afirmar que la tensión disminuyó. Véase Excelsior 4/VII/84 pp. 1-18-34 "Estamos dispuestos a dialogar: Paz Bárnica".

/69. Excelsior 27/V/84 pp. 1-16 "La misión, prevenir provocaciones: Valero".

/70. En el mismo sentido Shlaudeman descartó el diálogo Estados Unidos-Cuba (dos meses después, 3 de julio en Bogotá), haciendo conocer que la administración Reagan había determinado hacer cualquier contacto con "países fuera del área" por medio de Contadora. Véase Excelsior 4/VII/84 "Optimista EU en lograr una solución global en Centroamérica: Shlaudeman".

cidos de que "no pueden abrirse paso en el área con la fuerza de las armas... Es la seguridad nacional de Estados Unidos la que esta en juego en Centroamérica", además destacó la determinación de su gobierno en cuanto a que Contadora tendría mayores posibilidades de éxito si el "apoyo" de Estados Unidos no atrajera "de madiado la atención pública". /71. -Ello en realidad permitiría y justificaría las acciones encubiertas a Estados Unidos.

De esta forma Washington pretendía limitar la solución del problema regional a las posibilidades políticas de Centroamérica, Contadora y Estados Unidos de un modo estricto, esto es, descartando la posición de otros actores que podrían influir de una u otra forma, (Europa, por ejemplo). Cuba (elemento indeseable para Estados Unidos en el arreglo) tendría que retirar sus asesores de la región, pero esto sólo ocurriría por decisión de Nicaragua. Esto venía fundamentando la disuación militar de Estados Unidos en el área; y Washington, que se encontraba formalmente desvinculado del proceso mediador, pronto comenzaría a controlar un factor importante de la solución regional:

La Negociación con Nicaragua.

En efecto: el principal logro del Presidente De la Madrid en Estados Unidos para la acción pacificadora, fue haber conseguido la aceptación de Washington al planteamiento de iniciar negociaciones con Nicaragua, en el marco de la gestión. /72.

Sin embargo, Estados Unidos comenzó a imponer su dominio en las pláticas con Managua desde que formuló su plataforma de negociación, ("sus preocupaciones"). El 1º de junio, después

/71. Excelsior 12/V/84 pp. 1-8 "Estúpidas críticas contra la posición de EU! Shultz".

/72. En Washington, De la Madrid expuso la urgencia de invertir las prioridades en el Continente, de prestar atención particular a la crisis latinoamericana, especialmente en sus manifestaciones económicas, y de resolver en el menor plazo posible el problema centroamericano, al cual se le ha dedicado "excesiva atención" en detrimento del problema general latinoamericano. Ver Excelsior 16/V/84 pp. 1-13 "Pide MM no revertir por CA la prioridad latinoamericana".

de asistir a la toma de posesión del Presidente salvadoreño J.M. Duarte /73. el señor G. Shultz viajó inesperadamente a Managua para entrevistarse con el Comandante D. Ortega, a quien manifestó las "preocupaciones" de su gobierno:

- 1.- Necesidad de poner fin a la exportación de la subversión;
- 2.- Restauración de un equilibrio militar razonable en la región;
- 3.- Importancia de sacar a Centroamérica del enfrentamiento Este-Oeste eliminando asesores militares extranjeros; y
- 4.- Importancia de la ejecución plena de las declaraciones formuladas por los sandinistas en la OEA (1979) prometiendo elecciones libres, pluralismo político, respeto y vigencia de los Derechos Humanos. /74.

Los Cancilleres del Grupo Contadora efectuaron la revisión final del proyecto de acuerdo (junio 8) y lo entregaron personalmente a las autoridades de los países centroamericanos (9 y 10 de junio). /75.

El proyecto de Acta constaba de: 1) un apartado referente a compromisos jurídicos generales, compromisos jurídicos particulares en materias de seguridad, política y cuestiones so

- /73. La presencia del Secretario de Relaciones Exteriores B. Sepúlveda en este acto provocó especulación acerca de la posición mexicana hacia el problema salvadoreño, razón por la cual la Secretaría de Relaciones Exteriores informó que la asistencia de Sepúlveda obedeció a una acción acordada por Contadora y consecuentemente con su gestión, a fin de impulsar esquemas de diálogo y negociación política. Ver Excelsior 21/VI/84 pp. 1-17 "Muy importante la negociación para pacificar la zona: S.R.E."
- /74. Excelsior 2/VI/84 pp. 1-12 planteó Shultz en Managua la postura de EU para negociar"; 3/VI/84 pp. 1-12 "Pronto comenzaremos a negociar con Nicaragua" y pp. 1-17-32 "Si el promotor es MSH, es obligado que asista".
- /75. Este proyecto no fue del conocimiento público, y sólo fue parcialmente explicado por algunas autoridades centroamericanas y por la prensa.

cioeconómicas: 2) recomendaciones generales sobre cada una de las ideas señaladas; 3) apartado referente a una comisión de verificación y control; y 4) disposiciones finales (alcance jurídico de los compromisos y las recomendaciones, y el procedimiento para resolver las diferencias que suscitara la aplicación del instrumento, su cumplimiento y su interpretación). Además contenía un anexo relativo a conceptos en materia de seguridad, y un protocolo adicional abierto a la firma de los gobiernos de la comunidad internacional, por el que se comprometerían a respetar lo acordado. (Esto último era un instrumento por el cual se pretendía conocer y conseguir el compromiso concreto de Cuba y Estados Unidos).

Los compromisos y recomendaciones abarcaban la promoción de la distensión, el fomento de la confianza entre los gobiernos, el respeto a los Derechos Humanos, la reconciliación nacional, el impulso a los procesos electorales, el control de armamentos, la proscripción de bases militares, el tráfico de armas, la prohibición de apoyo a fuerzas irregulares, la lucha contra el terrorismo, la subversión y el sabotaje, y la salida de asesores militares.

En Costa Rica trascendió un plazo dado hasta el 15 de julio para presentar observaciones al proyecto, que había sido entregado junto con una carta dirigida a los presidentes de los países centroamericanos, en la que Contadora señaló que:

"El alcance jurídico merece un comentario especial: una característica destacada en la negociación de los nueve países radica en el esfuerzo para que los acuerdos logrados establezcan un marco normativo que refleje la complejidad y diversidad de los problemas y asuntos en cuestión. Se toma en cuenta pues, la experiencia acumulada y se ha intentado elaborar un proyecto que corresponda a las circunstancias y características específicas de los conflictos en la región.

"Bien sabemos que no existe ninguna norma de derecho internacional que impida a los Estados determinar la forma que deseen dar a los instrumentos internacionales en los que expresen su voluntad política de concertación. Lo que en rigor proporciona naturaleza jurídica a estos instrumentos es la voluntad expresa de las partes para determinar el alcance de sus obligaciones...

"La forma de acta resulta adecuada para los propósitos que perseguimos, dado que se trata de un documento flexible..." /76.

A mediados de julio los gobiernos centroamericanos comenzaron a manifestar su aprobación, en principio, al proyecto de Acta; esto es, como un texto base con fines de negociación. Nicaragua también aceptó en principio el proyecto, aunque manifestando la dificultad que le representaría aceptar el control de armamentos dado el "estado de guerra" que enfrentaba. /77.

Dichas aceptaciones fueron reiteradas cuando los vicescancelleres de Contadora realizaron consultas en la región (23 al 25 de julio), y habiendo recopilado las observaciones al proyecto, procedieron a su revisión con el objeto de afinar la propuesta (18 y 19 de agosto). /78.

/76. Excelsior 11 de junio de 1984 "Acepta Duarte el Acta de Paz". Véase también: Excelsior 9/VI/84 p. 18 "Hay ya una base para la paz en CA y sólo falta que los gobiernos lo acepten"; 10/VI/84 pp. 1-16-33 "Acta de compromiso económico-social plantea Contadora a Centroamérica; propuesta a Jefes de Estado de 4 países".

/77. Excelsior 6/VII/84 p. 14 "Acepta Honduras el Acta de Contadora como base para negociar un acuerdo" y 24/VII/84 pp. 1-14 "Acepta Nicaragua el Acta de Contadora".

/78. Excelsior 20/VIII/84 pp. 35-44 "Aceptan los gobiernos de CA la repatriación de los refugiados". Para entonces los gobiernos centroamericanos ya habían aceptado "facilitar la repatriación" de refugiados. Los inmigrantes por causa de la violencia serían regresados a su lugar de origen. El problema había provocado la internación a Múxico de 45 mil refugiados guatemaltecos, 5 mil indígenas miskitos nicaragüenses a Honduras, y bastantes salvadoreños a Honduras también. Al respecto la sugerencia de Contadora es que "Las partes aporten un conjunto de recomendaciones tendientes a fortalecer la ayuda a los refugiados y a facilitar su repatriación; la cual deberá ser de carácter voluntaria, manifestada individualmente y con la colaboración del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR)".

Para entonces la negociación giraba en torno a diferencias suscitadas sobre materia política y de reconciliación nacional, en las que los gobiernos centroamericanos se comprometerían a perfeccionar los sistemas democráticos y crear o mejorar una amnistía que garantizara la libertad y la seguridad de quienes se beneficiaran con la misma; las diferencias también se manifestaban en asuntos de seguridad (el control de armamentos y el envío a la comisión de verificación de inventarios actualizados de armamento y efectivos); así como en lo relativo a la abstención de apoyo a fuerzas irregulares que intentan desestabilizar gobiernos desde el territorio de otros (Honduras y Costa Rica no aceptaban la presencia de este tipo de agrupaciones en sus territorios; Contadora previendo esto incluyó una disposición para que las partes se comprometieran a vigilar sus fronteras, y desarmar y alejar a dichos grupos). /79.

Posteriormente, y habiendo visitado los países del área, los vicecancilleres de Contadora se reunieron de nueva cuenta en Panamá (24 al 28 de agosto) con los vicecancilleres de El Salvador, Costa Rica y Nicaragua, y los representantes de Honduras y Guatemala, en lo que vendría a ser una nueva consulta y negociación de mayor duración, en la que se proyectaba dificultad para la obtención de puntos de acuerdo. Al parecer se trataba de identificar con mayor precisión diferencias que aún subsistían en cuestiones políticas y de armamentos.

Ante dichas dificultades, Estados Unidos anticipó el fracaso de esta reunión, atribuyéndolo a la posición de Managua; y por su cuenta Costa Rica urgió una reunión de cancilleres, pero también promovió llevar a la atención de la OEA el problema regional. /80.

/79. Idem.

/80. Véase Excélsior 25/VIII/84 p. 2 "Integrarán el Acta de Paz para la paz y la cooperación de CA al Grupo Contadora": 26/VIII/84 pp. 2-32 "Prepara Contadora un documento final de paz; 29/VIII/84" pp. 4-29 "Diferencias sobre control de armamentos impiden se apruebe el Acta"; 30/VIII/84 pp. 1-12 "Frena a Contadora la postura de Nicaragua" y 31/VIII/84 pp. 1-18 "El Grupo Llegó a su límite y no queda más que la OEA: Monge".

Paralelamente a los acontecimientos en torno al proyecto de Acta, México y Venezuela anunciaron simultaneamente la suspensión del suministro de petróleo en el ámbito del Acuerdo de San José (1980), a los participantes que emprendieran acciones bélicas contra Estados de la región en violación de la Carta de las Naciones Unidas, al tiempo que ratificaron por un año más la vigencia del Acuerdo. La medida adoptada obedeció al empeño por "fortalecer el desarrollo democrático y social dentro de un contexto de absoluto respeto a la autodeterminación de los pueblos, y de realizar todos los esfuerzos necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos de Contadora. /81.

De otra parte, el diálogo Estados Unidos-Nicaragua venía desarrollándose con regularidad:

Las rondas de conversaciones fueron protagonizadas por el Embajador H. Shlaudeman y el vicescanciller nicaragüense V.H. Tinoco, realizándose la primera en Manzanillo, México, el 25 de junio; la segunda el 16 de julio en Atlanta, Estados Unidos (a excepción de esta todas las demás se efectuaron en Manzanillo); la tercera el 31 de julio y 1ª de agosto (acordaron una agenda de trabajo para la cuarta ronda; continuaron las negociaciones de "procedimiento", abordaron temas prioritarios para la seguridad de Nicaragua y el cese de la ayuda militar a los rebeldes salvadoreños; Nicaragua insistió en un temario de discusiones que contuviera mecanismos que coadyuvaran a generar confianza en las pláticas "exploratorias" para normalizar las relaciones con Estados Unidos, con base en el cese de ayuda a la contra-revolución nicaragüense); la cuarta 14 y 15 de agosto (no trascendió lo tratado); la quinta 5 y 6 de septiembre (comenzaron a definir la naturaleza de concesiones recíprocas, sobre todo en el área de seguridad; la cancillería mexicana informó de avances

/81. 4/VII/84 pp. 1-12 "No más petróleo a países agresores: Pacto de San José".

El Acuerdo de San José concertado el 3 de agosto de 1980 beneficia a Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, además de Belice, Jamaica, Haití, Panamá y República Dominicana.

sustanciales sin especificar en qué grado o sobre qué aspectos)./82.

Shlaudeman también se había entrevistado (20 de junio) con el Presidente de Guatemala, Gral. Oscar Mejía Víctores, y con su Canciller, Fernando Andrade, dada la postura independiente recientemente adoptada por éste gobierno respecto a las consultas de Honduras, Costa Rica y El Salvador referidas hacia el proceso de Contadora /83.; no obstante, la posición guatemalteca mantuvo dicha independencia.

En torno a éste ambiente de apariencia relajada, y efectuadas las consultas necesarias, los Cancilleres de Contadora arreglaron una primera forma definitiva del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (versión revisada) el 6 de septiembre, e inmediatamente después se celebró la VII Reunión Conjunta (7 y 8 de septiembre en Panamá) donde los Cancilleres centroamericanos conocieron su redacción, misma que fue enviada a los Presidentes de los países centroamericanos.

Durante esta VII Reunión Conjunta "los cinco cancilleres (centroamericanos) se comprometieron por escrito a que continúen las negociaciones mediante Contadora; revisaron el Acta de pacificación y se recogieron observaciones que plantearon los gobiernos centroamericanos y así se enriqueció más el documento final... ya ha terminado la fase de consulta técnica y ahora entramos a negociaciones a nivel cancilleres con datos concretos y precisos..." /84.

/82. Véase Excelsior 1/VIII/84 pp. 1-12 "Dílogo con EU, clave para la seguridad de Nicaragua"; 2/VIII/84 pp. 4-22 "Acordaron Nicaragua y EU una agenda de trabajo"; 16/VIII/84 pp. 1-13 "Transcurre con fluidez el dílogo entre EU y Nicaragua"; 6/IX/84 pp. 1-18 "Empantanaría la CEA los problemas de CA dice Washington" y 7/IX/84 pp. 1-20 "Avances sustantivos en las pláticas EU-Nicaragua: SRE".

/83. La posición guatemalteca venía gestándose desde el golpe de Estado de agosto de 1983 al gobierno del General Efraín Ríos Montt, con lo que dió inicio un proceso de transición hacia un régimen democrático que culminaría el 14 de enero de 1986 con la toma de posesión del Presidente Vinicio Cerezo. La posición guatemalteca emprendida desde 1984 es atribuible al Canciller Fernando Andrade.

/84. Declaraciones del Secretario Sepúlveda en Excelsior 9/IX/84 pp. 1-8-28 "Entramos en negociaciones de paz concretas".

Ante las especulaciones sobre el fracaso del proceso pacificador, el Canciller mexicano había manifestado que el objetivo de la Reunión era reafirmar la viabilidad de Contadora como único proceso negociador para Centroamérica, y que el margen político de la gestión no se había reducido:

"... el espacio que tiene es suficiente para permitir al mismo tiempo, tanto la etapa de consultas como la de negociaciones y discusiones. Tenemos un marco político suficiente para actuar con sentido de urgencia". /85.

Dicho carácter de urgencia era y es atribuible a las posibilidades continuas de que estalle la guerra regional. /86.

La VII Reunión Conjunta (en la que participó el recién nombrado Canciller colombiano Augusto Ramírez Ocampo) también determinó el 15 de octubre como fecha límite para la entrega de observaciones al Acta. Por otra parte examinó la forma en que Contadora colaboraría en la reunión de Cancilleres de Centroamérica, la CEE, España y Portugal (28 y 29 de septiembre en San José).

La posición de los países centroamericanos al conocer el Acta Revisada fue como sigue:

- Guatemala: Objeciones sobre aspectos de seguridad referentes al punto de armamentismo, ya que el país es atacado por rebeldes apoyados desde el exterior;
- El Salvador: Objeciones relacionadas al tema de seguridad, específicamente párrafos sobre armamentismo, por causas similares a Guatemala; estima que es víctima de una agresión;

/85. Excélsior 7/IX/84 pp 1-19-21 "obstaculizan la paz en CA el incremento militarista en la región".

/86. Por ejemplo: el 5 de septiembre Nicaragua solicitó con urgencia convocar al Consejo de Seguridad de la ONU para denunciar la participación de veteranos de la Guerra de Vietnam (Grupo denominado Asistencia Militar Civil) en actividades en contra de Nicaragua. Véase Excélsior 6/IX/84 pp. 1-20 "Lanza EU veteranos de Vietnam contra Nicaragua".

- Honduras:** La "diaria" agresión por parte de Nicaragua, que adquiere sus armas vía Cuba, procedentes de la Unión Soviética, obliga a Honduras a defenderse de esa agresión extranjera;
- Nicaragua:** Es víctima de agresión de Estados Unidos a través de Honduras y mediante el financiamiento a grupos rebeldes en la frontera con Honduras.
- Costa Rica:** Dispuesto a firmar el Acta tal como fue remitida por Contadora; no presenta objeciones de fondo al documento, y sólo exige para la firma que se mantengan los puntos de limitación y control de armamentos y democratización en el área por medio de elecciones libres y limpias, supervisadas. /87.

Los gobiernos centroamericanos estudiaron el Acta y el 22 de septiembre se aseguró que todos la habían aceptado; Nicaragua fue el último en aceptarla. /88. Con la aceptación nicaragüense sobrevinieron algunas reacciones contradictorias:

- 1.- Estados Unidos calificó dicha aceptación (de Managua) como "hipócrita", argumentando que Nicaragua no posibilitaría la participación de los partidos políticos de oposición en sus elecciones, en tanto que un punto del Acta comprometía a la realización de elecciones libres. Además arguía que Nicaragua buscaba cerrar el debate sobre el punto del Acta concerniente a la verificación y control de fuerzas militares. /89.
- 2.- El Presidente J. N. Duarte reiteró que El Salvador firmaría de "buena fe y buena voluntad", /90. pero poco después (26 de septiembre) estableció cuatro condiciones para ello: el Acta debe ser multilateral y no bilateral; global y no sec

87/. Excelsior 9/IX/84 pp. 8-28 "Espera el Grupo Contadora que en 40 días se firme el Acta de pacificación".

/88. Excelsior 23/IX/84 p. 1 "Se delinean los últimos detalles; es un éxito del Grupo: un diplomático".

/89. Excelsior 24/IX/84 pp. 1-20 "Confirman El Salvador y Panamá su apoyo al Grupo".

/90. Idem.

taria; simultánea y no parcial; y tener igualdad de condiciones para todos. /91.

- 3.- El Embajador de Nicaragua en Tegucigalpa manifestó sorprenderse de que Honduras no hubiera aceptado el Acta, contrariamente a lo que había anunciado.
- 4.- Nicaragua acababa de aceptar el Acta, y la sexta ronda de conversaciones con Estados Unidos concluyó sin respuesta a la petición nicaragüense sobre la adhesión norteamericana al Protocolo Adicional del Acta. En esta ronda Nicaragua recordó que había ampliado el periodo de inscripción de candidatos para elecciones presidenciales, dando así oportunidad a los sectores y partidos de oposición. /93. /94.

/91. Estas condiciones parecen absurdas, ya que de no haber sido cumplidas no se habría aceptado la negociación del Acta desde un principio; la única que parece tener sentido es la referente a la simultaneidad y la no parcialidad para algunos de los puntos en materia de seguridad. Véase: Excelsior 27/IX/84 p. 12 "Si EU no apoya el Acta de Contadora, la única oposición será la guerra: Abud V."

/92. Idem.

/93. 27/IX/84 pp. 1-16 "Sin adherirse EU al Tratado finalizó su junta con Ma nagua."

/94. El 19 de julio de 1984 al conmemorar el V Aniversario del triunfo de la revolución sandinista, el Comandante D. Ortega anunció la extensión de la amnistía hasta el 4 de noviembre con la finalidad de garantizar el desarrollo del proceso electoral que iniciaría el 1º de agosto. Anunció también el restablecimiento de las libertades políticas -de circulación- derecho de reunión; buscar, recibir y difundir información de ideas; de expresión (esta última restringida en lo concerniente a la defensa por razones de seguridad). En julio también la Coordinadora Democrática Nicaragüense, CDN, que agrupa a los partidos Social-cristiano, Social-demócrata y el Liberal Constitucionalista, anunció su retiro de la contienda electoral. (Excelsior 20/VII/84 pp. 1-14) Posteriormente el Presidente Reagan declaró que con la no participación de la CDN en dichas elecciones estas carecerían de validez. El 1º de agosto inició el proceso electoral -las campañas- llegándose a registrar el día 7 el 94.3% del total del electorado.

Con estos hechos fue puesto en evidencia el augurio de éxito para Contadora, en el sentido de lograr la firma del Acta.

Al entregar el Acta al Secretario General de la ONU, el Grupo Contadora pidió (25 de septiembre) un compromiso formal a la comunidad internacional para no frustrar la paz en Centroamérica y exhortó a las naciones con intereses en la región a que adoptaran medidas para tal fin. /95.

Sin embargo Estados Unidos emprendió una ofensiva diplomática al difundir el documento "Temas de preocupación vital y directa para los intereses de Estados Unidos" a todas las cancillerías del mundo, rechazando que Nicaragua presentara el caso centroamericano en la ONU, ya que ello sería considerado (por Washington) en detrimento de los esfuerzos de Contadora:

"... los problemas de la región así como los de todos los países de la zona no pueden tratarse aisladamente... Creemos que Nicaragua se esta valiendo de la ONU para no enfrentarse con las quejas legítimas de sus vecinos en las conversaciones del Grupo Contadora... Es el marco de Contadora y no el de Naciones Unidas lo que ofrece mejor esperanza para resolver los problemas de la región mediante medios (sic) pacíficos". /96.

Simultáneamente Estados Unidos urgía a la próxima reunión de San José a abstenerse de otorgar ayuda a Nicaragua, en tanto que México demandaba a la CEE un acuerdo de "región a región" con Centroamérica, sin discriminaciones.

Durante el transcurso de dicha reunión (28 y 29 de septiembre) se conoció una misiva del Secretario de Estado a los

/95. Excelsior 27/IX/84 pp. 12-32 "Pide EU a Europa abstenerse de proporcionar ayuda a Nicaragua" y 28/IX/84 p. 1 "Acuerdo de región a región Europa-CA".

/96. Excelsior 27/IX/84 pp. 12-32 "Pide EU a Europa abstenerse de proporcionar ayuda a Nicaragua".

Cancilleres de la CEE en la que les exhortaba "vehementemente que la asistencia entre región y región" no representara un apoyo económico o político para Nicaragua. /97. La misma carta mencionaba que el Acta de Contadora "...contiene muchos aspectos positivos, pero falta especificar en algunos de ellos, particularmente en lo relativo a la verificación y cumplimiento de los compromisos... identificamos una seria deficiencia en la proposición de las negociaciones para la reducción de armas y tropas, lo mismo que para el retiro de asesores militares y de seguridad extranjeros, hasta después de la conclusión del acuerdo básico". /98.

Con esto Estados Unidos rechazaba claramente la firma del Acta; había tenido tiempo de analizarla mucho antes del 25 de septiembre, día en que fue entregada al Secretario General de la ONU.

En efecto: Costa Rica había violado un entendimiento pactado en la VII Reunión Conjunta por el que se mantendría en secreto el Acta hasta que el Secretario General de la ONU la presentara al Consejo de Seguridad de la Organización (ello ocurrió hasta el 3 de octubre). En Panamá se habían determinado los tiempos para dar a conocer el Acta y la forma de negociación previa en la ONU para que el documento tuviera el efecto deseado (la firma). El conocimiento prematuro del Acta permitió a Estados Unidos implementar una estrategia para retrasar el proceso genuino de Contadora. Se habló entonces de un "boicot" al Acta. /99.

/97. Excelsior 29/IX/84 pp. 1-19 "Excluir a Nicaragua de la ayuda económica pide EU a Europa".

/98. Idem.

/99. Excelsior 1/X/84 pp. 1-14 "Campaña de EU contra el Acta de Contadora".

No obstante el contenido de la misiva de Shultz a la CEE, Francia anunció en San José su disposición para la firma del Protocolo Adicional del Acta, junto con España y Portugal. /100.

De esta forma la gestión de Contadora había sido obstaculizada por la política norteamericana, la cual lograba detener el proceso y, al mismo tiempo, convertir la versión revisada del Acta en otro proyecto de acuerdo "insuficiente" y por lo tanto listo para ser discutido nuevamente.

Lo único positivo de este acontecimiento fue la posibilidad de que el Acta fuera perfeccionada; sin embargo, lo de safortunado consistía en que el problema centroamericano adquiriría nuevos elementos de conflicto, a la vez que Estados Unidos tendría más tiempo para hostigar a Nicaragua y para estudiar la manera de aprovechar el marco de Contadora mediante Honduras, Costa Rica y El Salvador.

/100. Excélsior 30/IX/84 pp. 1-9 "Firmará Francia el Protocolo Adicional del Acta; Cheysson".
Sobre los resultados de la reunión de San José véase Excélsior 3/VIII/84 Sección financiera p. 9 "Europa tratará un plan global de cooperación con CA"; 7/IX/84 Sec. Fin. p. 1-5 "Atención europea hacia Centroamérica"; 29/IX/84 pp. 1-20 "Exigen la salida de CA de todos los elementos militares extranjeros" y 30/IX/84 pp.1-10-32 "Abogan 21 cancilleres por resoluciones políticas; no a las armas".

3.4. Paralización del Proceso

Las diligencias políticas y diplomáticas realizadas por Estados Unidos ya habían demostrado bastante que la paz en América Central dependería considerablemente de lo que la administración Reagan efectuara por sí mismo o mediante sus interlocutores en el área (Honduras, Costa Rica, El Salvador y los contrarrevolucionarios nicaragüenses del FDN), así como del modo en que manejará el diálogo en Manzanillo, elemento importante para Nicaragua y para el proceso de Contadora.

Sin embargo, Washington adolecía del respaldo completo, o por lo menos el estrictamente necesario, del Congreso para realizar cabalmente sus planes /101. ; además la administración Reagan debería conseguir su reelección. /102.

La gestión de Contadora por su parte entraba en un letargo, ante la imposibilidad inmediata de proponer, sugerir o convocar; era Centroamérica, y concretamente Honduras, Costa Rica y El Salvador quienes tomarían la iniciativa, cuya pauta había sido marcada por Estados Unidos al rechazar la firma del Protocolo Adicional del Acta y el Acta misma.

Contadora sólo podía esperar y hacer lo posible por sortear las dificultades que sobrevinieran.

Estados Unidos continuó señalando las "debilidades" del Acta (la verificación y control de los compromisos, la escasa "definición" del concepto de democratización), en tanto que Honduras, Costa Rica, El Salvador y Guatemala manifestaron la oportunidad de hacer observaciones al documento. Los Presidentes de Honduras y El Salvador llegaron a cuestionar el Acta dado que

/101. Excelsior 11/X/84 pp. 1-19 "Corta el Congreso toda ayuda a los antisan-dinistas".

/102. Reagan consiguió la reelección el 6 de noviembre y retomó el cargo presidencial en enero de 1985.

no garantizaría la actitud sandinista hacia su "proyecto original".

Si en alguna ocasión el Grupo Contadora había manejado alguna de las variables fundamentales del problema, en éste momento se encontraba imposibilitado de hacerlo. Lo viable entonces era buscar el apoyo de la comunidad internacional.

Luego de entregar el Acta al Presidente del Consejo de Seguridad (3 de octubre), la Asamblea General de la ONU aprobó una Resolución de apoyo para "propiciar la conclusión del proceso negociador con la rápida firma del plan de paz y cooperación" de Contadora. Dicha Resolución, que en un gesto de cortesía fue so metida previamente al voto de los centroamericanos, también alude al Protocolo Adicional del Acta, y fue aprobada por 159 países el 26 de octubre.

No obstante, Honduras, Costa Rica y El Salvador se reunieron en Tegucigalpa (20 de octubre) y determinaron realizar "varias" consultas, al tiempo que comenzaron a delinear un texto de observaciones al Acta que serían presentadas a Contadora y Nicaragua. /103.

La reacción de Nicaragua fue de rechazo al documento de Tegucigalpa, al manifestar que se trataba de un reflejo de las preocupaciones y objeciones de Estados Unidos.

El documento de Tegucigalpa, satisfactorio para Estados Unidos, fue presentado a la Secretaría General de la ONU el 10 de noviembre, en un gesto que intentó equiparar la calidad de dicho documento con el Acta de Contadora, lo cual fue claramente descubierto cuando el Canciller Sepúlveda señaló en la XIV Asamblea de la OEA que las propuestas de modificación al Acta no constituían un documento alternativo. /104.

/103. La reunión fue convocada por Honduras e iba dirigida a todos los Cancilleres de Centroamérica. Nicaragua anticipó su inasistencia, y Guatemala la asistió sólo como observador.

/104. Excelsior 14/XI/84 pp. 1-10 "Rechaza México cambios al Acta".

El marco de la XIV Asamblea de la OEA fue motivo para que los Cancilleres de Contadora analizaran la tarea de sus vicecancilleres, quienes habían clasificado las observaciones al Acta en aceptables, no aceptables y aceptables con modificaciones (9, 10 y 11 de noviembre). De igual forma, la Asamblea dió ocasión para que el Secretario de Estado G. Shultz se entrevistara con los Cancilleres del llamado "Grupo de Tegucigalpa".

El Grupo Contadora presentó en ésta Asamblea un informe de sus labores; por su parte, el Canciller Sepúlveda hizo algunas precisiones y reconocimientos importantes:

"...al apoyar solidariamente la soberanía de las naciones de América Central, sabemos que defendemos también la libre autodeterminación de nuestras propias naciones... Los avances en el diálogo y el entendimiento que hemos logrado resultan insuficientes y hasta pueden frustrarse de persistir en Centroamérica el armamentismo, los actos de agresión, la injerencia militar foránea y los intentos para desestabilizar a los gobiernos constituidos". /105.

En referencia a las propuestas para modificar el Acta, señaló que "...no pueden ser aceptadas las observaciones sobre aspectos objetivos, que pueden servir de pretexto para reabrir la negociación y anular los avances alcanzados, convirtiéndolos en un proceso de diálogo interminable". /106.

Por último, Sepúlveda expresó la trascendencia de la coyuntura centroamericana en el ámbito interamericano:

"...no habrá trato digno, equitativo y respetuoso, ni los vínculos maduros y mutuamente beneficiosos en las relaciones entre los Estados Unidos y Latinoamérica, mientras Estados Unidos no acepte que ha surgido una nueva realidad política: la solidaridad latinoamericana..., el caso de las Malvinas estimuló la con-

ciencia americana. El Grupo Contadora y el Grupo de Cartagena son expresiones de esa creciente articulación política". /107.

Al margen de esta Asamblea, Contadora emitió el comunicado en el que manifiesta que algunas de las modificaciones al Acta eran positivas, alt tiempo que señaló con claridad que dicha formulación de observaciones podría alterar el equilibrio alcanzado en la versión revisada del Acta. /108. La gestión se empenó entonces a analizar la viabilidad de las modificaciones y realizar consultas al respecto.

Por su parte, Estados Unidos mantenía su estrategia de presión hacia Nicaragua, aunque se enfretó con la decisión del Congreso de suspender la petición de ayuda a la contrarrevolución nicaragüense hasta marzo de 1985. El Congreso además, comenzó a investigar sobre los manuales que sobre sabotaje y terrorismo había preparado la CIA para los "contras". /109. La presión se centra en lo siguiente:

1.- Las pláticas de Manzanillo 7a. 8a. y 9a: rondas en 29 y 30 de octubre, 19 y 20 de noviembre y diciembre) cuando Nicaragua rechazó las objeciones estadounidenses al Acta y urgió al paso de conversaciones a negociaciones. Nicaragua llegó a proponer un tratado de paz y no agresión a Estados Unidos, el cual fue rechazado.

2.- La presencia militar en Honduras y en las costas nicaragüenses, así como el sobrevuelo de su territorio.

3.- La advertencia expresa a la Unión Soviética y Nicaragua sobre la posible adquisición de aviones "Migs" por parte

/107. Idem. La representación panameña en dicha ocasión mencionó que "si no hay paz en Centroamérica, Estados Unidos tendrá un pretexto de oro para no cumplir los tratados Torrijos-Carter, argumentando que no puede devolver (a Panamá) la vía interoceánica por riesgos de seguridad".

/108. Excelsior 15 de noviembre, '84 pp. 1-22-36 Admiten los cancilleres que algunas reformas al Acta son valiosas".

/109. Excelsior 11/X/84 pp. 1-9 "Corta al Congreso de EU toda ayuda a los anti-sandinistas" y 24/X/84 p. 37 "La CIA editó un tercer manual para los anti-sandinistas".

de Nicaragua. /110.

Esta situación llevó a Nicaragua a decretar el "estado de alerta general", /111. y en ese entorno se realizaron las elecciones en Nicaragua el 4 de noviembre. /112.

En cuanto a El Salvador, se abría una posibilidad de negociación cuando el Presidente Durate ofreció el diálogo a la insurgencia salvadoreña para el 15 de octubre en el poblado de La Palma, con la mediación de la iglesia. Durante la realización de éste primer encuentro, ambas partes coincidieron en buscar los mecanismos idóneos para evitar la "deshumanización" del conflicto civil, y para ello acordaron la creación de una comisión mixta que además estudiaría las propuestas a fin de continuar dicho diálogo /113.

- /110. Véase Excelsior 27/XI/84 pp. 1-12-28 "Decide el tribunal de La Haya juzgar el caso Nicaragua-EU". Véase también 31/X/84 p. 16 "Se opondrá Nicaragua a que se reabra el debate sobre el documento de Contadora en la ONU"; 8/XI/84 pp. 1-23 y ss. "Ningún buque transporta aviones para nosotros, afirma el canciller D'Escoto y 21/XI/84 pp. 1-18-22 "Urge negociar, no conversar, dice Nicaragua a Estados Unidos".
- /111. El Día 13/XI/84 p. 13 "Decretan en Nicaragua el estado de alerta general ante eventual invasión norteamericana".
- /112. El vicepresidente de la Internacional Socialista y el Presidente colombiano (C.A. Pérez y B. Betancur) habían mediado entre los sandinistas y la CIN; se había llegado al acuerdo de posponer las elecciones, pero a condición de que la CIN garantizara que la oposición armada (FMLN) realizaría un alto al fuego, cosa que no ocurrió (la garantía) por lo que los sandinistas no aceptaron su participación en las elecciones. Véase Excelsior 3/X/84 pp. 1-17-18 "Ningún acuerdo FMLN-oposición: Nicaragua a condición de un mas" y 24/X/84 pp. 2-37 "sabotean elecciones EU, acusan en Nicaragua".
- /113. La contrapropuesta insurgente que fue rechazada consistía en lo siguiente:
- 1.- Establecer mediante comisión conjunta un diagnóstico de la situación real del país, y sobre esa base buscar soluciones efectivas;
 - 2.- Admitir que las reformas hasta entonces realizadas son insuficientes y reconocer la necesidad de un cambio socio-económico que ponga fin a las injusticias. 3.- Compromiso del gobierno de garantizar el respeto de los Derechos Humanos como condición indispensable para la evaluación del proceso de paz. 4.- Establecer un principio de acuerdo para restaurar la independencia y la soberanía nacionales, sobre la base de que en la actualidad la dependencia de El Salvador frente a Estados Unidos es total en todos los órdenes. Como se observará la contrapropuesta es bastante severa y explica por sí sola el hecho de que fuera rechazada. Véase Excelsior 5/XI/84 pp. 1-12-45 "Ríndase, única propuesta de Duarte; FMLN".

Es necesario tomar en cuenta que en las expectativas de solución para El Salvador, el diálogo (ya no digamos la negociación) no ha registrado progresos. Ocurrió otro encuentro en Ayagualo y se han intercambiado otras propuestas, pero sin rendir frutos positivos, dado que el diálogo en sí es un elemento que cada una de las partes desea aprovechar del mejor modo posible, e incluso en perjuicio de la otra. Por ello es previsible que esta guerra civil de desgaste continúe, debido al apoyo militar que Estados Unidos brinda al gobierno salvadoreño, y a la búsqueda de apoyo exterior (en todos sentidos) de la coalición in surgente. /114.

De otra parte, Estados Unidos había "efectivamente bloqueado los esfuerzos del Grupo Contadora"; así fue conocido por un documento del Consejo Nacional de Seguridad norteamericano del 30 de octubre de 1984, que fue revelado posteriormente en noviembre y confirmado en febrero de 1985. /115.

...9/X/84 pp. 1-10-28 "Ofrece Duarte en la ONU dialogar con los insurgentes sin el FDR" y 16/X/84 pp. 1-14 "Amnistía a los insurgentes que depongan las armas: Duarte".

- /114. Véase Excelsior 29/VIII/84 p. 2 "Descarta Duarte la posibilidad de dialogar con la guerrilla"; 22/IX/84 p. 2 "Hay que espigar el presupuesto para matar gente: Ricardo López"; 12/X/84 p. 2 "Demandan a Duarte la resudación del diálogo con los insurgentes"; 18/XI/84 pp. 2-39 "Propone el FMLN un plan de paz a Duarte en tres etapas graduales"; 21/XI/84 pp. 2-41 "Acepta durante una tercera ronda de negociaciones con los rebeldes".

A pesar de que el salvadoreño es un conflicto interno, el gobierno del Presidente Duarte sigue inculcando a Nicaragua por el continuado presunto apoyo que Managua presta a los insurgentes.

Con el logro de un acuerdo regional tal y como se plantea, el problema entre Nicaragua y El Salvador encontraría solución, y el conflicto salvadoreño se definiría por el peso de las fuerzas internas.

De ahí que, desde una perspectiva latinoamericana, el problema salvadoreño no sea la preocupación central de la problemática regional, puesto que se cerniría a sus límites y circunstancias de carácter interno.

No así la cuestión nicaragüense, que viene siendo, desde cualquier enfoque, el tema principal, de primer orden, para la solución de la crisis centroamericana, dado que ha sido el factor que ha involucrado más a Estados Unidos.

- /115. Excelsior 6/XI/84 pp. 1-21-24 "Eficaz bloqueo de EU al Acta de Contadora" y 11/II/85 pp. 1-22-29 "Aceptaron 3 países de CA bloquear el Acta de Contadora".

Lo delicado de la publicidad de éste documento es evidente; sin embargo no puede descartarse la intención de haber pro-piciado su conocimiento a la opinión pública. De cualquier mane-ra el mismo es un claro reflejo de la política estadounidense ha-cia el problema centroamericano y destaca la magnitud y cualidad del interés o preocupación norteamericana, como un obstáculo para la gestión de Contadora.

Dicho documento de trabajo refiere que "Después de con-sultas intensivas de Estados Unidos con El Salvador, Honduras y Costa Rica, los estados centroamericanos presentaron un contrabo-rrador a los países de Contadora el 20 de octubre de 1984" el cual "refleja muchas de nuestras preocupaciones y cambia el enfo-que de Contadora hacia un nuevo documento ampliamente consisten-te con los intereses estadounidenses". /116.

Señala también que "conforme a una decisión presiden-cial, un objetivo clave de Estados Unidos sigue siendo ayudar a obtener un tratado de Contadora que permita simultáneamente im-plemente (sic) los 21 objetivos de Contadora y permita la ve-rificación efectiva". /117.

Sin embargo manifiesta que "La administración (el go-bierno de Reagan) esta oficialmente en oposición a la firma de un protocolo tanto en principio como específicamente en el caso de Contadora. Hemos intentado prevenir la adopción de un protocolo que estaría abierto a cubanos, soviéticos y otros signatarios de sagradales". /118.

En este último, la posición de Honduras, Costa Rica y El Salvador también es similar a la de Estados Unidos, ya que los centroamericanos manifestaron que estudiarían un documento alternativo al protocolo adicional de Contadora, inclinándose por "un protocolo de Estados garantes". /119.

/116. Excelsior (texto del documento) 11/II/85 pp. 1-22-29 "Aceptaron 3 pa-íses de CA bloquear el Acta de Contadora".

/117. Idem.

/118. Idem.

/119. Excelsior 11/XI/84 pp. 1-22-29 "Apoyan la presencia de 'Asesores' tres países de CA".

De la revisión de dicho documento (que también apunta sobre la estimulación del diálogo en El Salvador a conveniencia, de la presión ejercida hacia Guatemala, y del malestar provocado por la actividad mexicana y nicaragüense para conseguir la firma del Acta y el apoyo internacional para tal fin), la apreciación de la posición norteamericana resulta más clara y evidente en cuanto a su objetivo (la conclusión de un acuerdo mediante Contadora que sea compatible a sus intereses, sin que ello implique un compromiso formal de su parte, logrando con esto mantener su libertad de acción en caso de un mayor involucramiento en la problemática) y sus medios (ejercicios de presión política, diplomática y disuasión militar hacia Nicaragua, control de tres actores centroamericanos mediante ayuda financiera y militar, ofertas políticas y diplomáticas tendientes a reflejar una postura más conciliadora y afín a Contadora, principalmente).

En ese estado de cosas finalizó 1984; la tensión hacia fines de año no aumentó de modo considerable pero tampoco disminuyó. Con la realización de intensas consultas acerca de las modificaciones al Acta, transcurrió el mes de diciembre.

A casi dos años de gestión mediadora, la cuestión centroamericana había centrado su atención hacia Nicaragua, aún más desde que Managua había aceptado el Acta Revisada del 7 de septiembre, quedando completamente aislada. Los demás países proponian y asentían la intensificación de las negociaciones, sin comprender el "sentido de urgencia" que Contadora y Nicaragua atribuían a la firma del Acta como una tácita expresión de voluntad para conseguir el relajamiento del tenso ámbito centroamericano, y así poder ejecutar posteriormente, sin pretexto, los compromisos de paz.

Conocidas las objeciones al Acta, la iniciativa correspondía a Contadora. Al cumplir dos años de mediación, reunidos el 9 de enero de 1986, los Cancilleres del Grupo Contadora convocaron a una reunión de plenipotenciarios a efectuarse el 14 y 15 de febrero, teniendo por objeto acordar los mecanismos de verificación y control, así como "otros aspectos pendientes" y que apuntaría a la preparación de un encuentro para la suscripción del Acta. /120.

De nueva cuenta, los Cancilleres de Contadora señalaron su preocupación por las acciones desestabilizadoras que dificultan el proceso de paz, y exhortaron a los gobiernos centroamericanos a manifestar su voluntad política cumpliendo los "compromisos adquiridos" al suscribir el 9 de septiembre de 1983 el Documento de Objetivos. Destacaron la importancia del diálogo entre el gobierno salvadoreño y la insurgencia, y exhortaron a Estados Unidos y Nicaragua a intensificar el diálogo de Manzanillo (esto último, factor definitivo para el éxito de la gestión y la paz regional). /121.

Expresaron que con la entrega del Acta en septiembre de '84 culminaba la discusión técnica y que posteriormente a las consultas realizadas se iniciaba la etapa de negociación política. /122.

La convocatoria hecha por el Grupo perdió fuerza pronto por dos causas:

1.- La decisión del gobierno de Estados Unidos de suspender "temporalmente" las pláticas con Nicaragua, pretextando

/120. Excelsior 10/1/85 pp. 1-20 "Cita Contadora a una reunión de plenipotenciarios de CA".

/121. Excelsior 10/1/85 pp. 1-12 "Manzanillo ya está en etapa de negociaciones: Sepúlveda" El Secretario Sepúlveda había manifestado que Manzanillo apuntaba hacia resultados concretos, queriendo recalcar la importancia de dichos encuentros para Contadora

/122. Excelsior "Cita Contadora a ..."

la espera de una evaluación del avance de las negociaciones en el área; y

2.- La interposición del gobierno costarricense, apoyado por Honduras y El Salvador, de un conflicto con Nicaragua sobre derecho de asilo, el cual pudo haber sido tratado a nivel bilateral, pero que, a petición de Costa Rica, la OEA confirmó su solución a Contadora. Fue entonces cuando Costa Rica, Honduras y El Salvador condicionaron su asistencia a la reunión de febrero a la solución de éste problema particular. /123.

En esa situación, Estados Unidos reactivó la presión hacia Managua, condicionando el diálogo de Manzanillo a que éste fuera efectivamente un apoyo para Contadora, y ello sucedería, según la administración Reagan, cuando Nicaragua estuviera obligada a realizar concesiones importantes.

Contadora contra su pesar, por mandato de la OEA, interpuso sus buenos oficios y mediación para la solución del caso de derecho de asilo, no logrando resolver en febrero, razón por la cual la reunión de plenipotenciarios prevista para mediados de mes tuvo que ser "diferida" para cuando existieran "condiciones más propicias que permitan alcanzar entendimientos políticos de fondo sobre la paz" en Centroamérica. /124.

Esta suspensión del proceso sentó un mal precedente para la gestión, ya que en adelante la negociación podría ser nuevamente suspendida por alguna otra cuestión o problema que no tuviera relación "de fondo" con la gestión.

No fue sino hasta fines de febrero (27) y principios de marzo (2) que se allanó el proceso de negociación:

/123. Véase Excelsior 19/I/85 pp. 1-14 "Decisión unilateral muy grave: Daniel Ortega"; 25/I/85 pp. 1-15 "Oportunismo de RR contra Contadora"; 26/I/85 pp. 2-19 "Propuso Nicaragua a EU en Manzanillo un tratado secreto" y 27/I/85 pp. 1-36 "Insta Contadora a Costa Rica y Nicaragua un arreglo honorable".

/124. Comunicado de SRE en Excelsior 14/II/85 pp. 1-22 "Suspendió el Grupo Contadora su reunión en Panamá: SRE". (Subrayado nuestro)

Nicaragua anunció la decisión de ejecutar un programa para el retiro gradual de asesores militares cubanos y declarar una "moratoria indefinida" en la adquisición de aviones y armamentos destinados a implementar un sistema de defensa, en lo que vino a ser una clara señal de apoyo al proceso de Contadora /125./ por su parte Contadora encontró solución al diferendo sobre asilo entre Costa Rica y Nicaragua el mismo día que el Presidente D. Ortega reiteró al Secretario de Estado G. Shultz la disposición para ejecutar el citado programa, en el marco del cambio de poderes en Uruguay. /126.

La reanudación de las negociaciones fue fijada para el 11 y 12 de abril por la VIII Reunión Conjunta celebrada el 16 de marzo al margen del cambio de poderes en Brasil. /127.

En esa circunstancia, y a fin de impartir un nuevo impulso a la gestión, el Presidente B. Betancur inició el 20 de marzo una gira por los países de Contadora y Centroamérica que finalizó el 4 de abril en Washington, cuando el Presidente Reagan anunció su propuesta para Nicaragua.

/125. Un día antes (26 de febrero) el vicescanciller nicaragüense V.H. Tinoco interpuso ante los legisladores norteamericanos en Washington la disposición de Nicaragua a reiniciar las conversaciones de Manzanillo, así como el efecto contraproducente que traería consigo la aprobación de ayuda para los "contras". Por su parte, el Secretario S. Segilveda asistió a una reunión en La Habana con el Presidente F. Castro para determinar las condiciones del retiro de asesores, y posteriormente se reunió con G. Shultz a fin de procurar las condiciones para el reinicio del proceso de Contadora. Véase Excelsior 27/II/85 pp. 1-9 "El sandinismo nunca dió por muerto el proceso de Contadora"; 28/II/84 pp. 1-12 "Esfuerzo para normalizar las relaciones con EU: Ortega"; 28/II/85 pp. 1-12 "La reunión fue productiva" y 1/III/86 pp. 1-17.

/126. D. Ortega asumió la presidencia el 10 de enero. Véase Excelsior 1^a/III/85. pp. 1-9 "Equiliza Nicaragua a Urbina Lara: Colombia" y pp. 1-10 "Esta dispuesto EU a reanudar las pláticas de Manzanillo".

/127. En la misma ocasión Honduras, Costa Rica y El Salvador entregaron a Contadora un documento más acabado sobre modificaciones al Acta en relación a las medidas de verificación y control.

Reagan proponía la suspensión de ayuda a los contrarrevolucionarios durante 60 días, a cambio de la realización de nuevas elecciones "internacionalmente supervisadas" y el término de la represión contra la iglesia, la prensa y los Derechos Humanos. /128.

La respuesta de Nicaragua fue lógicamente negativa, y en cambio urgió la reanudación del diálogo de Manzanillo. Días después, el Presidente Reagan dió a conocer que la única opción posible a su estrategia de presión sandinista sería una política destinada a detener el avance de fuerzas hostiles, por medio del ofrecimiento a los países de Centroamérica, vecinos de Nicaragua, de las "firmes garantías estadounidenses" para resistir un ataque nicaragüense, y el incremento de los movimientos de tropas y ejercicios militares en el área. Esta última opción demostró claramente que la propuesta de Reagan evidentemente pretendía presionar al Congreso norteamericano para lograr la autorización de ayuda a los contrarrevolucionarios.

/128. La propuesta de Reagan indicaba que si los sandinistas aceptan el plan, Reagan mantendría sus restricciones sobre la ayuda a los "contras" -Reagan había demandado al Congreso la inmediata liberación de una partida por 14 millones de dólares para apoyo a los "contras", entendiendo que si (Reagan) tendría restricciones sobre dicha partida a fin de que no fuera usada en apoyo militar, sino para ayuda "humanitaria" necesaria para la supervivencia, pero advertía que las negociaciones que entablaran los sandinistas y los "contras", no deberían "causar decepción o retraso"; y que si después de 60 días estas partes no logran un acuerdo sobre reconciliación, levantaría dichas restricciones, salvo que las partes pidieran lo contrario. "Consistente con los objetivos de Contadora" -dice la propuesta-Estados Unidos pide la satisfacción de las promesas sandinistas hechas ante la OEA en 1979, poner fin a la agresión a sus vecinos, la salida de "miles" de asesores cubanos y soviéticos, y el retorno del ejército nicaragüense a niveles equiparables con los demás países de Centroamérica.

"Nosotros apoyamos la democracia en Nicaragua... apoyamos la reconciliación nacional antes y la apoyamos hoy. Estamos convencidos de que la democracia merece tanto apoyo en Nicaragua como en El Salvador... La fórmula que ha funcionado en El Salvador -apoyo a la democracia, a la autodefensa, al desarrollo económico y al diálogo- funcionará para la región entera". Véase Excelsior 5/IV/85 pp. 1-11 Ofrece Reagan un plan de paz con los rebeldes".

La emisión de éste "plan" apoyaba la propuesta de diálogo con la oposición política y armada (CIN y FDN) emitida el 2 de marzo por dichas organizaciones, exigiendo al gobierno sandinista amplias reformas al ejército y al gobierno, así como la disolución de la Asamblea Nacional para efectuar nuevas elecciones, pidiendo respuesta a más tardar el 20 de abril. Véase Excelsior 3/III/85 pp. 9-10 "Ultimatum antisandinista al gobierno nicaragüense".

El gobierno estadounidense quiso tergiversar las declaraciones de varios Jefes de Estado, de Contadora inclusive, en el sentido de favorecer su propuesta. Sin embargo, la posición de Contadora, impulsada por la postura mexicana, fue la de descartar dicha proposición del ámbito de la gestión, lo cual fue aceptado por los negociadores ("plenipotenciarios") centroamericanos:

"... ese es un asunto que concierne primordialmente a los gobiernos de Nicaragua y Estados Unidos". /130.

En éste contorno político, que de momento provocó confusión, el proceso pacificador de Contadora se reanudó los días 9 y 10 de abril con una reunión de los vicescancilleres del Grupo a fin de preparar la que sostendrían con sus homólogos centroamericanos (11 y 12) en Panamá.

Habían transcurrido casi siete meses sin que la negociación auspiciada por Contadora conociera avances, sin que la gestión mantuviera un paso constante.

/129. Excelsior 9/IV/85 pp. 1-9 "Urge reanudar el diálogo de Manzanillo" y 17/IV/85 pp. 1-12-36 "Respuesta militar si no hay ayuda a los anti-sandinistas: RR".

/130. Excelsior 10/IV/85 pp. 1-12 "Prioridad a acuerdos para una tregua" y 12/IV/85 pp. 1-24 "La condición de EU, tema bilateral: vicescancilleres".

La postura mexicana fue manifestada por el Presidente De la Madrid al Presidente Reagan durante una conversación telefónica, en la que el mexicano señaló que los procesos internos de reconciliación y diálogo al interior de cada país centroamericano, son cuestiones que escapan a la naturaleza de Contadora; sin embargo, la proposición acerca de impulsar el cese de hostilidades podría constituir un paso adelante en la solución del conflicto. La misma postura fue hecha del conocimiento al Presidente de Costa Rica. Véase Excelsior 9/IV/85 pp. 1-14 "Más acciones por la paz en CA acuerdan MMH y Reagan"; 11/IV/85 pp. 1-17 "Asunto Interno de Nicaragua, su trato con los rebeldes" y 24/IV/85 pp. 1-20-35 "Desconfía México de toda intervención en CA y la rechaza".

3.5. Hacia una segunda versión del Acta

El Acta de Contadora había sido rechazada en septiembre y octubre de 1984; Colombia, México, Panamá y Venezuela habían revisado las posibles modificaciones al documento.

Sin embargo, Honduras, Costa Rica y El Salvador habían contado con el tiempo suficiente para elaborar algo más completo (y complicado) que el "documento de Tegucigalpa"./131. El derecho de estos tres gobiernos para señalar observaciones y proponer modificaciones al Acta, era y es incuestionable; pero la legitimidad de sus propuestas quedaba en entredicho cuando sus ideas habían sido propiciadas por la política norteamericana.

Para Contadora sería absurdo pretender una solución de paz en Centroamérica ignorando las preocupaciones del gran vecino del Norte que ejerce su influencia hacia todo el Continente. Conciente de esto, Contadora había propiciado el medio justo y realmente apropiado (el diálogo de Manzanillo) para no dejar fuera al actor extraregional de mayor importancia. No obstante Estados Unidos practicaba acciones y actitudes negativas en el área e influía la postura de Honduras, Costa Rica y El Salvador en las negociaciones.

/131. Los tres gobiernos habían entregado un documento a Contadora el 16 de marzo, que un mes después fue presentado en la ONU. Dicho documento fue resultado de 3 etapas de trabajo (19 y 20 de octubre de 1984; 13, 14 y 15 de febrero de 1985; y 6, 7 y 8 de marzo de 1985) y se abocó principalmente a los mecanismos de verificación y control, destacando la propuesta para la creación de "un cuerpo internacional de inspectores" y "una Comisión Permanente". Véase *Excelsior* 11/III/85 p. 23 "Preocupa a tres países la seguridad y la militarización de CA". Más detalles sobre el documento en *Excelsior* 17/IV/85 pp. 1-23 "Propuesta en la ONU para crear mecanismos de seguridad en el área".

El Departamento de Estado preparó un "documento de referencia" en cuyo anexo titulado "Sumario de las cuestiones clave" se expone una comparación entre el "Acuerdo de Tegucigalpa" del 20 de octubre de 1984 y el Acta de Contadora del 7 de septiembre de 1984. El contenido del "documento de referencia" puede ser consultado en *Excelsior* 23/II/85 pp. 11-25 "Un tratado efectivo de paz para CA sería apoyado por EU, afirma el Departamento de Estado" (1a. parte) y 24/II/85 pp. 5-36 "No ha disminuido el apoyo de EU al Grupo Contadora, afirma el Departamento de Estado" (2a. y última parte).

En abril de 1985 el impulso de la gestión era modesto; el desgaste de la capacidad y la energía mediadora había sido considerable. El ánimo negociador tendría que ser renovado otra vez, y así, el empeño por lograr avances importantes sería definitivo.

La reunión de plenipotenciarios del 11 y 12 de abril concluyó con la aprobación, en principio, de tres mecanismos para garantizar "las condiciones de eficacia, independencia e imparcialidad" de la verificación y el control, la evaluación y el seguimiento, de los compromisos en materia política y de refugiados, de seguridad y de asuntos socioeconómicos. /132.

A pesar de la confusión provocada por la "propuesta Reagan", todo parecía indicar que las condiciones idóneas para la negociación serían establecidas en pocos días, lo cual fue confirmado cuando el 19 de abril el Presidente Reagan decidió posponer su petición de apoyo a los contrarrevolucionarios, ante la prevista negativa de los representantes norteamericanos sobre este asunto.

Por su parte Nicaragua reiteró la disposición para completar el retiro de asesores cubanos "conforme a los mecanismos previstos en el Acta de Contadora" una vez suscrito el documento, al confirmar que a principios de mayo retiraría a los primeros 100 asesores. /133.

En esa situación fue oportuna la contrapropuesta de Nicaragua en la que ofrecía una tregua con los rebeldes, ampliar las libertades cívicas y levantar la censura a la prensa, a cambio del reinicio del diálogo de Manzanillo y la suspensión de ayuda a los "contras". /134.

/132. Excelsior 13/IV/85 pp. 1-15 "Acuerdo para dar eficacia e imparcialidad a Contadora".

/133. Excelsior 26/IV/85 pp. 2-28 "Anuncia Nicaragua la salida de 100 asesores cubanos".

/134. Excelsior 22/IV/85 pp. 1-10 "Descarta RR Contrapropuesta de Managua".

Estas circunstancias apuntaban hacia un mejor ambiente de negociación para Nicaragua el cual, en rigor, no perjudicaría a los demás negociadores centroamericanos.

Sin embargo, a fines de abril se produjo el hecho que traería consecuencias muy graves para Nicaragua, y que indirecta o negativamente repercutió en el proceso de Contadora:

El Presidente D. Ortega visitó Moscú en la primera escala de su gira por Europa Oriental y Occidental; su llegada a la Unión Soviética coincidió con la amenaza de Estados Unidos para imponer sanciones económicas a Managua. Mijail Gorbachov, Secretario General del Partido Comunista y Primer Ministro de la Unión Soviética, declaró su apoyo al "derecho inalienable de Nicaragua al desarrollo libre, democrático e independiente"; a la voluntad de Managua "para mantener conservaciones en pie de igualdad con Estados Unidos a fin de normalizar las relaciones bilaterales"; y a su "firme propósito de continuar los esfuerzos encaminados al logro del arreglo político, justo en América Central"/135. Gorbachov y Ortega expresaron la necesidad de "acelerar gestiones" por parte de Contadora.

Independientemente del derecho soberano de cada Estado para entablar relaciones de amistad y cooperación con otros, la visita de Ortega a Moscú fue una acción imprudente, considerando el momento en que ocurrió y la susceptibilidad de Washington, dadas las perspectivas positivas creadas por los acontecimientos recientes.

Estados Unidos reaccionó (1^a de mayo) considerando que "Nicaragua constituye una inusual y extraordinaria amenaza a la seguridad de Estados Unidos y a su política exterior", declaran-

do así "una emergencia nacional para enfrentar esa amenaza"; al emitir la orden ejecutiva por la que se decidió imponer un embargo comercial y financiero contra Managua, que entraría en vigor el 7 de mayo, como medida de presión para "moderar la conducta sandinista en Centroamérica". /136.

Contadora exhortó a Estados Unidos y Nicaragua a reanudar el diálogo de Manzanillo, en tanto que México, por su cuenta, promovió en la OEA una condena indirecta al embargo. Nicaragua realizó el primer retiro de asesores a pesar de la imposición del embargo. /137.

En ese ambiente, las negociaciones de plenipotenciarios continuaron (14 al 16 de mayo) /138.; las diferencias persistieron en el punto de reconciliación nacional, ya que Nicaragua venía condicionando el diálogo con los opositores a excluir a las fuerzas armadas rebeldes, e insistía en la necesidad de dialogar con Estados Unidos, "el jefe de la contrarrevolución". En cuanto al equilibrio militar, Managua señalaba que dicho balance debería considerar la presencia de tropas extranjeras en la región y el apoyo militar que reciben Honduras y El Salvador de Estados Unidos, así como la realización de maniobras militares con fuerzas extrarregionales.

Sobre dichos temas no fue posible el acuerdo, por lo que Contadora entregó nuevas fórmulas que pretendían vincular y dar forma a los compromisos en materia de seguridad, tales como maniobras militares de carácter intimidatorio y acciones desestabilizadoras de grupos irregulares de manera que su aplicación

- /136. Excelsior 2/V/85 pp. 1-23 "Podría congelar bienes nicaragüenses".
- /137. Excelsior 2/V/85 pp. 1-15-39 "Condena la OEA el intervencionismo y las sanciones" y 4/V/85 pp. 1-20 "La coerción económica inaceptable para la paz: México"; 3/V/85 pp. 1-14 "Exigió EU romper con Cuba y Moscú para no bloquearnos".
- /138. Honduras, Costa Rica y El Salvador habían acordado previamente nuevos elementos de presión para Nicaragua en la Declaración de San Salvador: límites máximos al desarrollo militar de la región antes de suscribir el Acta; insistencia sobre mecanismos de verificación y control respecto a la reconciliación nacional. Véase Excelsior 9/V/85 pp. 1-14 "El Grupo Tegucigalpa reforma el borrador de paz de Contadora".

fuera gradual y simultánea al cumplimiento de otros compromisos en la misma materia.

Los temas que sí registraban avances eran: definición de fuerzas irregulares, establecimiento de comisiones mixtas para vigilancia de fronteras comunes y tráfico de armas. Los temas de asesores y desmantelamiento de bases militares extranjeras tendrían más en cuenta el criterio de gradualidad.

Fue aprobado un sistema de comunicación directa (teléfono rojo), y sobre el tema de "desplazados" se incluyeron algunas precisiones en su definición. /139.

Para entonces, el punto de reconciliación nacional era el más álgido de la negociación: Honduras, Costa Rica, El Salvador (y Estados Unidos) lo hacían ver como elemento imperativo para la paz regional; Nicaragua comenzaba a aceptar el diálogo con la oposición no armada e insistía en las negociaciones con Washington por ser quien financia a la oposición armada. Pero Estados Unidos sólo dialogaría con Nicaragua cuando las conversaciones significaran un "apoyo" para Contadora, y eso sucedería -según R. Reagan- cuando ocurrieran avances de negociación entre Managua y los contrarrevolucionarios.

La explicación de Estados Unidos para negarse a dialogar con Nicaragua argumentó entonces que los sandinistas desean sustituir a Contadora con el diálogo de Manzanillo, lo cual significaría dejar de lado la gestión latinoamericana, y por lo tanto -desde éste punto de vista- Estados Unidos no apoyaría a Contadora. Pero en realidad sucedería lo contrario, pues las negociaciones Washington-Managua podrían allanar las diferencias entre ambos gobiernos, posibilitado así el tratamiento de

/139. Véase Excelsior 17/V/85 pp. 18-19 "Reunión de plenipotenciarios en junio para solucionar temas aplazados en Panamá" y 16/V/85 pp. 1-11 "Acuerdo para desmantelar campos guerrilleros en CA" 14/V/85 pp. 1-18 "Esperan unanimidad en CA para firmar el Acta de Paz".

un factor externo (la política norteamericana) determinante para la pacificación de Centroamérica. /140.

Otro argumento de presión hacia Nicaragua sobre el mismo tema es que el Documento de Objetivos incluye la reconciliación nacional y el diálogo interno, compromiso que el gobierno salvadoreño ya comenzaba a darle cumplimiento al iniciar un intercambio de propuestas con la coalición político-militar del FMLN-FDR.

Los vicecancilleres de Contadora continuaron el estudio de nuevas fórmulas para el avance de las discusiones regionales.

Si las negociaciones centroamericanas registraron algún impulso con las discusiones de mayo, éste se perdió nuevamente con las medidas que adoptó Estados Unidos en detrimento de Nicaragua e indirectamente en perjuicio del proceso pacificador, cuando finalmente el 12 de junio el Congreso norteamericano aprobó una partida por 27 millones de dólares en "ayuda humanitaria" de apoyo a los "contras", e impidiendo la extensión de la "enmienda Boland" que prohibía el uso de recursos públicos para el financiamiento de acciones desestabilizadoras. /141.

/140. Véase Excelsior 27/VI/85 pp. 1-16 "Apoyo concreto al Grupo exige EU al sandinismo".- La posición norteamericana fue reiterada posteriormente por G. Shultz: "...opinamos que una paz duradera en Centroamérica requiere de un acuerdo global, verificable, y regional, que abarque los veintidós puntos del Documento de Objetivos de Contadora incluyendo especialmente el de la reconciliación nacional en el marco democrático". Véase Excelsior 26/VII/85 pp. 1-14-35 "ofrece Shultz ayudar a resolver el problema de la deuda".

/141. Excelsior 13/VI/85 pp. 1-12-26 "Virtual declaración de guerra: Alexander". Dicha ayuda quedó contenida en una ley de asignaciones presupuestarias que fue autorizada hasta el 16 de agosto. Véase Excelsior 17/VIII/85 pp. 1-22 "Inició Reagan la ayuda a los antisandinistas".

El argumento que se manejó para lograr esta aprobación fue precisamente el viaje del Presidente D. Ortega a Moscú, así como la posibilidad de un mayor involucramiento militar de Estados Unidos en Centroamérica. /142.

Ante dichas circunstancias el gobierno nicaragüense decidió:

1.- Suspender las medidas que unilateralmente venía aplicando en aspectos de defensa con el afán de cumplir las disposiciones del Acta; y

2.- Comunicar a Contadora "la urgencia" de que la próxima reunión abordará "las actuales circunstancias, que obligan a un replanteamiento de los temas tratados". /143.

En efecto, el impulso se perdía: la reunión de plenipotenciarios de junio (18 y 19) no cumplió sus objetivos dado que Nicaragua, en contraposición a Honduras, Costa Rica y El Salvador, no aceptó la agenda prevista que giraría en torno al "documento 5 bis" de Contadora sobre temas pendientes en materia de seguridad. /144.

Nicaragua manifestó la urgencia de abrir espacios a la negociación no sólo para lograr la firma del Acta, sino para

/142. El 12 de junio también, las organizaciones opositoras a Nicaragua FDN, CDN y una facción de ARDE, constituyeron la Unidad Opositora Nicaragüense, UNO. Véase Excelsior 13/VI/85 pp. 12-26 "Anuncian los contras la formación de la Unidad Opositora Nicaragüense".

/143. Véase Excelsior 14/VI/85 pp. 1-13 Nicaragua resistirá; ninguna concesión más".

/144. El Vicencanciller nicaragüense V.H. Tinoco tenía instrucciones de su gobierno para discutir medidas que permitieran un ambiente propicio para la negociación concretamente lo relativo a la agresión norteamericana, y de no hacer conjeturas sobre posibles acuerdos.

neutralizar los factores que agudizan el conflicto. /145.

La posición de Nicaragua respondía a esta lógica:

¿Cómo negociar sobre aspectos de seguridad, incluida en estos la adquisición de armamentos, si se encontraba obligada a conseguir medios para su defensa ante la ofensiva contrarrevolucionaria propiciada por el apoyo financiero de Estados Unidos?

Lo que llamó la atención en éste caso fue que Nicaragua no solicitara, como en otras ocasiones, la atención de éste problema al Consejo de Seguridad de la ONU, y en cambio sí señaló que Contadora debería pronunciarse en contra del apoyo de Washington a los rebeldes, ya que de no hacerlo equivaldría a respaldar la política estadounidense. /146.

El Grupo Contadora no se pronunció sobre dicho asunto; Colombia, México, Panamá y Venezuela manifestaron solamente la necesidad de reanudar el diálogo Washington-Managua. /147. Con

/145. "Esta agudización de la agresión se expresa sobre todo en la aprobación por parte del Congreso de Estados Unidos de una nueva partida millonaria para el financiamiento de la guerra contra Nicaragua. Este hecho irrumpe de manera negativa en los esfuerzos de paz del Grupo Contadora, al profundizar la desconfianza entre los centroamericanos, entre Nicaragua y Estados Unidos, y al forzar a Nicaragua a dedicar nuevos esfuerzos a la búsqueda de recursos militares para su defensa... planteamos que la reunión de plenipotenciarios se aboque al planteamiento (sic) y solución de esos problemas concretos que afectan la paz como vía para crear condiciones que nos permitan a todos dedicarnos a la discusión de fórmulas para el entendimiento futuro".
 Texto presentado por Nicaragua a la reunión de junio, en Excelsior 20/VI/85 pp. 1-9-31 "El Grupo perseverará en sus gestiones de paz".

/146. Véase: Excelsior 20/VI/85 pp. 1-9-31 "El Grupo perseverará en sus gestiones de paz" y 7/VII/85 Sección E p. 1 "Contadora ha ingresado a un callejón sin salida".

/147. Un hecho probable -no confirmado- fue que México propuso una declaración en contra del apoyo norteamericano a los rebeldes, sobre la cual Colombia, Panamá y Venezuela no consintieron. Con anterioridad Colombia Panamá y Venezuela habían propuesto una condena al viaje de Ortega a Moscú, pero México se negó a emitirla. En ambos casos el criterio para no pronunciarse fue el de "cuestión interna", de Estados Unidos en el primero y de Nicaragua en el segundo. Véase Excelsior. Idem.

tadora se empeñó nuevamente en motivar las negociaciones regionales.

Los países centroamericanos propusieron algunas ideas para continuar las negociaciones, pero en este lapso Nicaragua fue objeto de condenas que le adjudicaban culpabilidad por haber provocado el congelamiento de Contadora.

Lo que entonces era muy claro, y México se lo hizo ver al Embajador Shaludeman (1ª de julio), era la destacada y estrecha relación de tres cuestiones:

1) La reactivación de las negociaciones para concluir la revisión del Acta; 2) la implementación de acciones inmediatas y paralelas a dicho proceso a fin de dar respuesta al deterioro de la situación (éste era un punto muy cercano a Managua); y 3) la reanudación de las conversaciones directas Estados Unidos-Nicaragua. /148.

Los Cancilleres de Contadora celebraron una reunión (21 y 22 de julio) /149. en la que determinaron lo siguiente:

- /148. Excelsior 2/VII/85 p. 29 "Se reunió Sepúlveda con Shaludeman para intercambiar puntos de vista". Véase también 26/VI/85 pp. 1-21 "Washington intenta sabotear todos los esfuerzos de paz"; 3/VII/85 pp. 1-15-39 "Intensa acción para revivir el diálogo, señala de la Madrid"; p. 39 "Debe Contadora volver a evaluar la situación en CA: Alberto Consalvi" pp. 1539 "Distorsionan los sandinistas el proceso de negociación: Washington" y 11/VII/85 pp. 2-28 "Propone Daniel Ortega una cumbre regional".
- /149. Honduras, Costa Rica y El Salvador enviaron a Contadora un documento con tres puntos: 1) desmantelamiento gradual de las bases militares extranjeras y el retiro de asesores; 2) insistencia en la reconciliación nacional con los grupos opositores armados; y 3) nuevo calendario en el sistema de verificación y control de armamento. También enviaron documentos donde definen algunos tecnicismos para ser considerados los apelativos de asesores, militares o civiles; asimismo identificaban -sin mencionarla- a la "contra" FDN como fuerza "beligerante". Por su parte Nicaragua envió un mensaje reiterando su postura. Véase Excelsior 22/VII/85 pp. 1-11-35 "empantanamiento en las negociaciones sobre paz, admite el Grupo Contadora".

1.- Acelerar la revisión del Acta mediante la visita de los vicencancilleres del Grupo a los países del Itsmo; /150.

2.- Generar una atmósfera de confianza favorable a la negociación "para que se ponga en evidencia, con toda claridad, la voluntad política de los gobiernos centroamericanos mediante un conjunto de acciones simultáneas dirigidas a evitar riesgos de confrontación". /151.

3.- Propiciar un diálogo Costa Rica-Nicaragua para solucionar sus diferencias; /152.

4.- Considerar como "un factor importante en el esfuerzo de pacificación de Centroamérica... el diálogo y el entendimiento entre los gobiernos de Estados Unidos y Nicaragua". /153.

5.- Proponer la inclusión del tema centroamericano en la agenda de la Asamblea General de la ONU. /154.

6.- Establecer un mecanismo de apoyo político que facilite el éxito de la gestión de Contadora con la colaboración de la comunidad latinoamericana. /155.

De estas determinaciones, la referente al diálogo entre Managua y Washington fue el más difícil de realizar, y de hecho no se consiguió.

/150. Excelsior 23/VII/85 pp. 1-23-37 "Hace ajustes Contadora al Acta de paz".

/151. Idem.

/152. Idem. (La hemerografía sobre el conflicto fronterizo Costa Rica-Nicaragua desde el 31 de mayo de ese año es vasta).

/153. Idem. El comunicado de la reunión también señala la conveniencia de promover acciones para la reconciliación nacional "en los casos donde se han producido profundas divisiones dentro de la sociedad". Esto último parece ir más dirigido a El Salvador que a Nicaragua, aunque esta última no puede eximirse de ese punto (reconciliación).

/154. "Cronología de las reuniones del Grupo Contadora"; preparado por Dirección General de Comunicación, Secretaría de Relaciones Exteriores, enero de 1986.

/155. Idem.

Habiéndose reunido en Panamá (1 y 2 de agosto) los vicecancilleres de Contadora recorrieron la región (3 al 8) realizando una amplia consulta en cada país, sobre todo acerca de los compromisos de seguridad, explicando la necesidad de aplicar medidas que allanaran la tensión regional y señalando que dichas medidas, además de contener un valor en sí mismas, generarían un marco propicio para la negociación. Esto, en realidad, consistía en una concepción previa y práctica de los compromisos del Acta para poder terminar la revisión de la misma. /156. Los vicencancilleres continuaron la implementación de fórmulas para superar los desacuerdos (tensión entre Costa Rica y Nicaragua; apoyo de Estados Unidos a los "contras"; las bases militares de Estados Unidos en el área -Honduras-; el calendario de desarme y el retiro de asesores).

Mientras tanto los cancilleres de Contadora acordaron con los Cancilleres del llamado Grupo de Lima (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, constituido el 28 de julio durante la toma de posesión del Presidente peruano Alan García) la creación de un mecanismo de apoyo latinoamericano, y posteriormente (23 y 24 de agosto en Cartagena) los ocho Cancilleres acordaron las funciones de éste Grupo de Apoyo a Contadora (intercambio sistemático de información y consultas; realización de gestiones diplomáticas en apoyo a Contadora ante los gobiernos involucrados en la pacificación, y organismos internacionales; ejercen impulso para la pronta conclusión y suscripción del Acta; y disposición para ejercer la vigilancia necesaria para comprobar los compromisos adquiridos en el Acta). /157.

- /156. Véase Excelsior 4/VIII/85 pp. 1-13-21 "Voluntad política para Contadora pide R.V."; 7/VIII/85 pp. 1-19-20 "Acepta Guatemala el proyecto de paz de Contadora"; 8/VIII/85 pp. 1-11 "Censura venezolana a la actitud de Monge" y 10/VIII/85 p. 23 "La visita a 5 países permitió obtener conocimiento preciso de la situación centroamericana: R. Valero".
- /157. Véase Excelsior 10/VIII/85 pp. 1-23 "Convocan a una reunión de cancilleres en Cartagena"; 20/VIII/85 pp. 2-23 "Realizará Contadora otro esfuerzo pacificador en CA"; 22/VIII/85 p. 13 "Decisiva, la presencia del Grupo de Apoyo para superar los obstáculos al proceso en CA"; 23/VIII/85 p. 23 "Voluntad política vital para llegar a un arreglo en CA: S.R.E.".

Los ocho Cancilleres manifestaron que el diálogo entre Nicaragua y Estados Unidos "es un instrumento indispensable para que se alcance un entendimiento entre dos gobiernos que están comprometidos en la cuestión centroamericana". /158.

Estados Unidos por su cuenta realizó una ofensiva diplomática destinada a contrarrestar las medidas emprendidas por Contadora, mediante una reunión de funcionarios del Departamento de Estado y los Embajadores de Estados Unidos en Centroamérica (principios de septiembre en Panamá) en la que se revisó el informe titulado "El punto de vista de Washington", /159. que sugería especial atención sobre los siguientes puntos:

- El diálogo entre el gobierno salvadoreño y los rebeldes (la insurgencia) "...ha sido útil: ahora debemos considerar si éste debe ser motivado y cuál sería la mejor forma de hacerlo. Aparentemente no podrá ser ganado por ninguno de los dos contendientes". /160.
- "Nicaragua seguirá constituyendo nuestro principal problema, y las posibilidades de una solución son limitadas (...). La resistencia armada contra Nicaragua es una fuerza poderosa pero aún le falta mucho para alcanzar el éxito. El apoyo público en su favor está creciendo, pero aún es tenue. Deben comprender la absoluta necesidad de realizar una 'guerra limpia' ". /161.
- Estados Unidos prefiere que continúe el proceso de paz iniciado por el Grupo Contadora... "pero un fracaso sería más deseable que un mal acuerdo". "Nos

/158. Declaraciones del Secretario B. Sepúlveda en Excelsior 26/VIII/85 pp. 1-12 y ss. "Muestra AL capacidad de acción política conjunta en CA".

/159. Publicado por The Washington Post, y conocido por Excelsior 8/IX/85 pp. 2-28 "Los contras lejos de una victoria, afirma un informe secreto de EU".

/160. Idem.

/161. Idem.

preocupa la posibilidad de que ambos grupos intenten presionar a Estados Unidos y a sus aliados para que acepten cualquier acuerdo (...). Es necesario que desarrollemos una diplomacia activa para obstaculizar los intentos de solidaridad latinoamericana que puedan ir dirigidos en contra de Estados Unidos y sus aliados, ya que que estos esfuerzos sean iniciados por el Grupo de Apoyo, Cuba o Nicaragua. Debemos encontrar la manera de sacar algún provecho de las medidas que puedan adoptar para ejercer presión sobre nosotros o nuestros aliados". /162.

El conocimiento de éste informe fue corroborado en ocasión de la gira del Embajador Shalaudeman a los países de Contadora y el Grupo de Apoyo; (en Brasil declaró la conveniencia de un "fracaso del Grupo Contadora que un mal acuerdo en el conflicto de América Central", /163.) y posteriormente por el Embajador norteamericano en Honduras, John Ferch. /164. /165.

/612. Idem. Subrayado nuestro.

/163. Excelsior 13/IX/85 pp. 1-15 "Shalaudeman: fracaso del Grupo mejor que 'un arreglo negativo'". Véase también Excelsior 10/IX/85 pp. 1-15 "Más de cien países apoyan al Grupo" y 11/IX/85 pp. 1-14 "El mundo de be saber quiénes quieran paz y quiénes quieran guerra en CA".

/164. Excelsior 13/IX/85 pp. 1-10 "Aliencia EU la caída sandinista al tiempo que tolera a Contadora; Ferch".

/165. La ofensiva de Estados Unidos venía desarrollándose también con mano bras militares en la región (Nunes Tavares o Pino Alto III y Universal Trek, de febrero a abril de 1985, y posteriormente en junio comenzó la Operación Cabañas '85 que duraría casi 4 meses, hasta el 27 de septiem bre. Véase Excelsior 2/VII/85 pp. 2-33. "Sigue su curso la Operación Cabañas" y 1/VIII/85 p. 21 "Detectan un convoy de EU a 385 kms de Nicaragua".

Ya desde entonces y hasta fines del 85' también se previó una campaña para la autorización de más ayuda a los "contras", que se conjugaba con una serie de condiciones para dialogar con Nicaragua. Todo ello argumentando que Estados Unidos no quiere enviar tropas a Centroamérica, que se quiere evitar una segunda Cuba y un segundo Vietnam. Además el embargo comercial y financiero fue prorrogado indefinidamente el 30 de octubre debido a que "el régimen sandinista continúa siendo una amenaza para la seguridad de Estados Unidos". La posición de Washington se endureció todavía más cuando el 15 de octubre el gobierno sandinista decretó el estado de emergencia suspendiendo casi todos los derechos y garantías individuales. Véase Excelsior 28/VIII/85 pp. 1-15 "Un diálogo nacional negocian la iglesia y gobierno de Managua"; 25/X/85 pp. 1-20 "Exploran EU y Nicaragua si reanudan pláticas bilaterales"; 2/XI/85 pp. 2-28 "Podría Estados Unidos invadir Nicaragua: Ikle"; 3/XI/85 pp. 2-20 "Prorroga Washington el embargo económico a los sandinistas". y 11/XI/85 pp. 1-12 "Condiciona EU el diálogo con Managua a que se disuelva la Asamblea Nacional".

Luego de intensas consultas, la siguiente reunión auspiciada por Contadora se realizó a nivel Cancilleres; fue la IX Reunión Conjunta (12 y 13 de septiembre) y en ella se dió a conocer el "proyecto final" del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, la cual fue entregada junto con una explicación de motivos que manifiesta:

"... la responsabilidad de la pacificación recae, en forma intransferible, en la competencia de los gobiernos centroamericanos" (premisa que se reitera como sustentadora del trabajo mediador de Contadora) /166.

El preámbulo, que contiene los compromisos generales en los que se fundamenta la negociación, posee un valor en sí mismo, por lo que su contenido fue expresado correctamente en principios de valor imperativo que deberán enmarcar las relaciones entre las partes. "Se procuró una mayor precisión en el capítulo destinado a restablecer y preservar la atmósfera de distensión y el fomento de la confianza, así como dejar mejor establecido el alcance que tiene con otros capítulos, especialmente los que tratan los aspectos de seguridad". /167.

En la parte de Seguridad "sobresalen varios elementos: en primer lugar, se procuró mantener en cada caso el legítimo interés de las naciones del área; un segundo criterio se dirigió a trazar las pautas de una simultaneidad en la aplicación de los compromisos, garantizada mediante el equilibrio de prestaciones y contraprestaciones. Otro elemento importante es que se buscó precisar un equilibrio entre aquellos compromisos que se desprenden del derecho internacional y los que, sin ser de esa naturaleza, se encuentran en el centro de los pro-

/166. Véase Excelsior 13/IX/85 pp. 1-11-19-36 "Llamado para que naciones con divergencias inicien diálogos" y 15/IX/85 pp. 1-12-13-14-23 "La paz en CA, en manos de sus gobiernos".

/167. Idem.

blemas regionales". /168.

Aquí es pertinente señalar que fue incorporada una fórmula que permite que se inicie la negociación de temas vinculados entre sí, tales como el equilibrio razonable de fuerzas y el establecimiento de límites máximos de armamentos y el desarrollo militar, para lo cual se requería el inmediato funcionamiento del mecanismo de verificación y control.

El capítulo de seguridad destaca cada compromiso en su significado específico y en relación con el conjunto, tanto en la cuestión operativa, la simultaneidad y su entrada en vigor. De éste modo se facilitará el desempeño de los mecanismos de verificación.

Respecto a la parte de asuntos políticos, la explicación de motivos indica que "se afinó la definición de conceptos y de sus alcances internacionales en un dominio reservado a la competencia interna de los Estados... Ello se advierte claramente en la materia de reconciliación nacional en que, con fundamento en el respeto irrestricto al principio de no intervención, se insta a la promoción urgente del diálogo con los grupos opositores, en los casos en que se han producido divisiones profundas dentro de la sociedad". /169.

Este capítulo procuró ligar los compromisos contenidos y su respectiva evolución, de acuerdo a la situación particular de cada país, refiriéndose al fortalecimiento de los sistemas democráticos, el respeto a los Derechos Humanos, los procesos electorales, las libertades individuales y la cooperación parlamentaria.

El apartado de asuntos económicos y sociales es resaltaado especialmente, por ser estos temas las causas profundas de

/168. Idem.

/169. Idem.

los conflictos en la región. "... la difícil realidad de las condiciones económicas impide consolidar sus proyectos nacionales" (sobre todo cuando se implementan economías de guerra). "Un elemento que se subraya es el relativo al impulso de los mecanismos regionales de integración, y sobresale igualmente la inclusión del compromiso de no discriminación en el comercio y la cooperación". Debido a su importancia, esta parte contiene lo relativo a "refugiados" y "desplazados". /170.

En cuanto a los mecanismos de ejecución y seguimiento "se obtuvo una mayor precisión de los alcances y límites temáticos... se pusieron de relieve sus características de ser confiables, no costosos y técnicamente funcionales. En la Comisión de Verificación y Control en materia de seguridad, se aseguró la participación de los Estados centroamericanos, se aceptó la idea del cuerpo de inspectores y se procedió a la definición de las funciones del secretario ejecutivo, las cuales deben garantizar el cumplimiento de los compromisos". /171.

Las disposiciones finales (entrada en vigor, duración, obligatoriedad, terminación del Acta y solución de controversias) fueron acordadas en el sustancial.

Los procolos adicionales resaltan la "importancia de extender 'inter alia' no solo la voluntad de asumir compromisos y obligaciones en forma directa, sino que abren la perspectiva de que, en consecuencia, los gobiernos con intereses y vínculos en la región manifiesten su convicción política de acatar y respetar lo dispuesto en el Acta". /172. También manifiesta deseable que la comunidad internacional exprese su voluntad de participar en los compromisos y mecanismos del instrumento jurídico.

/170. Idem.

/171. Idem.

/172. Idem.

La IX Reunión Conjunta determinó un plazo de 45 días, a partir del 7 de octubre, para que los plenipotenciarios negociaran tres puntos pendientes:

- Límite y reducción de armamentos;
- Instrumento de verificación y control en seguridad y asuntos políticos; y
- Maniobras militares.

Concluidas esas negociaciones, Contadora citaría a una Reunión Conjunta para suscribir el Acta . /173.

El Comunicado de la IX Reunión Conjunta también asentó que la negociación no sería obstruida por lo que hace a conflictos en la zona que no tengan que ver con la negociación misma; esto es, que sólo trataría los puntos pendientes del Acta. /174.

Desde entonces hasta el 22 de noviembre se realizaron tres rondas de negociaciones: del 7 al 10 de octubre; del 17 al 19 del mismo mes; y del 19 al 21 de noviembre.

El 22 de noviembre trascendió que durante la última sesión Contadora hizo entrega de nuevas propuestas sobre maniobras militares y acerca de control y reducción de armamentos. Este período de negociación arrojó resultados positivos sobre algunos mecanismos de ejecución y seguimiento, así como en lo concerniente a las disposiciones finales del Acta, además de un llamado para proseguir la negociación "hasta alcanzar un acuerdo definitivo."

/173. Excelsior 14/IX/85 pp. 1-16 "22 de noviembre límite para convenir la paz".

/174. Excelsior 8/X/85 pp. 1-19 "Espera Contadora resultados satisfactorios de la reunión iniciada en Panamá: Ramírez O." y 2/X/85 pp. 2-21 "Análisis Contadora su propuesta de desame".

El comunicado de esta última ronda de negociaciones señala con claridad que "la continuación y la obtención de soluciones negociadas aún requiere, en forma clara y categórica, la contribución de los gobiernos centroamericanos a través de la decisión política que permita asumir los compromisos previstos en el Acta". /175.

Los representantes de Contadora acordaron transmitir a sus gobiernos el estado de la negociación para determinar el rumbo de la gestión.

Aunque este período de negociaciones hubiera contado con la mejor disposición de los centroamericanos, no habría logrado más de lo que consiguió. Aún antes y durante el período septiembre-noviembre, Estados Unidos endureció su posición hacia Nicaragua y realizó consultas con sus aliados centroamericanos a fin de "clarificar" las "preocupaciones" de Washington; dichas preocupaciones se referían a la aplicación de los mecanismos de verificación, la simultaneidad de algunos compromisos claves y sobre lo relativo a la consecución de avances en la reconciliación nacional en Nicaragua. /176.

/175. Excelsior 22/XI/85 pp. 1-23-36 "Inaceptable condonamiento de las superpotencias" y 23/XI/85 pp. 1-17 "Nuevas propuestas sobre maniobras militares en CA: SFE".

/176. Shultz se entrevistó con los Cancilleres de Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica el 1º de octubre en Naciones Unidas para tal fin; una comisión del Consejo Nacional de Seguridad norteamericano visitó la región -excepto Nicaragua- a principios de octubre; y el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas panameñas denunció una operación regional para neutralizar a Contadora. Posteriormente, el 22 de octubre, el Subsecretario de Estado para asuntos Interamericanos, Elliot Abrams, aseguró la lentitud del proceso de Contadora y juzgó inconveniente haber fijado el plazo de 45 días para negociar. Véase Excelsior 2/X/85 pp. 1-23 "Respetará EU un acuerdo de paz en Centroamérica"; 10/X/85 "Descubre Panamá un plan de Washington para alinear a su país contra Contadora"; 9/X/85 pp. 1-9 "Contadora ante una esperanza real de paz" y 23/X/85 pp. 2-43 "Duda Elliot Abrams que Contadora logre un acuerdo el mes de noviembre".

Por otra parte, el curso de la negociación y su contexto fue determinando que la posición nicaragüense se manifestara dependiente de la política norteamericana; Nicaragua no podía negociar sobre la reducción de armamentos y efectivos militares en tanto que enfrentaba una agresión externa fomentada por Estados Unidos. Nicaragua podría considerar dicha reducción solamente si se consideraba el criterio de sus "necesidades actuales de defensa" para el balance razonable de fuerzas en Centroamérica, y no únicamente lo relativo a extensión territorial, población, longitud de fronteras y costas, y el gasto militar respecto al Producto Interno Bruto y al presupuesto público.

Nicaragua además insistía en la proscripción de las maniobras militares de carácter intimidatorio, y no buscaba acordar una regulación de las mismas. (El Acta Revisada del 7 de septiembre de 1984 si las proscribía, en cambio el último proyecto introdujo su regulación, lo cual significaría una concesión para Honduras y Estados Unidos).

El gobierno de Managua también insistía en que Estados Unidos debe comprometerse a respetar los acuerdos del Acta, ya sea con la consecución de tal consentimiento expreso, o bien mediante un protocolo adicional destinado para Washington; ya que sin esta garantía Nicaragua se considera vulnerable aún firmando el Acta.

En síntesis, para Nicaragua "la solución de los conflictos de la región pasa necesariamente por un entendimiento con el gobierno de Estados Unidos para que ponga fin en primer término a la brutal guerra de agresión que ha impuesto a Nicaragua, e involucre el compromiso solemne de desistirse en el futuro de su política contra nuestro pueblo". /177.

/177. Fragmento de la carta del Presidente D. Ortega en la que expone la posición oficial de Nicaragua, enviada a los Presidentes de Contadora y el Grupo de Apoyo, el 11 de noviembre, en Excelsior 12/XI/85 pp. 1-14 "Cesar la agresión de EU pide Nicaragua". El texto completo contiene la posición sandinista respecto a los puntos de negociación y puede ser consultado en Excelsior 18/XI/85 p. 27 "No habrá paz en CA sin voluntad de EU: Ortega" (I); 19/XI/85 p. 27 "Propone Nicaragua un protocolo adicional para Estados Unidos en el Acta de Contadora" (II); y 21/XI/85 continuación de la segunda parte de la Sec. A pág. 2 "Sin garantías de

Asimismo Nicaragua llegó a manifestar que en tanto Estados Unidos no se involucrara directamente en el proceso, no habría posibilidades para ejecutar el Acta. (La participación de Estados Unidos en el proceso de Contadora fue rechazada por el Canciller colombiano A. Ramírez Ocampo. /178.

La presión sobre Managua aumentó durante las negociaciones cuando decretó el estado de emergencia nacional a mediados de octubre, suspendiendo la mayoría de las garantías individuales en una decisión "de carácter jurídico ante una situación de excepción, de emergencia que ha sido planteada por la agresión"; éste hecho vino a reforzar el argumento estadounidense sobre el "totalitarismo" en Nicaragua. /179.
/180.

A pesar de que éste período de negociaciones no rindió el objetivo deseado, Contadora no escatimó esfuerzos para consolidar el apoyo de la comunidad internacional para la gestión. Muestra de ello fue el comunicado político de los países de la CEE, (España y Portugal ya eran miembros de la CEE), Centroamérica y Contadora, emitido el 12 de noviembre en Luxemburgo, en

/..... no agresión, tenemos pleno derecho a prepararnos: Nicaragua (III y último).

La histerografía sobre el período de negociaciones septiembre-noviembre es vasta.

/178. Las negociaciones "se basan en que los únicos que tienen capacidad son los países en conflicto, y nosotros (los de Contadora) ni siquiera podemos intervenir como negociadores..." En Excelsior 24/X/85 pp. 1-19 "Sabotear el Acta de Paz, consigna de EU a Honduras y El Salvador: Ortega" y pp. 19-31 "Notable pesimismo en la ONU en torno al Grupo".

/179. Excelsior 17/X/85 pp. 1-16 "Nicaragua en la peor guerra de AL".

/180. Esta agravante para la paz completó un panorama incierto cuando el Presidente R. Reagan propuso en la ONU la solución de los conflictos regionales, queriendo enmarcar dichas soluciones en un tratamiento directo con la Unión Soviética; afortunadamente éste plantea un planteamiento no progresó. Véase Excelsior 25/X/85 pp. 1-16 "Apoyo a la resistencia democrática".

el que los 21 Cancilleres manifestaron que su diálogo político y los acuerdos de cooperación económica deben contribuir "A establecer, en el marco de Contadora, un sistema de seguridad regional confiable, que incluya condiciones y políticas efectivas destinadas a detener la carrera armamentista en todas sus formas; establecer un sistema de control y reducción de armamentos y efectivos militares; eliminar la presencia militar fó ránea e impedir las acciones intimidatorias de desestabilización, así como el terrorismo, la subversión y el sabotaje". /181.

En el mismo comunicado señalaron la necesidad de que "todos los países con vínculos e intereses en la región contri buyan eficazmente a crear las condiciones propicias para concluir las negociaciones y firmar el Acta de Contadora. /182.
/183.

La tarea de Contadora llegaba así al mes de diciembre de 1985 con un proyecto final por aprobar (la segunda versión del Acta revisada), con el suficiente ánimo negociador de los centroamericanos para la conclusión del acuerdo, pero ante un hecho innegable que haría absurdo la conclusión del mismo: la indisposición de Estados Unidos para asumir su parte en la solución del problema.

/181. Excélsior 13/XI/85 pp. 1-19-39 "Cooperación económica Europea, acuerdan".

/182. Excélsior 13/XI/85 pp. 1-19-39 "Cooperación económica Europea, acuerdan". Posteriormente Contadora y el Grupo de Apoyo introdujeron un proyecto de resolución para conocimiento de la Asamblea General de la ONU pero que no progresó. (Véase "Cronología de las reuniones del Grupo Contadora" Dir. Gral. de Comunicación Social; Srta. de Relaciones Exteriores, pp. 13-14-15.) y en el mes de diciembre la CEA aprobó una Resolución de respaldo a las negociaciones promovidas por Contadora (Excélsior 8/XII/85 p. 1 "Benéfí cío por los logros del Grupo en la CEA: Bendana").

/183. Sobre esta etapa del proceso es meritorio citar que no obstante la renuncia del Presidente panameño Nicolás Ardito Barletta (septiembre 27) el gobierno panameño de Eric Delvalle mantuvo su posición en Contadora (Excélsior 29/IX/85 pp. 1-16 "Consume la vorágine social, política: E. del Valle"); Por otra parte, es un esfuerzo por propiciar la comunicación necesaria y mejorar el seguimiento de las gestiones de paz, México motivó la reinstalación, a nivel de embajadores, de la relación diplomática con El Salvador. (Véase Excélsior 5/IX/85 pp. 5-31 "Paso de México para facilitar la solución de la crisis en CA" y 16/X/85 pp. 2-11 "Restablecidas las relaciones de México con El Salvador").

Durante esta fase del proceso, los gobiernos de Colombia México, Panamá y Venezuela, no escatimaron su promoción y mediación, ni sus esfuerzos, gestiones y sugerencias, para terminar la revisión del Acta y, a pesar de su empeño, no incurrieron en concebir la firma del documento como un fin en sí mismo, sino como una meta imprescindible del entendimiento regional, para posteriormente desarrollar la paz.

No obstante que la voluntad negociadora aún estaba presente, el término del plazo de negociaciones insinuaba, en sí mismo, incertidumbre en el destino de Centroamérica y la gestión mediadora, dada la ausencia de contribuciones efectivas, en términos de decisión política, para realizar el ejercicio soberano del acuerdo, según lo manifestaba sin ambages el comunicado de la última sesión de negociaciones del 22 de noviembre.

Lo que entonces sí era cierto es que habían transcurrido casi tres años sin que se lograra el acuerdo esperado, pero también sin que el problema centroamericano cayera o regresara a un vacío político como el que ocurría antes de 1983:

Era tiempo, entonces, para efectuar una evaluación, un balance de los objetivos y las estrategias, de las metas y las acciones, de las necesidades y los requerimientos, teniendo en cuenta, ahora más que nunca, el peso específico de los factores de la problemática.

3.6. Perspectiva a la luz del Mensaje de Caraballeda y la tercera versión del Acta.

En año 1985 terminó con importantes avanzados logros en las discusiones del Acta; sólo quedaban dos puntos pendientes (la reducción y limitación del desarrollo militar, y las maniobras militares) que se continuarían negociando con posibilidades de lograr acuerdo. Sin embargo, sobrevino la suspensión de las negociaciones, propiciadas por la situación derivada de las posiciones adoptadas, que eran las siguientes:

- Honduras, Costa Rica y El Salvador no aceptaban el condicionamiento de las negociaciones a un arreglo previo entre Nicaragua y Estados Unidos;
- El gobierno norteamericano no respondía los llamados nicaragüenses para adherirse al protocolo adicional del Acta, o para reanudar las negociaciones bilaterales;
- Para Nicaragua, entonces, resultaba ventajoso esperar y conocer el criterio de los próximos gobiernos guatemaltecos, hondureños y costarricenses.

El receso de las negociaciones fue sugerido por los gobiernos centroamericanos y propuesto por Nicaragua, en virtud de los cambios de gobierno que ocurrirían en el área (en Guatemala y Honduras en enero de 1986, y posteriormente en Costa Rica en mayo) /184.; esto ocasionaba nuevamente un desconcierto sobre el futuro de Centroamérica y la mediación del Grupo Contadora, aunque también se daba ocasión para un lapso

/184. A decir del Canciller colombiano, A. Ramírez Ocampo, las negociaciones estaban "a punto" de que fuera posible el consenso. "Los dos temas que nos alejan tienen ya un documento, una sugerencia presentada por Contadora, y yo diría que es una iniciativa que ha hecho carrera para ligar el proceso de limitación de armamentos y disminución de efectivos militares al tema de la desaparición de las maniobras militares conjuntas, de modo que habríamos podido presentar una fórmula que satisficiera, pienso yo, las preocupaciones de todas las partes". Véase: Excelsior 8/XII/85 p. 2 "Receso de 5 meses en la gestión de Contadora: Colombia".

de reflexión y estudio sobre el proceso político y la gestión mediadora que realizaba Contadora, ahora con el Grupo de Apoyo.

En Contadora, México reiteró que el éxito o fracaso para la paz recaía en los centroamericanos, pero también en los países vinculados a la problemática; que el "vacío diplomático" llevaría a soluciones de fuerza, y que entonces, no era (es) posible "justificar acciones de desestabilización o subversión aduciendo que con ello se protege la seguridad propia", haciendo así una clara alusión a Estados Unidos. /185.

Por otra parte, en Nicaragua se pensaba que Contadora tendría futuro sólo si era capaz de defender los principios de autodeterminación y del respeto al Derecho Internacional, lo cual implicaría "enfrentarse de una manera u otra" a Estados Unidos.

En el mensaje que envió el Presidente Daniel Ortega a los gobiernos de Contadora, solicitó la suspensión de la negociación hasta conseguir condiciones mínimas de seguridad sobre "el cese inmediato de la agresión" norteamericana, y el compromiso estadounidense para cumplir los acuerdos del Acta, ya que sin ello, las propuestas de Contadora no serían ejecutables.

Con estas y aquellas observaciones, y así planteado, el receso, la paz no dependía exclusivamente de los centroamericanos o del "talento negociador, considerable, del Grupo Contadora", lo cual significaba que la eficacia de Contadora llegó a encontrarse estrechamente determinada por la posición de los Estados Unidos. /186.

/185. Declaraciones del Secretario B. Sepúlveda en la Reunión Extraordinaria de la OEA, diciembre de 1985, en Excelsior 4/XII/85 pp. 1-14 "No condicional la ayuda: México".

/186. Véase Excelsior 6/XII/85 pp. 1-20 "Llama Nicaragua a su embajador en EU, 7/XII/85 pp. 2-8; 12/XII/85 p. 39 "Proseguirá su labor el Grupo Contadora, señala Colombia" y 21/XII/85 p. 27 "Por anhelos de paz, Nicaragua pide que Contadora presione a EU".

Dicha condición no era ignorada por Contadora; el Grupo estaba conciente de ello desde enero de 1983. Pero, si bien la postura norteamericana había sido replanteada varias veces en sus estrategias y argumentos, también venía siendo cada vez más decisiva para los avances de la negociación en Contadora, al punto de que, cualquier acción del Grupo se traducía en un avance mínimo, ineficaz o inútil.

Adicionalmente, no era sólo la postura de Nicaragua en relación a Estados Unidos (y viceversa) lo que interrumpía la negociación:

- Los compromisos adquiridos por Honduras respecto a las maniobras militares conjuntas con Estados Unidos, y sobre la instalación de bases militares norteamericanas en su territorio;
- Los entendimientos de Honduras y El Salvador para recibir ayuda militar estadounidense (armas, asesores, apoyo logístico, etc.); y
- La preferencia expresa de Costa Rica para que su próximo gobierno firmara el acta;

eran las cuestiones complementarias de un esquema que bloqueaba los progresos hacia la revisión total del Acta, (ya no digamos su firma).

Las circunstancias anteriormente descritas provocaron un replanteamiento obligado para Contadora y el Grupo de Apoyo, cuando sopesaron el realismo y la influencia de los elementos del problema centroamericano, justo cuando Estados Unidos comenzaba a insinuar la "muerte de Contadora", e implementaba nuevos argumentos y tácticas con el objeto de conseguir la autorización del Congreso para continuar apoyando a los "contras", ahora con

100 millones de dólares. /187.

A fin de evitar el vacío político y acelerar la firma del Acta, la propuesta latinoamericana concertada en Caraballeda, Venezuela, el 12 de enero de 1986 por Colombia, México, Panamá, Venezuela, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, conocida como el "Mensaje de Caraballeda para la Paz, la Seguridad y la Democracia de la América Central", se abocó a lo siguiente: /188.

I.- Ofrecimiento de buenos oficios para:

- 1.- Promover acciones de reconciliación nacional de conformidad con el ámbito legal vigente en cada país, pues la estabilidad regional supone también la pacificación interna en aquellos casos donde se han producido divisiones dentro de la sociedad;
- 2.- Acoger la propuesta del Presidente electo de Guatemala (Vinicio Cerezo) para iniciar un proceso de consultas entre los órganos legislativos centroamericanos, a fin de constituir un parlamento regional; y
- 3.- Impulsar la reanudación de las conversaciones entre Estados Unidos y Nicaragua. (El comunicado de Caraballeda indica que el diálogo de Manzanillo permitió identificar las bases para una negociación cuyos obstáculos pueden removerse con voluntad política y flexibilidad de ambas partes).

II.- Ejecución de las tareas pertinentes para acelerar la suscripción del Acta y su entrada en vigor.

/187. Véase Excelsior 7/I/86 p. 23 "Reagan no acudirá al Congreso para pedir ayuda militar para los antisandinistas" y 10/I/85 pp. 4-28 "Podemos debatir con EU el voto en la ONU: Riva P.

/188. Véase Excelsior 13/I/86 pp. 1-17-33 "Cuanto antes debe firmarse el Acta" 15/I/86 pp. 1-18 "Se adhiere CA al Acta de Paz"; 8/II/86; p. 11 "No busca México prestigio, sino la pacificación de Centroamérica"; y "Cronología..." Dirección General de Comunicación Social. S.R.E. pp. 15-16

III.- Realización inmediata de las gestiones diplomáticas para obtener el apoyo explícito a las bases y acciones de todas las partes directa o indirectamente involucradas.

IV.- Definición de las bases permanentes para la paz en Centroamérica:

- 1.- Solución latinoamericana: que significa que la solución de los problemas latinoamericanos surja y se asegure por la propia región, para que no se inserte la zona en el conflicto Este-Oeste;
- 2.- Autodeterminación: significa la independencia de cada uno de los países de América Latina para elegir su propia forma de organización social y política, estableciendo en el plano interno el régimen de gobierno que el conjunto de su población libremente decida;
- 3.- No injerencia de otros Estados: que significa que ningún país puede influir directamente por medio de su acción o indirectamente mediante terceros en la situación política de los Estados Latinoamericanos ni de manera alguna afectar su soberanía;
- 4.- Integridad territorial: que significa el reconocimiento de fronteras de acción de cada uno de los países, dentro de los cuales goza del libre ejercicio de su soberanía y fuera de las cuales debe ajustar su conducta al cumplimiento estricto de las normas del derecho internacional;
- 5.- Democracia pluralista: que significa el ejercicio del sufragio universal efectuado mediante elecciones libres y periódicas supervisadas por organismos internacionales independientes; pluripartidismo de forma tal que se permita la representación legal y organizada de todo pensamiento y acción política de la sociedad; gobierno de mayorías que asegure las libertades y derechos básicos en todos los

ciudadanos y respeto a las minorías políticas dentro del orden constitucional;

- 6.- No presencia de armamentos y/o bases militares que hagan peligrar la paz y la seguridad en la región;
- 7.- No realización de acciones militares de los países del área o con intereses en ellas que impliquen una agresión para las demás naciones o constituyan una amenaza para la paz y la región;
- 8.- No presencia de tropas o asesores extranjeros; y
- 9.- No apoyo, logístico o militar, a grupos que intenten subvertir o desestabilizar el orden constitucional de los Estados de América Latina, por medio de la fuerza o actos de terrorismo de cualquier índole.

V.- Precisión de las acciones para afirmar el cumplimiento de esas bases y fomentar la confianza recíproca. (Consideraron necesario crear un clima de confianza mutua que restaure el espíritu de negociación y traduzca la voluntad política de hacer efectiva en la práctica la adhesión a las bases mencionadas para alcanzar el "objetivo final" de la firma y vigencia del Acta de Contadora. Para ello deben adoptar de las siguientes medidas):

- 1.- Reiniciar y finalizar las negociaciones tendientes a firmar el Acta;
- 2.- Cese de apoyo exterior a las fuerzas irregulares que operen en la región;
- 3.- Cese de apoyo a los movimientos insurgentes (insurreccionales) en todos los países de la región;
- 4.- Congelamiento de la adquisición de armamentos y su disminución programada;
- 5.- Suspensión de las maniobras militares internacionales en la zona;
- 6.- Reducción progresiva, hasta eliminar la presencia

de asesores militares extranjeros y las instalaciones militares foráneas;

- 7.- Compromiso de no agresión por parte de los países centroamericanos mediante declaraciones unilaterales;
- 8.- Pasos efectivos tendientes a producir la reconciliación nacional y la plena vigencia de los derechos humanos;
- 9.- Promover la cooperación regional e internacional para aliviar los apremiantes problemas sociales y económicos que afligen a la zona.

El Mensaje de Caraballeda señaló que para lograr el objetivo propuesto es indispensable que estas iniciativas se efectuaran de modo simultáneo; y acordaba iniciar inmediatamente las gestiones diplomáticas para lograr las adhesiones explícitas a estas bases y acciones por parte de los cinco países centroamericanos y otros miembros de la comunidad internacional interesados en la paz de la región, en particular los demás países del Continente Americano.

La propuesta de Caraballeda fue bien recibida por los cinco gobiernos centroamericanos al manifestar su aprobación en la "Declaración de Guatemala" el 14 de enero de 1986, en ocasión de la toma de posesión del Presidente Vinicio Cerezo. /189.

Sin embargo la inmediata respuesta de Washington puso en evidencia el buen augurio del Mensaje de Caraballeda, al rechazar las pláticas con Nicaragua y confirmar su apoyo a los "contras":

/189. En la misma ocasión se reunieron los presidentes de Nicaragua, El Salvador y Guatemala con el presidente electo de Honduras, José Azcona y acordaron una reunión cumbre centroamericana para el mes de mayo; por su parte el Canciller colombiano inició gestiones para reunirse con el Vicepresidente de Estados Unidos, G. Bush a fin de promover el diálogo con Nicaragua. Véase Excelsior 151/86 pp. 1-18 "Se Adhiere CA al Acta de Paz", y pp. 1-10 "Deciden reunirse los presidentes de CA en estos meses"; pp. 1-16-31 "Urge dialogar un acuerdo, señalan Ortega y Duarte"; y p. 16 "Exhorta Colombia a reanudar el diálogo EU-Nicaragua".

"Nuestra postura sobre las pláticas bilaterales con Nicaragua no ha variado. Reiniciaríamos tales conversaciones si los sandinistas aceptaran la propuesta hecha en marzo de 1985 por la resistencia democrática nicaragüense con respecto a un diálogo, cesde del fuego y la suspensión del estado de emergencia, con la mediación de la Iglesia". /190.

La respuesta de Washington era muy contradictoria, pues también manifestaba coincidencia con Caraballeda en cuanto al reinicio de las negociaciones sobre el Acta, en las que deberían "tratarse como parte de un arreglo general" los puntos pendientes del documento pacificador (los aspectos militares). "...estamos preparados para respetar cualquier acuerdo de esa naturaleza que sea aceptable para todos los países centroamericanos"./191. Y a fin de indagar sobre las nuevas acciones de Contadora y el Grupo de Apoyo, el enviado especial H. Shlaudeman realizó una gira por los países de Centroamérica y Contadora. /192.

Aquí es relevante destacar la importancia y significado que el Mensaje de Caraballeda trajo consigo para la gestión de Contadora, pues habiéndose producido en un momento difícil del proceso, implicaba en sí mismo una perspectiva clara para el futuro de las negociaciones.

El Mensaje contiene principios sin los cuales la negociación se tornaría absurda; esto es, principios elementales, que fueron hechos del conocimiento a los actores involucrados en el problema centroamericano. Asimismo, las acciones que propuso iban dirigidas a determinados actores.

/190. Boletín de la Embajada de Estados Unidos en Excélsior 18/I/86 pp. 1-9 "Respetará EU cualquier acuerdo que acepte todo país de CA".

/191. Idem. Véase también Excélsior 14/I/86 p. 1 "Rechaza Reagan la reanudación de conversaciones con Nicaragua".

/192. Excélsior 24/I/86 pp. 2-23 "Contadora la mejor esperanza de paz en CA: Turnerman".

Es notable observar que los cinco gobiernos centroamericanos aprobaron el contenido del Mensaje, pero no así el gobierno norteamericano, que sólo se mostró complacido con algunos puntos del mismo.

Con Caraballeda se buscaba limitar los casos de reconciliación nacional a los ámbitos estrictamente intereses y legales de cada Estado centroamericano. Se determinaron los puntos necesarios y reales para conseguir el arreglo regional, global e integral. Su contenido ratificó el tipo de solución pretendida: política, diplomática y latinoamericana.

De igual forma, continuó proveyendo contenido y espacio al problema centroamericano, evitando así el vacío político y diplomático que favorecería el argumento sobre el agotamiento de la opción diplomática, que sería inmediatamente aprovechado por la política estadounidense para apoyar una solución hegemónica. El Mensaje se proponía como la solución que garantizaría la no inclusión del problema en el marco de la confrontación Este-Oeste. Contempló todos los elementos necesarios y requeridos por todas las partes involucradas, las extrarregionales inclusive.

Por otra parte, también pretendía que los países centroamericanos pusieran en marcha decisiones importantes y realistas, para demostrar la utilidad y la eficiencia del proceso. Además buscaba procurar mejores condiciones para plantear a Estados Unidos -e incluso al Congreso norteamericano- la posibilidad de completar el cuadro de arreglo con la instalación de nueva cuenta del diálogo con Nicaragua; esto es, que Estados Unidos asumiera su parte en el conflicto y en la solución auspiciada por Latinoamérica.

Con Caraballeda la perspectiva de la gestión de Contadora y del proceso político que emprendía era muy clara, o por lo menos dejaba ver los puntos sobre los cuales haría sentir toda su influencia, para lo cual realizaría esfuerzos cada vez más definitivos y de modo prioritario, pero además, reflejando un enfrentamiento cada vez más directo con Estados Unidos.

A fin de implementar la propuesta en Caraballeda, en ocasión de la toma de posesión del Presidente de Honduras, José Azcona Hoyo (27 de enero), los Cancilleres de Contadora convocaron a una reunión de Plenipotenciarios centroamericanos para el 14 de febrero, con el objeto de seguir las negociaciones del Acta.

Además, concertaron un encuentro de los Cancilleres de Contadora y los del Grupo de Apoyo con el Secretario de Estado de Estados Unidos, George Shultz, para el 10 de febrero. De esta forma la gestión latinoamericana manifestó directamente a Estados Unidos que el cese de apoyo a las fuerzas irregulares y el respeto a las "bases permanentes para la paz", así como a los principios de la convivencia internacional, constituyen aportes indispensables para la paz en el Istmo.

En la misma ocasión, los latinoamericanos insistieron en que las medidas del Mensaje de Caraballeda fueron emprendidas de modo urgente y simultáneo, y expresaron su "firme decisión" para proseguir su gestión con los países directamente involucrados y con los "países con vínculos e intereses en la región"; coincidieron con el Secretario Shultz "en que la solución de la crisis centroamericana debe encontrarse por las vías políticas negociadas"./193.

Al gobierno norteamericano también se le hizo notar que no era una actitud positiva aislar algunos puntos del Mensaje de Caraballeda para favorecer posiciones de política nacional; esta aclaración era pertinente dado el énfasis puesto por Washington en lo referente al punto de reconciliación nacional, aplicándolo selectivamente al caso de Nicaragua; y de ahí que

/193. Véase Excelsior 11/II/85 pp. 1-18-31 "Negociación política, la vía, coinciden".

se insistiera en la simultaneidad de todas las acciones a emprender. /194.
/195.

La primera reacción norteamericana ante la reunión con los latinoamericanos, fue la de informar sobre la vigencia de su apoyo a los "contras", aunque sin descartar, "de ninguna manera", su disposición para los avances de la negociación. "Apoyaremos una propuesta que efectivamente avance el proceso de negociación política". /196.

/194. La reunión de los grupos Contadora y de Apoyo con Shultz giró en torno a la discusión de un documento "confidencial" de análisis sobre los nueve puntos o acciones que darían contenido en las "bases" de Caraballeda y sus implicaciones. Dicho documento destaca: . la inutilidad de una convocatoria internacional en las circunstancias "actuales, dada la radicalización de la posición nicaragüense y el empeño estadounidense para apoyar grupos antisandinistas; . que el cese de apoyo a dichas fuerzas irregulares, involucra directamente a Estados Unidos, Honduras y Costa Rica; que el punto sobre el cese de apoyo a grupos insurreccionales en toda la región fue incluido por la acusación de Estados Unidos a Nicaragua sobre el presunto apoyo nicaragüense a la insurgencia salvadoreña; señala que a cambio de acciones de los gobiernos de Honduras y Costa Rica sobre los "contras" que actúan en sus territorios, el gobierno nicaragüense podría implantar ciertos cambios políticos sobre la insurgencia salvadoreña, si se considera que existen instalaciones y apoyo a la alianza FMLN/FDR en su territorio; . que la reconciliación nacional no sólo compete a Nicaragua sino también a El Salvador; . que es necesario el reinicio del diálogo entre el FMLN/FDR y el gobierno salvadoreño; . que la discusión del proyecto de constitución de Nicaragua "abre la posibilidad de mayor apertura política hacia sectores fuera de la oposición armada y financiera desde el exterior". Véase Excelsior 11/II/86 pp. 1-18-31 "negociación política, la vía, coinciden".

/195. Excelsior 12/II/86 pp. 1-9-28 "Respaldo a avances "afectivos para negociar".

/196. Idem.

Posteriormente, y de acuerdo a lo previsto, se efectuó la reunión a nivel plenipotenciarios centroamericanos con los vicescancilleres de Contadora, 14 y 15 de febrero en Panamá, a fin de reactivar el proceso negociador. Al término del encuentro se anunció la normalización de las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua, así como la solicitud de ambos gobiernos para establecer un entendimiento sobre el control e inspección de su frontera común. A efecto de explorar dicho entendimiento los viceministros de Costa Rica y Nicaragua, Gerardo Trejos y Víctor Hugo Tinoco, se dieron cita con los de Contadora en Managua el 24 de febrero, convocándose nuevamente los días 12 y 13 de marzo, para determinar las modalidades de lo que sería una Comisión Civil de Observación, Prevención e Inspección, tal como ocurrió. Dicho acontecimiento fue muy favorable para el clima de las negociaciones, a pesar de que no se trataba de un acuerdo estrictamente, sino de un proyecto para la instalación de dicha Comisión a la "brevedad posible".

Todas las acciones que desde enero venía efectuando la gestión latinoamericana tenían por objeto impulsar el proceso de negociación con la implementación simultánea de la propuesta en Caraballeda.

La evaluación de dicho período de acciones urgentes y simultáneas fue realizada por los Cancilleres de los grupos de Contadora y de Apoyo en Punta del Este, Uruguay (27 y 28 de febrero), donde decidieron continuar con lo acordado en enero. Los Cancilleres calificaron como un signo positivo de entendimiento entre Costa Rica y Nicaragua para la inspección de su frontera con participación de los países de Contadora y el Grupo de Apoyo, así como otros países europeos y Canadá. En el comunicado de Punta del Este, señalaron que la conclusión del Acta es imprescindible, para lo cual continuarían su gestión y citaron a los centroamericanos a una reunión para la segunda quincena de marzo, la cual sólo pudo efectuarse hasta principios de abril, con el objeto de evaluar el nuevo curso de las acciones.

En aquellos momentos del proceso, las líneas de acción latinoamericana y estadounidense eran muy divergentes, y sus posiciones opuestas, enfrentadas.

El presidente Reagan no cesó de manifestar su apoyo a la contrarrevolución nicaragüense, implementando campañas para la consecución de la autorización del Congreso a fin de otorgar los 100 millones de dólares. El enviado especial norteamericano, H. Shlaudeman realizó una extensa gira por Centroamérica y los países de Contadora y el Grupo de Apoyo, sondando la virtual posibilidad de éxito del programa de ayuda para la contra revolución.

Esta tendencia continuó durante marzo de 1986 y los meses posteriores. El Subsecretario de Estado, Elliot Abrams, llegó a manifestar que la posición latinoamericana hecha saber a Shultz era "errónea" ya que, desde el punto de vista norteamericano, sólo mediante presión militar Nicaragua negociaría la "reconciliación nacional"; y expresó que el apoyo a los "contras" es "absolutamente esencial" para preservar "cualquier esperanza de solución negociada en Centroamérica". /197.

Además, el Presidente Reagan decidió sustituir al enviado H. Shlaudeman por el señor Philip Habib (7 de marzo) a fin de renovar su estrategia diplomática hacia la región; y como una acción definitiva para conseguir el financiamiento de los "contras", pronunció un discurso televisado (16 de marzo) manifestando fuertes acusaciones contra Nicaragua. No obstante la administración Reagan vio frustrados sus esfuerzos cuando la Cámara de Representantes rechazó la petición de apoyo a los antisandinistas (20 de marzo). /198.

/197. Excelsior 5/III/86 pp. 1-13 "La gestión política "errónea", advirtió".

/198. Excelsior 17/III/86 pp. 1-19 "Cree Managua que la vía de la victoria pasa por México"; 21/III/86 pp. 1-16 "Rechazan los diputados de EU la ayuda antisandinista"; 8/III/86 p. 1 "Nombró Reagan un nuevo embajador especial para CA".

Pero también en esos momentos la gestión latinoamericana comenzaba a dar cuenta de nuevos bríos, muy necesarios por cierto, para contrarrestar una serie de augurios negativos, propiciados por la política estadounidense. No podía ser de otra manera pues, al decir de "fuentes diplomáticas latinoamericanas":

"... en la medida en que (estuvieran) en marcha decisiones importantes de los países centroamericanos y que (dieran) pruebas que el proceso (estaba) vivo, (habría) mejores condiciones para plantear a Estados Unidos la posibilidad de completar el cuadro con la reinstalación del diálogo con Nicaragua..." /199.

Esto significa que Estados Unidos tomara su responsabilidad real en el conflicto centroamericano así como en su solución, y que Contadora estaría en mejores condiciones de mediación, alejando el riesgo, siempre latente, de las confrontaciones políticas que sólo provocarían la disminución del ánimo negociador. Y aunque era lejana la posibilidad de reactivar el diálogo entre Nicaragua y Estados Unidos, no estaba por demás procurar las circunstancias para su concertación, que además servirían para realizar el Mensaje de Caraballera.

A fines de marzo ocurrieron varios incidentes en la frontera hondureño-nicaragüense, cuando los sandinistas incurrieron en territorio de Honduras intentando cercar a las fuerzas "contras". Este hecho quiso ser aprovechado por Estados Unidos para evidenciar la agresividad del régimen sandinista hacia sus vecinos. No obstante, los presidentes José Azcona y Daniel Ortega acordaron moderar sus reacciones a fin de no provocar un conflicto armado entre sus países. El Presidente Azcona sin embargo, reconoció la presencia de fuerzas contrarrevolucionarias en su territorio, y no descartó la posibilidad de solicitar apoyo norteamericano a fin de proteger la seguridad territorial

hondureña, como de hecho ocurrió en esa ocasión debido a las presiones estadounidenses. /200.

En esas circunstancias se efectuó la reunión de Cancilleres de Centroamérica, Contadora y el Grupo de Apoyo (5, 6 y 7 de abril en Panamá), en la que los países mediadores establecieron un plazo de ocho días para que las partes centroamericanas respondieran sobre su aceptación a "reiniciar de inmediato" las negociaciones pendientes (control y reducción de armamento y maniobras militares), y finalizar las negociaciones con la firma del Acta de Contadora el siguiente 6 de junio. El comunicado de Panamá expresa que "es imprescindible" que los países extrarregionales se abstengan de apoyar a fuerzas rebeldes y grupos irregulares que intentan subvertir y desestabilizar el orden constitucional de los Estados latinoamericanos. Asimismo, los grupos Contadora y de Apoyo reafirmaron que la negociación auspiciada por ellos "es el único medio viable para obtener un entendimiento político que permita, con la suscripción y entrada en vigor del Acta de Contadora, el cumplimiento de los compromisos ahí previstos y que constituyen las bases esenciales para la paz en el área". /201.

En esa ocasión los centroamericanos tuvieron dificultades para coincidir sobre los proyectos del comunicado, por lo que los Cancilleres mediadores decidieron emitir el de Panamá. Sin embargo, sorpresivamente, los de Honduras, Costa Rica y El

/200. Véase *Excelsior* 23/III/86 pp. 1-18 "La tensión fronteriza hace dialogar a Ortega y J. Azcona"; 3/I/85 p. 20 "Honduras trató de zanjar diferencias con el gobierno sandinista en privado"; 4/IV/86 pp. 1-15 "Grupos interesados presionan; sólo EU desea guerra: Ortega"; 5/IV/86 pp. 1-13 "Pediré apoyo militar a EU cada que sea necesario: Azcona H." 12/IV/86 p. 2 (fotografía); 13/IV/86 p. 16 "Si Nicaragua firma el Acta de Paz los asesores militares de EU saldrían de Honduras: Azcona Hoy"; 18/IV/86 p. 15 "Honduras no piensa hechar a los contras de su territorio: Azcona" y 8/IV/86 pp. 2-37 "Confirma Azcona la existencia de campamentos antisandinistas".

/201. *Excelsior* 8/IV/86 pp. 1-13 "Con diferencias sobre CA acabó la junta de Cancilleres de AL".

Salvador emitieron un comunicado paralelo expresando su respaldo a la constitución de un parlamento centroamericano que coadyuvara al seguimiento y control de los mecanismos del Acta./202./203.

Durante abril y mayo se gestó una intensa especulación sobre la firma del Acta; en tanto que Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica eran proclives a signar el tratado, Nicaragua se mostraba renuente a ello dadas las actitudes norteamericanas. No obstante, Managua consideraba que la formulación del Acta dificultaría la política estadounidense en su contra.

En lo que sí mostraron coincidencia los centroamericanos fue en emprender las negociaciones sobre temas pendientes, he hecho suspendidas desde noviembre de 1985, lo cual sólo fue posible hasta mediados y fines de mayo de 1986.

La especulación mencionada durante este período, así como la intriga y la inseguridad generada, giraron en torno a los siguientes sucesos:

1.- La extensa gira del enviado especial norteamericano P. Habib, a los países de Contadora, el Grupo de Apoyo y Centroamérica, excepto Nicaragua, con el objeto de difundir la eventual "propuesta" de Washington contenida en la carta del Embajador Habib dirigida al Congreso norteamericano.

Relacionada con la solicitud latinoamericana a Estados Unidos sobre el cese de apoyo a fuerzas irregulares en el Istmo y acerca de la cancelación de cualquier acción que obstaculizara el objeto final del Acta, la carta de Habib manifestaba que

/202. Idem.

/203. Durante esta reunión una comisión de tres Representantes demócratas del Congreso norteamericano se entrevistó con los Cancilleres de Contadora, ocasión en que estos manifestaron que la ayuda a los "contras" nicaragüenses va en detrimento de la pacificación regional, y aquellos consideraron que la reunión Contadora - Centroamericana necesitaba traducirse en un avance importante. Los Representantes destacaron la relevancia de obtener una fecha para la firma del Acta. Véase Excelsior 7/IV/85 pp. 1-13-30 "Contadora pide aplazar la votación del apoyo a contras".

Estados Unidos interpreta dichas disposiciones como la suspensión de apoyo a grupos irregulares o subversivos, aunque no por ello se prohibiera "la asistencia financiera u otra humanitaria con el fin de reubicar o repatriar a dichas fuerzas. /204.

Además Habib agregó que:

"Como Estados Unidos no es parte de las negociaciones de Contadora, no estaría obligado legalmente por la firma de un acuerdo de Contadora. Por política apoyaremos y acataremos una aplicación integral, verificable y simultánea del documento de Objetivos de Contadora, de septiembre de 1983, siempre que dicho documento sea plenamente respetado por todas las partes. No nos consideramos obligados políticamente a respetar un acuerdo que Nicaragua estuviera violando". /205.

Lo anterior significaría que Estados Unidos continuaría pugnando por el apoyo material a los "contras", a la vez que invitaba a considerar a Nicaragua sobre lo irrelevante que sería firmar el Acta, dado el grave riesgo de violar el Acta ante las múltiples provocaciones de que sería objeto. /206.

2.- El documento del Departamento de Estado.

Esta crítica denominada "Elementos esenciales para una verificación efectiva", pone de relieve que la verificación en

/204. Excelsior 7/N/86 pp. 1-16-38 "No acatará EU el Acta de Paz si Nicaragua la trasgrede".

/205. Idem.

/206. Durante la última etapa de su gira, el Presidente de México, Miguel de la Madrid, insistió a Habib sobre la "doble dimensión" del conflicto centroamericano: la que se suscita entre los países centroamericanos y, como trasfondo fundamental, la que se presenta entre Nicaragua y Estados Unidos. De la Madrid apuntó que el Acta de Paz constituye la solución a lo primero, en tanto que para lo segundo se requería de un mecanismo que posibilitara el diálogo Washington-Managua para superar las diferencias y garantizar mutuamente los intereses de seguridad de ambos países. Véase Excelsior 29/IV/86 pp. 1-16 "Urge reanudar el diálogo EU-Nicaragua: MMH". Véase también Excelsior 16/IV/86 pp. 1-20 "Podría EU cortar la ayuda a los contras"; 27/IV/86 pp. 2-20 "Promete Habib flexibilizar la posición de EU a las gestiones de paz de CA"; 25/IV/86 pp. 1-9-34 "Ofrece Washington cortar apoyo a los contras, comunica Habib"; 29/IV/86 pp. 2-40 "Oportunidad de Contadora para pacificar CA".

el Acta sólo "debería ser técnica... No debería tener responsabilidades adjudicatorias..." para determinar si determinados hechos son o no violación del tratado; y destaca que la verificación propuesta por Contadora "es virtualmente silenciosa en detalles cruciales como personal, poderes, recursos y acceso". Asimismo proyecta que los gastos de verificación ascenderían a 40 millones de dólares anuales.

En breve, esta exposición restaba méritos a la operatividad propuesta por Contadora. /207.

3.- El Documento del Pentágono.

El análisis titulado "Prospecto para contener al gobierno comunista de Nicaragua" auguró en su tercer apartado ("Premisas") que Nicaragua evadirá y violará el Acta de Contadora, y que al cabo de tres años de ineffectividad del tratado, será necesaria la intervención de Estados Unidos hasta con 100 mil soldados y despliegues aeronavales por un período prolongado, para frenar la "exportación de armas" y con ello eliminar el "comunismo". /208.

El informe del Pentágono, además de acusar a Nicaragua con demasiada anticipación, estaba encaminado a favorecer la autorización del Congreso norteamericano para liberar el apoyo financiero a los "contras".

4.- Posición final de Washington.

Ante el conocimiento de los documentos mencionados, y ante la confusión ocasionada, la Casa Blanca comunicó oficial-

/207. Véase El Día 15/V/86 p. 15 "EU boicoteará a Contadora y se aprovecha de su proceso negociador para cercar a Nicaragua".

/208. Dicho documento, que fue publicado por The New York Times el 20 de mayo de 1986, puede ser consultado en Excelsior 3/VI/86 pp. 1-10-27 "Intervenir en CA, caro y riesgoso". Véase también Excelsior 21/V/86 pp. 1-22 "Violará Nicaragua el acuerdo de Paz: informe del Pentágono"; El Día 2/V/86 p. 14 "Un documento del Pentágono considera invadir Nicaragua, aún si se firma el Acta de Paz" y Uno Mas Uno 21/V/86 pp. 1-17 "Fracasaría el Acta de Paz: el Pentágono".

mente que Estados Unidos respetará el Acta de Paz de Contadora cuando esta obtuviera: 1) la democratización de Nicaragua; 2) el cese del apoyo sandinista a la subversión en el área; 3) el cese de los vínculos nicaragüenses con países "comunistas"; y 4) la reducción de efectivos militares nicaragüenses a un nivel similar al de sus vecinos.

La implementación de los 21 puntos del Documento de Objetivos de Contadora permitirá, según Estados Unidos, alcanzar los 4 aspectos mencionados, que además son "iguales en importancia". /209.

Es dable citar que, sólo por lo que hace al primer punto de esta postura, Estados Unidos reiteró de nuevo el carácter intervencionista de sus actitudes en forma evidente.

5.- La reunión presidencial centroamericana de Esquipulas.

Los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, se reunieron en Esquipulas, Guatemala, el 24 y 25 de mayo, a iniciativa del Presidente guatemalteco, Vinicio Cerezo, con el afán de analizar las coincidencias y las diferencias existentes en el ámbito de la convivencia centroamericana.

Es pertinente destacar que esta es la primera ocasión en que los presidentes del área se reúnen desde que el conflicto regional comenzó a adquirir mayores y complejas dimensiones en 1981, y que en esta ocasión decidieron formalizar este tipo de encuentros para analizar los problemas relacionados con la paz y el desarrollo de la región.

En la Declaración de Esquipulas los mandatarios expre

saron "su voluntad de firmar el Acta de Contadora... asumiendo el pleno cumplimiento con la totalidad de los compromisos y procedimientos en ella contenidos"; reconocieron que "quedan aspectos por resolver ...maniobras militares, el control y la verificación del cumplimiento de los acuerdos".

A fin de fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto la democracia y el pluralismo, convinieron en la creación del Parlamento Centroamericano; manifestaron que la paz en la región:

..Sólo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático, pluralista y participativo, que se traduzca en el respeto de los derechos elementales así como en los principios básicos de convivencia internacional: soberanía e integridad de los estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, modelo económico, político y social, entendiéndose esta determinación como el producto de la voluntad libremente expresada por los pueblos". /210.

Cabe comentar que el Presidente de Costa Rica, Oscar Arias, fue el protagonista principal para impedir que la Declaración de Esquipulas manifestara que todos los presidentes del Istmo habían sido electos democrática y libremente por sus respectivos pueblos, cuestionando y aludiendo así la elección del Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega; la postura costarricense fue recibida con satisfacción por Estados Unidos. /211.

Asimismo, es para destacarse, que sólo unos días después de la cumbre de Esquipulas, el Presidente Hondureño, José Azcona Hoyo, visitó Estados Unidos, y acordó con el Presidente R. Reagan no apoyar el Acta de Contadora en los términos "actuales", así como procurar que el acuerdo a que se llegara fuera "plenamente verificable" para contener al "comunismo"./212 En

/210. Declaración de Esquipulas.

/211. Excelsior 2/VI/86 p. 2. "Considera EU que en Esquipulas Oscar Arias asumió el liderazgo" y El Día 2/VI/86 p. 14 "Habib agradeció en nombre de EU a Oscar Arias por sus posiciones en la cumbre de Esquipulas".

/212. En la misma ocasión de la visita del Presidente hondureño, la administración norteamericana anunció el otorgamiento de 16 millones de dólares a Honduras, como parte de un programa de desarrollo económico. Véase Excelsior 28/VI/86 pp. 1-10 "No al Acta de Contadora 'tal como esta', RR y Azcona".

este contubernio Estados Unidos se comprometió a "defender" a Honduras de las agresiones comunistas, además de que menoscabó los esfuerzos de Contadora y los acuerdos a que habían llegado los presidentes centroamericanos.

Coincidentemente, días después, los gobiernos de Honduras, El Salvador y Costa Rica -gobiernos que favorecían la firma del Acta en abril- comenzaron a insinuar la necesidad de prolongar la suscripción del tratado.

En dichas circunstancias, ocurrieron las reuniones de plenipotenciarios centroamericanos con los vicecancilleres de Contadora, del 16 al 18 de mayo y los días 26 y 27 del mismo mes, encuentros en los que el consenso sobre las propuestas presentadas fue de "4 - 1": Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras - Nicaragua. /213.

Estos encuentros no lograron su objetivo -finiquitar las negociaciones pendientes- aunque dieron motivo para la proposición de nuevos elementos para encontrar acuerdo.

Con anterioridad, los representantes de los grupos Contadora y de Apoyo concurrentes a la toma de posesión del Presidente de Costa Rica, Oscar Arias Sánchez (8 de mayo), emitieron

7213. Nicaragua presentó la propuesta de negociación sobre el límite de armamento ofensivo y acerca de la eliminación de maniobras militares para ser concertada después de la firma del Acta. Ello no fue aceptado por el consenso de "4" debido a "imprecisiones" del planteamiento. En las sesiones del 26 y 27 de mayo Nicaragua presentó una lista de 14 tipos de armamentos ofensivos dispuesta a "reducir, limitar, regular y prescindir". Por su parte la propuesta de Guatemala y Costa Rica, a la que se unieron Honduras y El Salvador, consistía en una tabla valorativa por la que se asignarían puntos a los diferentes tipos de armas, para considerar un tope máximo de puntaje a no sobrepasar Véase Excelsior 27/V/86 pp. 1-17 "Managua señala las armas que podría limitar" y El Día 29/V/86 p. 14 "Dos propuestas sobre valoración de armamentos discute Contadora".

un comunicado en el que reiteraban el imperativo sobre la conclusión del Acta y varios puntos del Mensaje de Caraballeda. Refiriéndose a los países con intereses y vínculos en el área, exhortaron a "uno de dichos países" a que profundizara sobre los signos "alentadores" que se presentaban entonces para hacer los efectivos./214.

La fecha para la firma estaba cercana. No había sido posible el acuerdo total: los plenipotenciarios centroamericanos manifestaron estar dispuestos a continuar la negociación, aunque estimaron necesario realizar consultas con sus respectivos gobiernos. /215.

No obstante, y a pesar de las circunstancias, los Cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela, reunidos con los de Centroamérica y los del Grupo de Apoyo (6 y 7 de junio en Panamá), decidieron hacer "entrega formal de lo que a juicio del Grupo Contadora debe constituir la última versión del Acta", habiendo compartido sus conclusiones con el Grupo de Apoyo, y considerando la declaración presidencial de Esquipulas, así como los avances de las últimas reuniones de plenipotenciarios./216.

De esta forma, Contadora propuso "pasar de inmediato, a otra fase de la negociación sobre asuntos de carácter operativo, y que se refieren principalmente al estatuto de la comisión de verificación y control", para lo cual estimaron indispensable la formulación y entrega de los inventarios sobre armas,

/214. Excélsior 9/V/86 pp. 1-13 "Voluntad política piden a CA".

/215. Excélsior 30/V/86 pp. 1-16 "Limitar ejércitos, obstáculos de una reunión de Contadora".

/216. Carta de Contadora dirigida a los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, entregada junto con el texto del Acta, en: La Nación, San José, Costa Rica; 11/VI/86 p. 18-A "Carta del Grupo Contadora".

efectivos, bases militares, asesores, y demás aspectos de seguridad. /217. También planteó la posibilidad de que funcionará provisionalmente la Comisión de Verificación y Control en tanto entrara en vigor el Acta, lo que ocurriría cuando esta fuera ratificada por los cinco gobiernos del Itsmo.

Asimismo, Contadora dejó en claro que los compromisos en materia de seguridad contenidos en el Acta:

"... son principios de derecho internacional que se han querido tan sólo subrayar y ratificar. Tienen validez y vigencia independientemente de lo que la propia Acta determine. Son obligaciones internacionales de las que ningún país puede substraerse y cuyo cumplimiento no puede estar sujeto a situaciones de hecho. Adicionalmente, su observancia crearía el clima de confianza imprescindible para evitar invertir las actitudes bélicas y avanzar sólidamente en la pacificación del área". /218.

El Grupo Contadora también planteó que las negociaciones para la ejecución de los acuerdos en materia de seguridad (2 etapas) se realizarían luego de la firma del Acta, en virtud del reconocimiento expreso de que "al lado de algunos signos positivos" todavía existen "situaciones que anuncian mayor agudización de los conflictos". /219.

Por esto último, el Grupo mediador estimó necesario "definir con claridad los requisitos y el marco en el que deben desenvolverse esta negociación" /220 ulterior, por lo que, en esa misma ocasión, emitieron una declaración al respecto, conocida como el Mensaje de Panamá.

El Mensaje de Panamá reiteró que los objetivos de Contadora han sido y siguen siendo: 1) presentar su concurso para la elaboración de un tratado de paz y 2) identificar las condiciones que hagan posible y aplicable el respeto y la práctica

/217. Idem.

/218. Idem.

/219. Idem.

/220. Idem.

del tratado; y por lo tanto consignaron que "sería ilusorio pensar que la exclusiva redacción de un proyecto de tratado resuelve la crisis. Es también necesario avanzar en la creación de las condiciones adecuadas para la firma del Acta de Paz". /221.

En consecuencia, apuntaron que el Mensaje de Caraballeda debe tener "plena vigencia". Sin embargo, ahora en el Mensaje de Panamá el Grupo concentró especial atención sobre tres cuestiones fundamentales para el avance del proceso y lograr el objetivo final de la paz:

- A) Que no se permita la utilización del territorio nacional, para que desde el mismo se agreda a otro país o se de apoyo militar o logístico a fuerzas irregulares o grupos subversivos.
- B) Ningún país debe constituirse miembro de alianzas militares o políticas, que amenacen directa o indirectamente la paz y la seguridad en la región insertándola en el conflicto Este-Oeste.
- C) Que ninguna potencia apoye militar o logísticamente a las fuerzas irregulares o grupos subversivos que actúan o pueden actuar en los países de la región, o utilice o amenace con utilizar la fuerza como medio para derrocar a un gobierno del área". /222.

De esta forma, Contadora presentó la nueva versión del Acta, pero además, con planteamientos y propuestas para su entrada en vigor y ejecución, considerando que "una conciliación de esos intereses (centroamericanos), en torno a propuestas de paz, seguridad y democracia, es no sólo del más alto interés de Centroamérica, sino de toda la región" (latinoamericana)./223.

La entrega del Acta era tan necesaria para propiciar la firma, como para dificultar -en lo posible- la estrategia de Washington hacia Centroamérica, concentrada principalmente en el hostigamiento al gobierno nicaragüense.

/221. Mensaje de Panamá, en Excelsior 12/VI/86 pp. 2-39 "Presenta Contadora una nueva propuesta del Acta para solucionar la crisis de CA".

/222. Idem.

/223. Idem.

El Acta no fue firmada, pero la entrega del documento -un resultado equilibrado, congruente y sólido en sus principios- era inaplazable. /224.

Una vez conocida el Acta por los centroamericanos, sobrevinieron reacciones negativas, en el sentido de impugnar la verificación de los procesos democráticos. Alrededor de esta posición volvieron a cohesionarse Honduras, Costa Rica y El Salvador. Por su parte, Guatemala intentó mantenerse al margen de ese bloque, dada la neutralidad profesada y su postura de no excluir a las partes del problema. Nicaragua, en tanto, manifestó su total apoyo al Mensaje de Panamá y su disposición para firmar el Acta. Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala, coincidían además en que "todo debe estar negociado" antes de signar el documento. /225.

La postura de Estados Unidos fue similar a la de Costa Rica, Honduras y El Salvador: Washington manifestó una exigencia a Contadora para que el Grupo emprendiera "serios esfuerzos" a fin de garantizar "procedimientos específicos que aseguren la democracia" en Nicaragua, así como una "reducción verificable de armamentos" en la región. El propio Secretario de Estado, G. Shultz, declaró inmediatamente que la ayuda a los "contras" es indispensable ("esencial") para que Nicaragua se percatara de que "no tiene otra alternativa" que negociar con los contra-

/224. La versión del Acta entregada el 6 de junio de 1986 puede ser consultada en *Excelsior* 9/VI/86 pp. 1-37-38-39. "Evitar la guerra; lo lo grado por Contadora".

/225. El Día 10/VI/86 p. 10 "Fracasaron los que querían matar a Contadora afirmó Miguel D'Escoto"; 14/VI/86 p. 11 "Contadora es la mejor vía para resolver los problemas regionales: Mario Quiñonez"; 16/VI/86 p. 10 "En Centroamérica no hay ningún conflicto: canciller hondureño". *Excelsior* 20/VI/86 p. 14 "Es un enigma el futuro de las negociaciones de Contadora, dice el canciller Hondureño"; 25/VI/86 pp. 2-39: "Fuera de CA militares externos: Costa Rica"; 14/VI/85 pp. 1-15 "Ofensiva salvadoreña contra el Grupo"; 19/VI/86 pp. 1-15 "Busca excluir Duarte a México como negociador"; 21/VI/86 pp. 1-14 "La 'intervención tolerada' pervertiría la gestión de Contadora" y 22/VI/86 pp. 1-18 "Dispuesta Nicaragua a firmar el Acta de Paz de Contadora".

revolucionarios. /226.

Contadora había cedido nuevamente la iniciativa a los gobiernos centroamericanos, y como en otras ocasiones procuraría el apoyo de la comunidad internacional, cuando los Cancilleres del Grupo entregaron un informe de labores y el texto del Acta al Secretario General de la ONU (26 de junio), y le explicaron "el alcance jurídico y político de las propuestas que ha formulado el Grupo Contadora, para resolver los problemas pendientes de acuerdo"; de igual forma procederían ante el Secretario General de la OEA, explicando en ambos foros "los obstáculos que a su juicio, han impedido la suscripción del Acta y los factores que actúan en contra de la solución pacífica de los problemas de la región". /227.

Esta gestión diplomática tuvo buena acogida por el Secretario General de la ONU, quien exhortó a los países centroamericanos y a aquellos con intereses en la región, a cumplir con los puntos de los Mensajes de Caraballeda y de Panamá, en un "llamamiento urgente". /228.

No obstante todas las exhortaciones realizadas, Estados Unidos volvió a desafiar la gestión de paz latinoamericana, cuando el 25 de junio la Cámara de Representantes aprobó 221 a favor, 209 en contra, el envío de ayuda norteamericana para la contrarrevolución nicaragüense, consintiendo además que el Pentágono y la CIA retomaran nuevamente el control sobre la nueva ayuda

/226. El Día 14/VI/86 p. 11 "Contadora es la mejor vía para resolver problemas regionales: Mario Quiñones"; Uno mas Uno 14/VI/86 "Exige Shultz a Contadora serios esfuerzos para asegurar la democracia en Nicaragua."

/227. Excelsior 25/VI/86 p..4 "Plantea contribuciones efectivos para el desarrollo del Istmo".

/228. El Día 4/VII/86 p. 10 "El Secretario General de la ONU llamó a la paz en Centroamérica".

(100 millones de dólares). /225. Esta propuesta fue avalada el 13 de agosto por el Senado, el votar 53 a favor y 47 en contra. /226. De esa forma, el Presidente Reagan conseguía el consenso del Congreso para su política centroamericana, aunque por estrecho margen en ambas cámaras; sin embargo dicho consenso bicameral habría de ser seriamente cuestionado en noviembre de 1986 a causa de las revelaciones del caso denominando "Iran-gate", mismo que, a pesar de constituir un problema de política interna norteamericana, contiene elementos que han dificultado el desarrollo pleno de la política reaganiana hacia Centroamérica y por lo mismo ha dejado un espacio importante que sería aprovechado para intentar reactivar el ánimo negociador entre los gobiernos del Itaso.

/229. La propuesta del representante republicano Mickey Edward que fue aprobada en esa ocasión, establecía la entrega de la ayuda de la siguiente manera: 1ª Dos millones en entrega inmediata para "ayuda humanitaria"; 2ª 38 millones en ayuda militar el primer día de septiembre; 3ª 20 millones en el mes de octubre; y 4ª 40 millones restantes destinados para armas pesadas para el 15 de febrero de 1987. El programa también incluía el envío de 350 millones de dólares en ayuda económica para Honduras, El Salvador, Costa Rica y Guatemala, misma que no fue otorgada por corresponder a otra partida presupuestal, y quedando así como el "anzuelo" para que la propuesta republicana fuera aprobada. Véase: Excelsior 26/VI/86 pp. 1-16 "Por 221 votos contra 209 aprobó el congreso el financiamiento"; y El Día 26/VI/86 pp. 1-10 "Aprobó en EU 100 millones de dólares para la contra" y "Aprobó el congreso norteamericano continuar la guerra contra Nicaragua".

/230. El Día 14/VIII/86 pp. 1-10 "Aprobó el Senado estadounidense la ayuda a los contras", Excelsior 14/VII/86 pp. 1-19 "por 6 votos aprobó el Senado ayudar al FDN".

3.7. Anexo: desarrollo reciente

A partir de junio de 1986, el desempeño de Contadora y su Grupo de Apoyo ha devenido en una etapa de caracterización delicada, esto es, distinguiéndose de las anteriores etapas por su baja actividad en el terreno de la mediación, aunque constante para lograr el encauce del proceso de negociaciones.

Con la presentación del Acta de Paz en su tercera versión, Contadora recalcó que la solución del conflicto reside más que nunca en la voluntad política de los gobiernos centroamericanos; sin embargo, han ocurrido sucesos en el área, que por su magnitud y gravedad han propiciado la manifiesta preocupación de Contadora y su instancia de Apoyo. Tal es el caso de los incidentes fronterizos entre Honduras y Nicaragua a causa de las actividades contrarrevolucionarias, y el incremento de acciones de corte terrorista al interior de Nicaragua apoyadas por la política del gobierno de los Estados Unidos.

Por otra parte, los gobiernos de Costa Rica, Honduras y El Salvador, han demostrado su intención por alejarse (si no es que abandonar) del proceso propuesto por Contadora, menospreciando así la mayoría de los compromisos ya negociados, aprobados y consignados en el Acta de Paz.

Ante ese panorama, Contadora ha emprendido una serie de consultas y evaluaciones continuas sobre la situación centroamericana, a fin de procurar la reactivación del diálogo y las negociaciones centroamericanas, no sin antes advertir los peligros que acarrearía el estancamiento de los entendimientos políticos.

En ese contexto se enmarcan la Declaración de Nueva York del 1^a de octubre de 1986, la Declaración de Río de Janeiro

de diciembre del mismo año, la jornada de consultas de los Cancilleres de Contadora y el Grupo de Apoyo con los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA el 19 y 20 de enero de 1987 ("Gira de los Diez"), y el Comunicado emitido en la ciudad de México al término de su recorrido del 21 de enero.

En virtud de estos pronunciamientos, Contadora se abocará a identificar nuevos elementos que posibiliten fórmulas para reanudar el diálogo centroamericano, en atención a los planteamientos recientemente expresados por los gobiernos centroamericanos durante la "gira de los diez", destacando la iniciativa del Presidente de Costa Rica, Oscar Arias Sánchez.

Esta propuesta, que formalmente fue anunciada como un "refuerzo" al proceso auspiciado por Contadora, se distingue por aportar elementos retomados del Acta de Paz, resaltando los puntos de cese al fuego en cada país, la suspensión de la ayuda militar proveniente del exterior destinada a gobiernos y fuerzas rebeldes del área, e insistiendo en la "democratización" de todos los países centroamericanos. Dicha iniciativa fue anunciada el 19 de enero y presentada en primera instancia, a los presidentes de Guatemala, Honduras y El Salvador el 15 de febrero en San José.

A pesar de contener elementos valiosos para la pacificación de Centroamérica, el plan costarricense adolece de la total aprobación de los demás gobiernos del área, aunque se ha previsto su discusión para el mes de junio en Esquipulas, Guatemala, donde participarían todos los presidentes centroamericanos, lo que resulta alentador para reanudar el diálogo regional al más alto nivel.

Al respecto, los Grupos Contadora y de Apoyo han destacado con mesura el mérito de esta iniciativa, señalando que prestarán su concurso para procurar que la reunión de Esquipulas redunde positivamente en favor del proceso negociador.

CRONOLOGÍA DEL DESARROLLO RECIENTE

- 1/X/86 Declaración de los cancilleres de Contadora y el Grupo de Apoyo emitida en Nueva York, sobre los peligros de una guerra en Centroamérica.
- 30/X/86 Reunión de los Vicecancilleres de Contadora y el Grupo de Apoyo en la ciudad de México para preparar un proyecto de mecanismo de consulta latinoamericana.
- 18/XI/86 Los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA ofrecen en su Ayuda Memoria los servicios de sus organizaciones para fortalecer la gestión de Contadora.
- 17 y 18
XIII/86 Reunión de Cancilleres de Contadora y el Grupo de Apoyo en Río de Janeiro, donde determina realizar una visita a Centroamérica en compañía de los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA, y emiten la Declaración de Río de Janeiro sobre el establecimiento de un mecanismo de consultas permanente para abordar temas políticos de interés común.
- 19 y 20
I/87 Gira de trabajo que realizan los cancilleres de los grupos Contadora y de Apoyo junto con los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA, entre vistándose con los Jefes de Estado centroamericano. ("Gira de los Diez").
- 21/I/87 Comunicado Conjunto emitido en la ciudad de México al término de la "Gira de los Diez". Se reco-

noce que existen obstáculos derivados de concepciones distintas para tratar las soluciones de serias diferencias de naturaleza política, así como la persistencia de actos violatorios del derecho internacional. Señalan que aún no se cuenta con la necesaria voluntad política para poner en marcha distintas propuestas que se han formulado en favor de la conciliación. Convocaron a las partes en torno a un conjunto esencial de coincidencias que permitirá la reanudación inmediata del diálogo político y, por esa vía, la reactivación del proceso negociador. Determinaron mantener el diálogo con todos los países que directa o indirectamente están involucrados en el conflicto, entre ellos los Estados Unidos, cuya contribución es necesaria para lograr una solución pacífica.

9 y 10
II/87

III Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Económica Europea, Contadora y Centroamérica celebrada en Guatemala ("San José III"). El Comunicado Político de esta reunión manifiesta que Contadora continúa siendo la opción latinoamericana, la única instancia abierta para acceder a una solución pacífica en Centroamérica.

15/II/87

En San José el Presidente de Costa Rica, Oscar Arias, expone una iniciativa a sus homólogos de Guatemala, Honduras y El Salvador. Dicha iniciativa destaca al proponer la suspensión de la ayuda exterior a las fuerzas irregulares del área y el cese al fuego en cada país centroamericano, así como el diálogo con la oposición interna y no armada; en esa ocasión los presidentes acordaron celebrar una reunión de todos los Presidentes del área para discutir sobre este plan de paz.

12 y 13 Reunión Ministerial de la Asociación Latinoamericana
III/87 de Integración, ALADI, en Montevideo. Los cancille-
res de los grupos de Contadora y de Apoyo aprovechan
ron esta ocasión para realizar una evaluación de la
situación centroamericana y señalaron el mérito que
tienen aquellas iniciativas de paz que recogen los
planteamientos del proceso de Contadora, con sentido
de equilibrio y que contemplan los intereses legíti-
mos de todos los países del área.

13/IV/87 Declaración de Buenos Aires. Los Cancilleres de
Contadora y el Grupo de Apoyo subrayaron "la impor-
tancia de la propuesta de Presidente Arias la que
se inscribe en la voluntad de reactivar el proceso
negociador de Contadora". Asimismo ofrecieron su
concurso para colaborar al éxito de la reunión pre-
sidencial centroamericana prevista para el mes de
junio.

CONCLUSIONES

- 1.- El reconocimiento de las causas estructurales e históricas de los problemas centroamericanos, es el factor fundamental que ha dado contenido al objeto de gestión del Grupo Contadora. Dicho objeto de gestión -el problema centroamericano- es dinámico, y sobre él confluyen tres elementos principales. En primer lugar, el conjunto de problemas económicos, sociales y políticos de cada uno de los países del área, así como su interrelación. En segundo término, la desconfianza generada hacia el gobierno de Nicaragua emanado del triunfo de la revolución sandinista en julio de 1979, mismo que condicionó el comportamiento de los países del área hacia ese gobierno. En tercer lugar, la regionalización de los problemas centroamericanos, propiciada por la política estadounidense hacia la zona.

- 2.- Entre 1979 y 1982, el problema centroamericano acumuló un alto grado de tensión. Este hecho, aunado al reconocimiento de las causas estructurales e históricas del problema y al desempeño de Estados Unidos por estabilizar al gobierno salvadoreño y desestabilizar al régimen revolucionario nicaraguense, fueron suficientes para que los futuros integrantes de Contadora identificaran la existencia plena de un conflicto cuya prolongación apuntaría hacia una conflagración regional que sería alimentada ideológica, política y militarmente por el gobierno norteamericano. Dicha conflagración modificaría sensiblemente el esquema de relaciones América Latina-Estados Unidos, y amenazaría con involucrar a los países latinoamericanos en la contienda bipolar Este-Oeste.

- 3.- El Grupo Contadora, desde su integración en 1983, tiene un concepto propio sobre el origen y la solución del problema centroamericano. Este concepto contiene una intención política y latinoamericana, que consiste en concebir el problema

centroamericano como ajeno al marco de confrontación Este-Oeste. Esta concepción sobrevino de la descripción de los elementos di námicos de la problemática regional. De ahí que Contadora se proponga como la instancia viable de solución latinoamericana postulando que, si el problema no es de carácter Este-Oeste, la solución tampoco debe provenir de los protagonistas de ese marco de confrontación bipolar.

- 4.- A pesar de que el conflicto centroamericano y su prolongación ha venido definiéndose en términos políticos y militares, no es permisible olvidar que su origen obedece a problemas de índole económica y social. La acción política pacificadora de Contadora pretende conseguir condiciones políticas que faciliten el camino para emprender las soluciones de la problemática económica y social centroamericana.
- 5.- Al revisar los factores que han incidido en la crisis centroamericana, es claro denotar que los países del área han buscado -como cualquier otro- asegurar sus respectivos intereses. Sin embargo, considerando la valiosa experiencia de integración regional de los años 60's, también es posible percibir que estos países no han olvidado los beneficios de un esquema integracionista que contribuiría a mejorar el nivel de sus economías, tal y como ocurrió en aquellos años, siendo entonces una aspiración común de todos ellos.

El equilibrio entre interés nacional e interés regional es un elemento indispensable para la solución del problema regional, tanto en lo económico como en lo político. La gestión de Contadora no ha ignorado esto, y de ahí que su acción se haya encaminado a concertar entendimientos regionales, no excluyentes, y que abarquen aspectos políticos, socioeconómicos y de seguridad; esto es, integrales.

6.- La gestación e integración del Grupo Contadora no están determinadas únicamente por las circunstancias específicas de su objeto de gestión -el problema centroamericano-; su origen también se explica porque el conflicto centroamericano, como otros conflictos contemporáneos, ha reflejado que los medios para la solución pacífica de controversias conocidos hasta ahora son limitados, cuestionándose así su práctica y eficacia.

7.- Este conflicto es el primero en su tipo en América, y ha venido demostrando que el sistema de convivencia interamericano, cristalizado en la Organización de Estados Americanos, ya no responde al esquema actual de relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos. De igual forma, el sistema de seguridad interamericana impulsado desde fines de la II^a Guerra Mundial por Estados Unidos, concretado en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, demostró su rotunda inoportunidad en 1982 para el caso argentino sobre las Islas Malvinas.

La integración del Grupo Contadora vino a corroborar estos hechos, toda vez que la OEA no estaba en posibilidades de conducir un proceso político de pacificación para Centroamérica, aún cuando no era su propósito -ni lo es- sustituir las funciones de esta Organización, que ciertamente no se limitan al mantenimiento de la paz interamericana.

8.- Por lo que hace a la Organización de las Naciones Unidas como una instancia universal de paz, es posible aseverar que no ha podido actuar hacia Centroamérica tal y como los fines de la Organización lo precisan, no solo para el caso del Istmo centroamericano sino para otros conflictos del orbe. Esto obedece a razones de orden político provenientes desde la con-

cepción de la ONU durante la II^a Guerra Mundial y al término de ésta, resultando una estructura de poder que garantizaría la estabilidad y el orden impuesto en esa guerra. Tal es el caso del reconocimiento de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y el "derecho de veto" que estos se adjudicaron.

- 9.- Sobre el conflicto centroamericano, es claro que tanto la OEA como la ONU tienen limitaciones estructurales y políti--cas para mantener la paz y la seguridad internacionales y procurar el efectivo respeto de los preceptos jurídicos in--ternacionales y de los principios elementales de la conviven--cia internacional destinados a garantizar tan altos fines. Sin embargo, sería injusto omitir que ambas organizaciones han reunido consensos y pronunciamientos en favor de los con--ductos y las acciones adecuadas para lograr una solución pronta al conflicto itameño, y que también han emitido reso--luciones enérgicas en contra de toda actitud y actividad que contribuye a prolongar y agravar el problema. Del mismo mo--do, ambos foros han manifestado su apoyo y apremio a las ges--tiones pacificadoras que realiza el Grupo Contadora.
- 10.- Por lo antes expuesto y lo asentado en el trabajo, y conside--rando la tarea realizada por el Grupo Contadora, también es posible afirmar que tanto el Grupo, por un lado, y la ONU y la OEA, por otro, se apoyan mutuamente para lograr la paz en Centroamérica, llenando un vacío de acción pacificadora el primero y respaldando sus gestiones a nombre de la comunidad internacional las segundas. Sobre esto último, es importan--te destacar que la de Contadora es de las pocas iniciativas para Centroamérica -si no es que la única- que ha ganado el apoyo total de la comunidad internacional en tan poco tiempo y de forma continua.

11.- En virtud de las limitaciones registradas en las instancias institucionales y de las deficiencias de las formas puras para la solución pacífica de controversias, para el conflicto centroamericano se han impuesto las soluciones informales o políticas cuando en el mejor de los casos no han prevalecido las soluciones militares; no obstante, y a medida que transcurre el tiempo, el conflicto centroamericano ha ido acumulando nuevos elementos de tensión que hacen peligrar la precaria "estabilidad" de todos y cada uno de los países centroamericanos.

12.- Las bases políticas de Contadora, por las que su gestión fue aceptada, son:

- a) La necesidad de cubrir un vacío político latinoamericano para el tratamiento y la solución de un conflicto latinoamericano. La opción opuesta, el vacío político, es una situación no deseada por los centroamericanos.
- b) El ofrecimiento de una mediación política, con un propósito de buena fe.
- c) La garantía de una solución centroamericana propiciada por un espacio político latinoamericano.
- d) El multilateralismo propuesto para la negociación entre iguales; multilateralismo sugerido con anterioridad por los actores regionales.
- e) La no exclusión de alguna de las partes, en contraste con las propuestas sugeridas anteriormente.
- f) La gestión de Contadora por el cumplimiento de su objetivo pacificador; no la gestión por sí misma.
- g) El requerimiento de la voluntad política de los gobiernos centroamericanos como un elemento insustituible de la negociación.

- h) La cobertura de las necesidades de seguridad nacional en Centroamérica, y las necesidades de seguridad regional, para propiciar el desarrollo de una paz fundada en bases sólidas, que a su vez fuera congruente con la estabilidad y el desarrollo de América Latina.

13.- La solución multilateral que propuso Contadora ha pretendido erigirse como una instancia alternativa real a la línea política de Estados Unidos. En relación a esto, la gestión pacificadora ha promovido los siguientes planteamientos:

a) Centroamérica, por su propio interés, debe generar un sistema de seguridad regional efectivo. Este planteamiento significa que Contadora se postuló como la instancia que defiende la soberanía regional y de cada uno de los países centroamericanos, afectada gravemente por la actitud y la intervención de Estados Unidos.

b) En el conflicto centroamericano concurren las siguientes responsabilidades:

- De los países directamente involucrados y por lo tanto directamente responsables para el logro de un acuerdo regional sobre soluciones nacionales e internacionales; son estos países sobre los que recaería drásticamente el efecto de una conflagración regional.
- De los países indirectamente involucrados, extrarregionales, que influyen decisivamente en el curso del conflicto.
- De los países que procuran la comunicación política de las partes para el logro de alguna solución.

c) La importancia de evitar acciones unilaterales que ponen

en peligro la inestable "paz" de la región, radica en el esfuerzo para propiciar un clima de entendimiento y confianza entre las partes, con el fin de dar fluidez a las negociaciones y no exacerbar las controversias.

- d) El logro de un sistema regional de convivencia es un objetivo que no se logrará eliminando regímenes políticos de tal o cual corte.
- e) La firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica es un avance definitivo para el logro del sistema de convivencia regional; sin embargo, no es suficiente. De ahí que el Acta no sea un fin en sí misma.

14.- El Grupo Contadora no ha pretendido intervenir en las decisiones centroamericanas, menos aún cuando los principios de "no intervención y autodeterminación" son los motores de las acciones y los compromisos que ha propuesto.

Teniendo en cuenta lo anterior, tanto las consultas, convocatorias, sugerencias, reuniones, propuestas, la comunicación de las partes, así como el sistema de trabajo de Contadora, están englobadas en una activa promoción de convivencia pacífica para el desarrollo de Centroamérica.

Dicha promoción, que abarca la reunión de las partes, la búsqueda del consenso centroamericano, así como la formulación de compromisos susceptibles de ser cumplidos y su posterior realización, no puede ir más allá de inducir una tendencia hacia la confianza mutua en la región; pero no puede intervenir. En todo caso, Contadora ha influido hasta donde la soberanía de los centroamericanos lo ha permitido, esto es, formulando y elaborando el Acta de Paz por encargo de Centroamérica, en virtud de su labor de mediación.

15.- Objetivos de Contadora.

Por lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que el fin último de Contadora es lograr la paz duradera en Centroamérica, y que la consecución de dicho fin precisa una serie de objetivos y metas graduales enfocadas hacia el área:

- Promover el diálogo en el área;
- Detener las controversias;
- Eliminar las causas del conflicto;
- Fomentar el desarrollo económico y social de la región;
- Crear condiciones auténticas de paz;
- Formular y proponer un marco normativo en base a las negociaciones centroamericanas;
- Fortalecer el cumplimiento de los preceptos jurídicos y los principios de la convivencia internacional;
- Conseguir la firma del Acta de Paz por todos los gobiernos del área y lograr su vigencia.

Además, el Grupo Contadora ha precisado, y se ha impuesto otros objetivos y metas encaminados hacia la efectividad de su acción:

- Fortalecer su cohesión;
- Obtener apoyo internacional;
- Demostrar su viabilidad y su capacidad de negociación para la mediación (legitimar su acción);
- Fomentar el entendimiento político entre los gobiernos centroamericanos;
- Demostrar que América Latina puede resolver sus problemas sin la intervención de fuerzas hegemónicas.

16.- Relación de etapas y avances.

Primera etapa. (enero a junio de 1983).

En esta etapa la convocatoria de Contadora fué aceptada. Dicha capacidad de convocatoria se mantiene regular a lo largo

de las gestiones del Grupo, hasta junio de 1986. Los avances de esta etapa son definitivos para el "despegue" de la propuesta de pacificación. Se establece el mecanismo de consulta, así como el "Grupo Técnico" que examinó los temas profundos de controversia. El apoyo de la comunidad internacional comenzó a ser patente cuando el Consejo de Seguridad de la ONU respaldó a Contadora con la Resolución 530 del 18 de mayo de 1983. Desde la primera Reunión Conjunta, Contadora se perfiló como una (la) instancia viable, real, con muchas posibilidades.

Segunda etapa. (julio de 1983 a enero de 1984).

Aquí destaca la reunión presidencial de Contadora que emitió la Declaración de Cancún; este acontecimiento fue el impulso definitivo para la concertación del Documento de Objetivos del 9 de septiembre de 1983. Tanto la ONU como la OEA se pronunciaron a favor de la gestión mediadora, manifestando su apoyo a esos documentos. La gestión se consolidó, pues la capacidad de convocatoria fue constante y con bastante fuerza.

Tercera etapa. (enero a octubre de 1984).

Esta es, probablemente, la etapa de progreso constante de la gestión de Contadora. Comienza con la aprobación del Documento de Normas para la Ejecución de los Compromisos asumidos en el Documento de Objetivos, y finaliza con la entrega y la aceptación del "Acta de Contadora", aunque con las reservas políticas del gobierno norteamericano.

Con el Documento de Normas se intentaba establecer las acciones, los medios, para cumplir el Documento de Objetivos, y este empeño dio por resultado que los representantes centroamericanos elaboraran los proyectos de acuerdo sobre asuntos especializados (asuntos de seguridad, políticos, y socio-económicos).

Posteriormente, y por encargo de los gobiernos centroamericanos, Contadora armonizó dichos esquemas sobre acuerdos específicos, y presentó el Proyecto del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica. Este Proyecto fue revisado por los centroamericanos y vuelto a equilibrar por Contadora para presentar la 1^a versión revisada del Acta en septiembre de 1984.

Durante esta etapa es notoria la capacidad de convocatoria del Grupo, ya que logró mantener el ánimo negociador. Con la entrega de la primera versión revisada, Centroamérica llegó a tener una base firme, definida y equilibrada para considerar su voluntad política ante los compromisos consignados por ellos mismos.

Asimismo, destaca durante este período el inicio de las conversaciones de Manzanillo entre Nicaragua y Estados Unidos, y cuya realización significó un apoyo invaluable a la gestión de mediación, en su afán por considerar el factor externo más importante involucrado en el conflicto centroamericano: los intereses del gobierno de los Estados Unidos.

Sin embargo, la influencia de los Estados Unidos dejó sentirse cuando los gobiernos de Honduras, El Salvador y Costa Rica arguyeron objeciones similares a las de Washington sobre el Acta.

También en esta etapa resalta la I Reunión Ministerial Contadora - Centroamérica - Comunidad Económica Europea, y la instalación de la comisión de supervisión de la frontera Costa Rica - Nicaragua.

No obstante el claro ascenso del proceso político auspiciado por Contadora, debe reconocerse que la política norteamericana hacia el área se endureció cada vez más.

Cuarta etapa. (Octubre de 1984 a abril de 1985).

La etapa anterior finalizó tocando turno a los centroamericanos para tomar decisiones importantes; y como resultado de esto se requirieron reformas al Acta sobre los aspectos de verificación de compromisos; principalmente. Ante este panorama, y considerando la posición y las actitudes del gobierno norteamericano, el Grupo Contadora se abocó a reanudar el proceso de negociación, meta que sólo pudo alcanzar de hecho hasta abril de 1985; es decir, que la negociación regional fué obstaculizada durante casi 7 meses desde septiembre del año anterior. La dinámica practicada en la etapa anterior contrastó con la lentitud de las negociaciones. No obstante, la gestión en términos de mediación y concertación política fué efectiva para lograr la remoción de obstáculos. Con objeto de imprimir mayor eficiencia y rapidez al proceso, Contadora convocó a negociaciones de plenipotenciarios centroamericanos, a fin de agilizar las decisiones y evitar las consultas de los negociadores con sus respectivos gobiernos.

Con la entrega del Acta en su primera versión revisada, Contadora determinó que la negociación técnica había finalizado, dando paso a la negociación política, y de ahí la importancia de la cita de plenipotenciarios. Esta negociación política incurriría posteriormente en la discusión de cuestiones técnicas, pero sin perder su tónica principal -política-, al abordar tratamientos sobre compromisos específicos que reflejarían la voluntad para otorgar, ceder y acceder concesiones encaminadas al logro de una convivencia armónica y políticamente viable.

Quinta etapa. (abril a noviembre de 1985).

Durante estos ocho meses el Grupo Contadora no escatimó esfuerzos para mantener el ambiente propicio y continuar las negociaciones centroamericanas, en medio de circunstancias y

acontecimientos que más bien entorpecían el proceso. En ese contexto, la negociación adoptó un rumbo difícil de controlar, debido al tratamiento de los problemas sobre dos ejes ficticios y fuera del objetivo principal:

- cómo debía ser el régimen de Nicaragua, y
- una serie de interpretaciones Este-Oeste sobre las cuestiones de seguridad, reflejándose esto en el tema de la verificación de compromisos al registrarse mucha desconfianza entre las partes negociadoras.

Es decir, que las negociaciones se desviaron de su virtud y razón original: la paz como factor indispensable del desarrollo económico y social de Centroamérica; y no así la paz de un conflicto Este-Oeste.

A dos años y medio de emprendidas sus gestiones, el Grupo Contadora comenzó a ver disminuidas sus energías, sobre todo en etapas que, como esta, se caracterizaron por la rigidez de las posiciones negociadoras, ante la falta de voluntad política y la falta de atención hacia el meollo del conflicto. En dicha situación fué muy atinada la concertación y creación del Grupo de Lima o Grupo de Apoyo a Contadora, y que vino a respaldar las tareas del Grupo, además de imprimir un mayor "latinoamericanismo" a los esfuerzos pacificadores. Por lo demás, la contribución del Grupo de Apoyo consistiría no tanto en "revivir" a Contadora sino en aportar nuevos elementos para un desempeño y un tratamiento más realista del problema centroamericano. Así, una de las primeras tesis expresada por los Grupos Contadora y de Apoyo fué la de considerar el diálogo Estados Unidos-Nicaragua como el "instrumento indispensable" para el logro de un entendimiento entre esos gobiernos, tan comprometidos en el problema centroamericano.

Por otra parte, la entrega del Acta en su 2ª versión revisada, aunque con algunos aspectos por negociar, fué oportuna para hacer notar a la comunidad internacional que los centroamericanos estaban por concluir la negociación del documento, y que

eran más las coincidencias (90%) que las diferencias (seguridad, maniobras militares, verificación sobre seguridad).

Sin embargo, no fué posible persuadir a los Estados Unidos para que realizara una contribución efectiva a la pacificación del Istmo, y por el contrario, su influencia y actitud negativa fueron colocándose cada vez más en contraposición a las tareas de Contadora.

Al término de este período, resultó muy significativo el comunicado político de la II Reunión Ministerial Contadora-Centroamérica y la CEE ("San José II"), que señaló la necesidad de que los países con vínculos en el área centroamericana "contribuyeran a crear condiciones propicias" para concluir y firmar el "Acta de Paz de Contadora".

Sexta etapa. (diciembre de 1985 a junio de 1986).

Si bien las negociaciones avanzaron considerablemente en la etapa anterior, durante noviembre de 1985 llegaron a un punto de agotamiento que reflejó claramente tres obstáculos estructurales, íntimamente relacionados, del proceso político y pacificador:

- la dependencia del proceso pacificador a la política norteamericana;
- el estrecho vínculo político-económico existente entre Estados Unidos y los gobiernos centroamericanos más afines a su estrategia, y por tanto...
- la voluntad política insuficiente de los gobiernos centroamericanos (en general) para realizar concesiones y asegurar las condiciones de paz.

Dicho agotamiento produjo incertidumbre sobre las acciones a seguir, situación que se magnificó ante la suspensión de las negociaciones en virtud de la voluntad de la mayoría de los gobiernos centroamericanos. A pesar de la dificultad que adquiría el proceso, y motivado por eso mismo, Contadora emprendió una fase de

reactivación negociadora, basada en un consenso centroamericano renovado, que se concretó en la Declaración de Guatemala, misma que otorga su respaldo a las bases y acciones establecidas por Contadora en el Mensaje de Caraballeda.

A partir de entonces la gestión de Contadora se abocó principalmente a :

- propiciar condiciones de negociación (ambiente de negociación y fórmulas novedosas para negociar);
- concluir y lograr la vigencia del acta de Paz; y
- persuadir al gobierno norteamericano, directamente, a aceptar su responsabilidad específica en la solución del conflicto.

Al respecto, Contadora y su Grupo de Apoyo lograron motivar otro período negociador a nivel de plenipotenciarios y ofrecieron su concurso para que Costa Rica y Nicaragua concertaran un principio de acuerdo para evitar incidentes en la frontera común; además impulsaron la reunión presidencial centroamericana de Esquipulas, en la que los gobernantes del área expresaron "su voluntad para firmar el Acta de Contadora", objetivo sobre el que el Grupo mediador venía insistiendo constantemente. Aquí es pertinente destacar que, si bien la cita de Esquipulas fue una iniciativa centroamericana, su concertación y realización puede ser considerada como un resultado positivo de la gestión de Contadora, producto de su labor política a lo largo de más de tres años en el contexto de la política interamericana, propiciando el diálogo político de alto nivel entre los gobiernos centroamericanos.

Por lo que toca a la conclusión y vigencia del Acta, no fué posible, aunque la gestión no escatimó esfuerzos para ello. Es precisamente desde los meses de abril y mayo de 1986, cuando comienza a percibirse, con mayor claridad que antes, que las negociaciones sobre control y reducción de armamento y maniobras militares, así como su respectiva verificación, dependían cada vez más de la voluntad negociadora de los centroamericanos; al

grado que Contadora propuso la firma "de lo que a su juicio... debe constituir la última versión del Acta" y "pasar de inmediato a negociaciones sobre los aspectos pendientes. Dichas negociaciones se enmarcarían en los requisitos establecidos por Contadora en el Mensaje de Panamá (v. supra. p.).

La intención de Contadora al proponer la firma era, y es, que se refleje el compromiso de las partes para lograr la convención pacífica en el área. Sin embargo, y a pesar de la disposición de Nicaragua para suscribir el Acta, los demás gobiernos centroamericanos insistieron en que "todo" debería estar negociado antes de comprometer su firma.

En cuanto a las acciones encaminadas a lograr una contribución efectiva de Estados Unidos, los esfuerzos de Contadora fueron inútiles. Washington continuó sus políticas para otorgar financiamiento a la contrarrevolución nicaragüense, apoyo económico que efectivamente fué concedido posteriormente por el Congreso y el Senado norteamericano. Además el vínculo político-económico entre Estados Unidos y Honduras, Costa Rica y El Salvador, siguió surtiendo efectos negativos para el proceso pacificador, al interponer más condiciones para la suscripción del acuerdo regional (v. supra. pp.).

Aunque estas acciones fueron ineficaces en su propósito específico, la actuación de Contadora evidenció, más y directamente ante la comunidad internacional, que el gobierno norteamericano continúa siendo el obstáculo insalvable para lograr la paz en Centroamérica.

En esta etapa Contadora marcó y delimitó, como nunca antes, las responsabilidades en el conflicto centroamericano, mediante los Mensajes de Caraballeda y de Panamá, instrumentos que persiguen definir sin ambigüedades quién favorece y quién contraviene el entendimiento regional propuesto por la gestión latinoamericana.

17.- Logros de Contadora.

Los logros de Contadora pueden ser clasificados así:

- 1) Reunión de todas las partes directamente involucradas;
- 2) Creación de un consenso sub-regional, continental y mundial, acerca de las soluciones negociadas -diálogo y negociación política- como elementos imperativos de cualquier salida al conflicto centroamericano.
- 3) Coordinación y ampliación de esfuerzos latinoamericanos de consulta y mediación, que a su vez se realizaron con la...
- 4) Reunión de todos los aspectos necesarios para un acuerdo regional de convivencia pacífica para el desarrollo (el Acta);
- 5) Contención de una guerra regional, así como de conflictos bélicos bilaterales que provocarían esa guerra;
- 6) Cobertura del vacío político latinoamericano para el tratamiento y solución del conflicto; esto es que Contadora ha logrado destacarse, y hasta cierto punto "institucionalizarse", como el interlocutor latinoamericano que impide que las soluciones para Centroamérica provengan únicamente de dictados hegemónicos imparciales y/o excluyentes.
- 7) Promoción del foro latinoamericano que vela por el desarrollo económico y social de la región, mediante el surgimiento del Comité de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica, el CADESCA, en el seno del Sistema Económico Latinoamericano, SELA.

Dentro de esta clasificación es factible ubicar todas las contribuciones de Contadora para alcanzar su fin último, tales como el establecimiento de la metodología que permitió identificar los temas de discusión (agenda temática), la promoción de las comisiones fronterizas de vigilancia, la diplomacia en los foros internacionales y las resoluciones de apoyo a la causa obtenidas en estos, y todas sus reuniones así como las celebradas con los representantes centroamericanos.

Mención especial merecen las reuniones conjuntas celebradas con la participación de los miembros de la Comunidad Económica Europea, mismas que establecieron los lazos de apoyo econó

mico y político para Centroamérica y la solución auspiciada por Contadora.

Asimismo, el esquema de diálogo propiciado a lo largo de más de cuatro años, cristalizó los esfuerzos del Grupo cuando los cinco presidentes centroamericanos decidieron darse cita en Esquipulas, reactivándose así la diplomacia inter-centroamericana al más alto nivel, sin exclusiones, no obstante tratarse de una iniciativa centroamericana, de Guatemala.

18.- Condicionantes de su acción.

La acción - promoción del Grupo Contadora está condicionada, y en su caso ha sido obstaculizada, en razón de las 3 responsabilidades que concurren en la solución del problema centroamericano. En efecto, los esfuerzos de Contadora, en conjunción con la voluntad política de las partes, así como la posición, actitud y voluntad de los países con intereses en la región, son las variables principales para el progreso del proceso pacificador.

a) De Centroamérica.

El éxito de cualquier negociación de paz en Centroamérica es "facultad intransferible" de los países centroamericanos, y ninguno de ellos escapa de esa facultad, que es por demás una obligación del cumplimiento de los principios y preceptos del Derecho Internacional.

Sin embargo, el curso de los acontecimientos ha demostrado que una solución centroamericana exige del ejercicio pleno de la soberanía de todos y cada uno de los países involucrados. Si así fuera, los gobiernos centroamericanos, con plena autonomía e independencia, adoptarían mejores decisiones en las negociaciones en las que concurren.

Por otra parte, los países centroamericanos han incurrido en la intransigencia y en ocasiones han realizado interpretacio

nes erróneas acerca de los objetivos de la gestión pacificadora, siendo que ésta busca propiciar entendimientos políticos entre las partes, que son indispensables. Es un hecho indiscutible que cada parte tiene una concepción diferente de su interés nacional, y esto hace difícil una concepción de lo que es el interés regional en el área: mantenerse al margen de la confrontación Este-Oeste para generar un ambiente armónico de desarrollo económico y social. No obstante las actitudes de estos países, cabe mencionar que ninguno desea responsabilizarse del fracaso de las negociaciones.

b) De Estados Unidos.

Habiendo identificado al régimen nicaragüense como un factor desestabilizador propiciado por el avance de "los comunistas" con el apoyo de Cuba, el gobierno norteamericano ha establecido una política de fortalecimiento de las democracias en el área a fin de aislar al régimen de Managua. La difundida idea en Estados Unidos, acerca de la inexperiencia de Contadora para el tratamiento de la "contensión soviética", fue el argumento utilizado para rechazar la espera de los resultados de la gestión de Contadora. Así, el apoyo a la contrarrevolución nicaragüense se erigió como el elemento fundamental de la política exterior. El apoyo a los "luchadores de la libertad" sería complementado por un dispositivo diplomático que provocaría el mayor aislamiento de Nicaragua en el área y en las negociaciones promovidas por Contadora. El instrumento principal de ese dispositivo sería la función del "enviado especial para Centroamérica". Por lo mismo este instrumento es, además, un "estorbo" que impide el progreso genuino de las negociaciones centroamericanas.

El diseño de esa estrategia ha conseguido obstaculizar los avances del proceso de pacificación de Contadora, y desgastar esta instancia mediadora; a su vez ha logrado imponer una fuerte presión económica y psicológica a Nicaragua, con lo que la revolución sandinista se ha radicalizado; muestra de ello es el estado de emergencia establecido desde noviembre de 1985.

Es indudable que Estados Unidos es el factor externo más importante, determinante, a considerar en una solución realista del problema centroamericano. Por causa de Estados Unidos, el conflicto puede encontrar solución, o por el contrario, estallar irremediabilmente.

Esta consideración no ha sido ignorada por el Grupo de Contadora; desde un principio Contadora expresó su preocupación por la injerencia foránea, directa o indirecta, y exhortó a los países con vínculos en la región a que se abstuvieran de acciones que agravaran la situación. Pero la gestión de Contadora se dirigió primordialmente hacia los gobiernos centroamericanos. Contadora nunca se planteó como una instancia enfrentada totalmente a Estados Unidos, sino como alternativa real a la política norteamericana. Así, Contadora asignaba un papel importante a Estados Unidos en el área, pero no lo consideró como una de las partes en las negociaciones que propuso.

La razón por la que Estados Unidos fué excluido de esas negociaciones era obvia; la presencia norteamericana inhibiría, todavía más, las posturas y las actitudes originales, genuinas, de los centroamericanos; presencia que por demás habría evidenciado, acelerada y precipitadamente, lo que el proceso de Contadora arrojó posteriormente: las fuertes discrepancias de Washington hacia el régimen de Managua.

Las negociaciones y el desarrollo de los acontecimientos en la región, condujeron, propiciaron, que Contadora procurara la vinculación de Estados Unidos, de manera prudente y adecuada, al proceso de pacificación, de tal forma que Washington contribuyera efectivamente a la paz regional y reconociendo la vigencia del diálogo auspiciado por Contadora. Dicha vinculación, además, se tornaba en una necesidad ineludible, ya que el papel norteamericano en el logro de acuerdos realistas era y es imprescindible. El mecanismo idóneo que fué sugerido por Contadora para emprender esta vinculación, fueron las negociaciones en

tre Estados Unidos y Nicaragua, mejor conocidas como el Diálogo de Manzanillo.

Sin embargo, Estados Unidos rechazó proseguir estas conversaciones (enero de 1985). Al "suspender" las conversaciones Estados Unidos demostró haber agotado su capacidad negociadora respecto de las intenciones nicaragüenses para mantener incólume su soberanía.

Sin duda el escollo más grande que enfrenta Contadora es y ha sido la relación Estados Unidos-Nicaragua; y esto incide a la vez en los efectos que tiene la relación norteamericana con los demás países centroamericanos.

La administración Reagan tiene un control suficiente sobre las variables del conflicto centroamericano, y por ello las acciones y declaraciones de Contadora sólo le preocupan en tanto que han captado el interés y el consenso de la comunidad internacional, tanto en foros informales como institucionales. Las resoluciones en la O.E.A. y la O.N.U. que apoyan a Contadora y condenan las agravantes del conflicto, han destacado la evidente violación de preceptos jurídicos y principios internacionales por parte de Estados Unidos. Esto último representa una presión considerable hacia la administración Reagan.

No está de más citar que la Unión Soviética no ha aceptado el "reto" ideológico y militar de Estados Unidos en Centroamérica.

El curso de los acontecimientos en Centroamérica ha demostrado que Estados Unidos, además de desoir los buenos oficios de Contadora, se ha ido colocando como una posición enfrentada, contraria y divergente a la alternativa de pacificación propuesta por los países latinoamericanos. Dicha posición va desde la indiferencia hacia la Declaración de Cancún,

el rechazo de las Actas de Paz (3) propuestas por el Grupo mediador, la "suspensión" del diálogo de Manzanillo, hasta el más descarado apoyo a los contrarrevolucionarios nicaragüenses, además del desacato al fallo de la Corte Internacional de Justicia sobre la cesación de acciones intimidatorias y de agresión contra Nicaragua. (27 de junio de 1986).

c) De Contadora (propias).

La de Contadora es precisamente una acción grupal, que implica necesariamente una negociación, un entendimiento previo para luego presentarse como una instancia única y no fragmentada. La negociación al interior de Contadora produce cierto grado de cohesión; sin embargo la cohesión del Grupo es vulnerable y ha sido puesta a prueba por los problemas que ha enfrentado durante su labor de mediación.

Dicha vulnerabilidad obedece a lo siguiente:

Aunque el objetivo de los países de Contadora es el mismo (lograr la pacificación de Centroamérica), sus contribuciones varían de acuerdo a sus bases políticas de acción, las cuales dependen de sus diferentes concepciones y circunstancias sobre política interna, política exterior, e incluso sus políticas económicas. Sólo así es posible explicar porqué Contadora ha incurrido en omisiones acerca de hechos que, por su gravedad, ameritaban pronunciamientos más enérgicos y directos; dichas omisiones, sin embargo, han conservado la unidad de criterios de su acción.

Esta es la primera condicionante de Contadora; un factor inherente al Grupo: la negociación previa. Pero además, la solución propuesta por Contadora encierra y define otros factores condicionantes de su Acción:

1) La negociación entre Estados, 2) sin capacidad para mediar en conflictos internos, 3) tomando en cuenta hasta donde es posible a los actores extrarregionales, 4) y buscando un

arreglo regional y global (esquema jurídico-político) que pretende abarcar los aspectos terminales, profundos, de las causas del conflicto centroamericano.

De lo anterior se derivan un conjunto de circunstancias que limitan la gestión de Contadora, a saber:

- El desgaste de la acción mediadora es un hecho innegable, sobre todo después de las etapas en las que fué necesario intensificar las gestiones, las consultas o las propuestas para desbloquear la negociación. Este desgaste abarcó desde recursos humanos hasta económicos, pasando por los argumentos negociadores.
- El paso del tiempo también ha sido un elemento de desgaste; la gestión de Contadora es una carrera contra el tiempo, o mejor dicho, contra las consecuencias negativas acumuladas por el transcurso del tiempo.
- Desde que Contadora se planteó como la instancia negociadora para mediar entre Estados, no cuenta con la capacidad política para mediar en los conflictos de carácter interno, como en el caso de El Salvador o Guatemala, y menos aún en el caso de Nicaragua.
- Lograr la seguridad nacional de cada país centroamericano y conseguir la seguridad regional, son metas con alto grado de dificultad ya que se requiere una absoluta no intervención de las potencias extrarregionales. El hostigamiento de los "contras" apoyados por Estados Unidos, por ejemplo, obstaculiza el logro de la seguridad nacional de Nicaragua.
- Contadora no es autosuficiente, y de ahí que requiera de todo el apoyo posible de la comunidad internacional y del respaldo de la ONU y la OEA.
- Una de las primeras condicionantes de Contadora fué la de no poder plantear directamente -por razones políticas- que Estados Unidos era (es) el factor de primer orden para una solución centroamericana. Sólo después de las repetidas actitudes norteamericanas de indiferencia y rechazo a la gestión latinoamericana, habiendo obtenido el apoyo de la comunidad internacional, y ampliando su consenso con el Grupo de Apoyo, Contadora pudo plantear directamente que los obstáculos de la negociación provenían de la política norteamericana.
- Los progresos de Contadora son vulnerables debido a que los centroamericanos pueden tomar en cualquier momento la iniciativa para llevar las negociaciones; esto es, que la

operatividad de Contadora está sujeta a los legítimos intereses de los centroamericanos.

- Las negociaciones centroamericanas, además, en presencia de testigos (Contadora), constituyen un esquema que se ha prolongado, al tiempo que los centroamericanos están cada vez menos dispuestos a discutir sus diferencias, sus políticas y sus criterios internos de gobierno, en presencia de testigos.

19.- El Acta de Paz.

La formulación de un proyecto del Acta de Contadora para la paz y la Cooperación en Centroamérica, y la presentación de ésta en tres versiones revisadas, ha propiciado coyunturas específicas sobre las que es necesario dejar asentadas algunas reflexiones.

La conclusión del Acta y/o su firma no resuelve por sí misma el problema de su objeto, aunque la firma es un paso fundamental para demostrar la voluntad política; de ser firmada, se requeriría de la determinación política para emprender el cumplimiento de los objetivos perseguidos.

Como ya se apuntó anteriormente, el Acta no es un fin en sí mismo, sino un medio; aparentemente los aspectos militares y de seguridad del documento son el escollo insalvable de las negociaciones; pero en realidad el trasfondo de esas discusiones es la existencia y legitimidad del gobierno nicaraguense.

En el Acta, los Estados Unidos siempre han buscado un arreglo conveniente a sus intereses en Centroamérica; cuando no ha conseguido esto -nunca-, la estrategia norteamericana se ha propuesto obstaculizar la negociación, influyendo así en el agotamiento de las negociaciones y la mediación de Contadora. En este contexto, las posibilidades de firma del Acta han sido una constante preocupación para Washington, ya que la suscripción del documento comenzaría a limitar (al menos formalmente) las

líneas de acción norteamericanas en la región; esto es que se establecería la formalización de un marco normativo que condenaría la injerencia de Estados Unidos en Centroamérica.

Las oportunidades en que Contadora ha propuesto la firma del Acta, incluso la firma del Protocolo Adicional por Estados Unidos, han partido de que el documento se traduciría en el compromiso y la seguridad regional de Estados Unidos, a cambio de que Nicaragua pueda desarrollar su proyecto nacional sin amenaza de intervención y sin intervenir en los asuntos de sus vecinos centroamericanos. Ha sido entonces cuando Washington y sus aliados regionales han recurrido a los aspectos de verificación para impugnar la firma, además de argumentar que sólo la democratización de Nicaragua proporcionará la seguridad regional de Centroamérica; en esa argumentación el gobierno norteamericano explica su presión hacia Nicaragua mediante los "contras", no descartando una "válvula de escape" (Contadora) "combinados adecuadamente". Es conveniente recordar aquí que Estados Unidos ha procurado la legitimidad de los "contras" en el Acta, sin haberlo conseguido.

En más de una ocasión el tema de la verificación ha frenado en avance de las negociaciones. Objetivamente, la verificación tiene por finalidad la de generar confianza entre los centroamericanos; su ausencia sería un pretexto de intervención para Estados Unidos. Paradójicamente, Washington ha buscado -sin conseguirlo-, que la verificación adquiriera un carácter militar y que al mismo tiempo plantee condiciones difíciles de cumplir para Nicaragua; así, Estados Unidos también conseguiría el pretexto de intervención. El Grupo Contadora por su parte, busca inducir un sistema de verificación que evite dicha intervención, e incluso que haga desistir al gobierno norteamericano sobre las soluciones y presiones militares.

Las circunstancias anteriormente descritas, han dificultado la posición negociadora de Nicaragua, situación que Estados Unidos ha interpretado como un deseo de retrasar las negociaciones.

nes el tiempo necesario para lograr el exterminio de los "contras". Sin embargo, Nicaragua ha procurado la conclusión del documento y su firma lo más pronto posible, pero en condiciones justas. En ese entorno Estados Unidos venía explicando su apoyo a la contrarrevolución nicaragüense como sinónimo de apoyo a Contadora; esto es, como una presión hacia Nicaragua para firmar la segunda versión revisada del Acta, la versión más desequilibrada y proclive a favorecer la estrategia injerencista de Washington en el área. Posteriormente, ese argumento norteamericano que igualaba el apoyo de los "contras" con el "apoyo" a Contadora, perdió su "lógica" como argumento político o de solución diplomática, pues Contadora fue insistiendo cada vez más en que la ayuda material o económica a las fuerzas irregulares impide el desarrollo de las condiciones para negociar, y en sí, la pacificación del área.

En virtud de lo anterior, es necesario reconocer que, ante la indisposición de la actual administración norteamericana para aceptar una solución latinoamericana y su agresión hacia Nicaragua, la firma del Acta no representaría un avance efectivo, real, para la pacificación de Centroamérica. Sin embargo, -es pertinente insistir-, la suscripción del documento es un paso indispensable que demostraría la voluntad política de los gobiernos centroamericanos para establecer las condiciones formales de la convivencia regional pacífica.

20.- Perspectivas de Contadora.

Teniendo en cuenta la dinámica del problema centroamericano, existe el riesgo de confundir la perspectiva de la gestión pacificadora con la del conflicto centroamericano, no obstante lo evidente de sus relaciones. Mientras que la perspectiva del conflicto depende de los factores que le dieron origen así como de los actores que pretenden su solución, la perspectiva de la gestión de Contadora está en función de su viabilidad como proceso pacificador y su experiencia como proceso político latinoamericano.

La perspectiva de Contadora puede ser marcada desde la emisión de dos documentos de gran importancia: El Mensaje de Caraballeda de enero de 1986 y la Declaración de Río de Janeiro de diciembre del mismo año. En el primero, Contadora y su Grupo de Apoyo destacaron las prioridades de su actuación y descantaron los principios sobre los que continuaría su misión de paz. En el segundo, los cancilleres de los ocho gobiernos latinoamericanos, valorando la experiencia obtenida a lo largo de casi cuatro años de acción conjunta, establecieron un mecanismo permanente de consultas para el tratamiento de temas de interés común.

A partir de la emisión de estos documentos la acción de Contadora obtiene los criterios que le atribuyen mayor flexibilidad para afrontar el quehacer pacificador en Centroamérica. Esta flexibilidad le permite mayores márgenes de maniobra en los momentos en que aumenta la tensión en Centroamérica y parecen cerrarse las vías de solución negociada; tal es el caso del concurso de los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA, quienes ofrecieron los servicios de sus organizaciones para complementar y fortalecer la gestión de Contadora, así como la participación de ambos funcionarios en la gira de trabajo emprendida por los cancilleres de los Grupos Contadora y de Apoyo por Centroamérica, la "gira de los diez", el 19 y 20 de enero de 1987.

Considerando que las negociaciones pendientes del Acta de Paz están suspendidas desde junio de 1986, es necesario reconocer que la gestión de Contadora se ha venido reduciendo a ejercer su influencia para que prevalezca el entendimiento político; desde entonces no ha podido convocar a las partes negociadoras, sino ha sido en foros como la OEA y la reunión ministerial de los cancilleres de la Comunidad Económica Europea, Centroamérica y Contadora. No está por demás advertir que la influencia que pueda ejercer Contadora continuará enfrentándose a la resis-

tencia que opone la política de los Estados Unidos hacia el área, sobre todo hacia Nicaragua.

Por lo mismo, la orientación de Contadora depende de las respuestas y las manifestaciones políticas de Centroamérica que evidencien su disposición a negociar en beneficio propio. Al respecto, resulta conveniente recordar que, en más de una ocasión, algunos gobiernos centroamericanos han demostrado su intención por abandonar la mediación de Contadora o alejarse de ella. Sin embargo, el abandono del ámbito de Contadora supondría que los centroamericanos contarán ya con otra alternativa viable y eficaz que respondiera a sus intereses soberanos, lo cual es difícil de lograr: porque el abandono de la mediación de Contadora también supondría caer bajo la tutela o la "solución" propuesta por Estados Unidos, lo que a la vez radicalizaría más al gobierno de Nicaragua y aumentaría el apoyo político militar de Cuba hacia Nicaragua, llegándose así al borde de la guerra y la generalización del conflicto.

Las posibilidades de una guerra centroamericana aún están presentes, y por ello no pueden ser descartadas. No obstante, de la solución militar a la solución política y negociada, los centroamericanos prefieren esta última. El gobierno norteamericano puede ofrecer más medios militares al hondureño; de hecho, Estados Unidos puede provocar la guerra entre Honduras y Nicaragua, pero ni Honduras o Nicaragua desean o buscan el conflicto, aunque Estados Unidos pueda adecuar una situación intolerable que conduzca a ello. Honduras emprendería una guerra contra Nicaragua, pero con, o junto a Estados Unidos. Pero aún así, esto no conviene para la "estabilidad" del gobierno hondureño.

Por su parte, Nicaragua ha advertido sobre las consecuencias de una agresión directa o una invasión norteamericana, demostrando que su población está armada y presta a repeler cualquier ataque, además de solicitar mayor apoyo militar de Cuba, lo que daría lugar a un "vietnam" centroamericano.

Precisamente porque el problema subsiste y la amenaza es tá latente, los gobiernos centroamericanos habrán de recapacitar siempre para continuar el proceso propuesto por Contadora: la comunicación política que sustente la formulación de un acuerdo regional de convivencia pacífica.

B I B L I O G R A F I A

- Castillo Rivas, Donald. (compilador); Centroamérica, más allá de la crisis; Ediciones SIAP (Sociedad Interamericana de Planificación); 1ª ed. México, 1983. 423 pp.
- Castillo Rivas, Donald. Acumulación de Capital y Empresas Transnacionales en Centroamérica. Ed. Siglo XXI; 1ª ed. México 1980.
- CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económica) y CECADE (Centro de Capacitación para el Desarrollo) -varios autores-; Centroamérica, crisis y política internacional; Ed. Siglo XXI; 2ª ed. México, 1984. 318 pp.
- Centro de Estudios Internacionales, CEI de El Colegio de México -varios autores-; Centroamérica en Crisis; Ed. El Colegio de México; 1ª ed. México, 1980. 226 pp.
- Chavarra, Manuel y Herrera, René. México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica; (mimeógrafo) El Colegio de México, 1984.
- Comisión Kissinger; Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica (EE. UU.); Ed. Diana; 1ª ed; México 1984. 175 pp.
- Connell-Smith, Gordon. Los Estados Unidos y la América Latina. Trad. Agustín Bárcenas. Ed. Fondo de Cultura Económica; 1ª ed. en español, México 1977. 349 pp.
- De la Madrid, Miguel. Cien tesis sobre México. Ed. Secretaría de Información y Propaganda, Comité Ejecutivo Nacional del PRI (México); 2ª ed. México 1982. 116 pp.

- Echeverría Zuno, Alvaro. Centroamérica: la guerra de Reagan. Ed. El Día en Libros: Sociedad Cooperativa, publicaciones mexicanas, S.C.L. México. 1ª ed. México 1983. 285 pp.
- González Casanova, Pablo (Coordinador). No intervención, autodeterminación y democracia en América Latina. Ed. Siglo XXI; 1ª ed. México, 1983. 338 pp.
- Herrera, René y Ojeda, Mario. La política exterior de México hacia Centroamérica 1979-1982. Colección Jornadas N° 103 Ed. El Colegio de México, 1ª ed. México, 1983. 111 pp.
- Jaber Braceda, Martha C. La posición de México hacia Centroamérica y sus gestiones de paz. a partir de 1979. Tesis de licenciatura. El Colegio de México, 1983.
- Molina Chocano, G. Centroamérica: La crisis y el viejo orden. Ed. Guaymuras; Colección Cuadernos N°1; Tegucigalpa 1981.
- Moreno Pino, Ismael. Orígenes y Evolución del Sistema Interamericano. Colección Archivo Histórico Diplomático Mexicano N°9. Ed. Secretaría de Relaciones Exteriores. México 1977. 431 pp.
- Ojeda, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. Ed. El Colegio de México. 1ª ed. México, 1976. 220 pp.
- Osmańczyk, E. J. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Ed. Fondo de Cultura Económica 1ª ed, México, 1976. 1236 pp.
- Pulford Marcolini, Elda I. Política exterior de México hacia Centroamérica. Tesis de licenciatura. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 1983.

- Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Pública. Ed. Porrúa 7^a ed. México, 1981, 661 pp.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa 13^a ed. México, 1983, 705 pp.
- Silva Michelena, José A. Política y bloques de poder. Ed. Siglo XXI. 2^a ed. México, 1979. 291 pp.
- Torres Rivas, Edelberto. Interpretación del Desarrollo Social Centroamericano. Ed. EDUCA. Colección Seis. 2^a ed. San José, 1971.
- Varios autores. México, Centroamérica y el Caribe; líneas de su evolución; las relaciones de México en el área (1950-1982). Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM 1^a ed. México, 1983. 155 pp.

Hemerografía:

a) Artículos publicados consultados en las siguientes revistas:

- La República, (PRI) México, D. F.
- Nexos; México, D. F.
- Proceso; México, D. F.
- Newsweek; Washington, D. C., EE.UU.
- Time; Chicago, Ill., EE. UU.
- Envío; (Instituto Histórico Centroamericano) Managua, Nicaragua.

b) Noticias, reportajes y artículos publicados consultados en los siguientes periódicos:

- Excelsior, México, D. F.
- El Día; México, D. F.
- Uno más Uno; México, D. F.
- La Jornada; México, D. F.
- The New York Times; New York, N. Y., EE.UU.
- The Washington Post; Washington, D. C., EE.UU.
- La Nación; San José; Costa Rica.
- Barricada, Managua; Nicaragua.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

- 1^{er} Comunicado Conjunto del Grupo Contadora; Boletín Srafa de Relaciones Exteriores 10-I-83.
- Documento proporcionado por la Embajada de Venezuela en México, "Contadora: una gestión para la paz", en Dictámenes y Estudios.
- Comunicado Conjunto de la 1^a Reunión Conjunta 20 y 21 de abril de 1983; Srafa de Relaciones Exteriores, en El Día 22-IV-83 p.13
- Declaración de Cancún sobre la paz en Centroamérica, 17-VI-83.
- Discurso del Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor, durante la conmemoración del natalicio de Benito Juárez; San Pablo Guelatao, Oaxaca, 21 de marzo de 1983.
- Intervención del Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor, en el acto de presentación del Plan Nacional de Desarrollo; Palacio Nacional, 30 de mayo de 1983.
- Proyecto de resolución aprobado el 17 de noviembre de 1983 en la Comisión General de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, que manifiesta apoyo a las gestiones del Grupo de Contadora.
- Documento de Objetivos para lograr la Paz en Centroamérica, del 9 de septiembre de 1983.
- Normas para la Ejecución de los Compromisos Asumidos en el Documento de Objetivos; 8 de enero de 1984. (consúltese también en El Día 10-I-84.

- Informe de la Comisión Kissinger; editada por Editorial Diana, México 1984.
- Declaración del Secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda Amor, en la sesión inaugural de la fase de alto nivel político de la 1ª Reunión Ordinaria del Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica, 5 de marzo de 1984.
- Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores; 1983-1984.
- Resumen sobre las negociaciones del Grupo de Contadora, a un año de su fundación. Srta. de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, 9 de enero de 1984.
- Notas de la conferencia dictada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Isidro Morales Paul, en la Universidad de Harvard, el 18 de abril de 1984.
- Discurso pronunciado por el Dr. Isidro Morales Paul, Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, en ocasión de la entrega de los premios "Príncipe de Asturias" y haberse acordado el correspondiente a "Cooperación Iberoamericana" a los Gobiernos de los países miembros del Grupo Contadora; Oviedo, España 16 de octubre de 1984.
- Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (1ª versión revisada); del 7 de septiembre de 1984. (Puede ser consultada en El Día 15, 16, 17 y 18 de octubre de 1984.
- Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (2ª versión revisada) entregada durante la IX Reunión Conjunta del 12 y 13 de septiembre de 1985.

- Carta que dirige el Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega a los presidentes de los países del Grupo Contadora, el 11 de noviembre de 1985, explicando la posesión de su país respecto a la 2ª versión revisada del Acta de Paz del Grupo Contadora. (Puede ser consultado en Excelsior 18, 19 de noviembre de 1985 p.27 y 20 de noviembre de 1985 p.2 en la cont, de la 2ª parte de la Sección A.).
- Cronología de las reuniones del Grupo Contadora; Dirección General de Comunicación Social; Srafa de Relaciones Exteriores; enero de 1986.
- Mensaje de Caraballeda para la Paz, la Seguridad y la Democracia de la América Central; 12 de enero de 1986.
- Declaración de Esquipulas. del 25 de mayo de 1986.
- Carta de los cancilleres de Contadora dirigida el 7 de junio de 1986 a los Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, entregado junto con la 3ª versión revisada del Acta; consultado en el diario La Nación; San José, Costa Rica; 11-VI-86 "Carta del Grupo Contadora".
- Mensaje de Panamá del 7 de junio de 1986.
- Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (3ª versión entregado el 6 de junio de 1986); en Excelsior 9-VI-86 pp. 1-37-38-39 "Evitar la guerra, lo logrado por Contadora".
- Declaración de Nueva York, 1º de octubre de 1986.
- Aide Memoire de los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA, fechado el 18 de noviembre de 1986, en el que ofrecen los servicios de sus organizaciones para la pacificación de Centroamérica.

- Comunicado Conjunto de la reunión sostenida por los Grupos Contadora y de Apoyo en Rio de Janeiro el 18 de diciembre de 1986 para examinar la situación centroamericana.
- Declaración de Rio de Janeiro del 18 de diciembre de 1986, en lo que los Cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, a nombre de sus gobiernos decidieron dar a sus encuentros el carácter de un mecanismo permanente de consulta y concertación política.
- Comunicado de los Cancilleres de los Grupos Contadora y de Apoyo al concluir su visita a los países de América Central, emitido en la Ciudad de México el 21 de enero de 1987.
- Declaración política conjunta de la III Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, la Comunidad Económica Europea y el Grupo Contadora, del 10 de febrero de 1987.
- Boletín informativo emitido el 17 de marzo de 1987 por los Cancilleres de los Grupos Contadora y de Apoyo en Montevideo.
- Declaración de Buenos Aires del 13 de abril de 1987 emitida por los Cancilleres de los Grupos Contadora y de Apoyo sobre su examen de la situación centroamericana.