



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

Los intereses internacionales en Centroamérica:
de la cumbre de Esquipulas a la concertación de paz

TESIS

Que para obtener el grado de
Licenciada en Estudios Latinoamericanos

Presenta:

Elsa Coral Reyes Martínez

Asesora:

Mónica Magdalena Toussaint Ribot



Ciudad de México, 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

AGRADECIMIENTOS

Antes de presentar este trabajo quiero tomar un momento para expresar mi profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Filosofía y Letras. La Ciudad universitaria enriqueció mi formación académica alentando mis ganas de aprender siempre algo nuevo.

Agradezco también a mis profesores del Colegio de Estudios Latinoamericanos, por sembrar en mí curiosidades incontables.

Agradezco especialmente a mi asesora, la Doctora Mónica Toussaint por la guía, el apoyo y la paciencia que me brindó en este intrincado proceso. Además de darme la oportunidad de colaborar con su trabajo en el Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, institución que tiene todo mi reconocimiento y gratitud.

Agradezco a Luis Iván, que en su reciente suma a mi camino, lo ha llenado de tranquilidad y fortaleza.

Finalmente, agradezco a mi madre, quien siempre ha procurado mi bienestar y felicidad, porque su ejemplo, su dedicación, su amor y su compañía me inspiran siempre a ser una mejor versión de mí misma; a quien debo lo que soy, a quien admiro y amo por sobre todas las cosas.

Tabla de contenido

Introducción.....	3
Capítulo 1	
Logros y limitaciones de Contadora.....	9
Los intentos de negociación	9
Intereses de la política internacional	23
¿Se puede hablar de intervencionismo?	30
Capítulo 2	
Los primeros pasos propios hacia la negociación.....	36
Esquipulas y el Plan Arias	36
Esquipulas II.....	44
Episodios de la democracia regional	57
Alajuela, Costa Rica.....	57
Costa del Sol, El Salvador.....	59
Tela, Honduras	60
San Isidro Coronado, Costa Rica.....	61
Montelimar, Nicaragua	63
Capítulo 3	
Las cumbres presidenciales camino a la paz (1990-1994)	65
La necesidad de la paz	65
En busca del desarrollo regional	71
La temática social.....	78
La preocupación por la integración regional.....	82
Epílogo.....	92
Conclusiones.....	102
Anexo documental.....	106
Fuentes.....	119

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se propone llevar a cabo el estudio de uno de los episodios más críticos de la historia del istmo centroamericano: la crisis de la década de 1980, cuando Nicaragua, El Salvador y Guatemala enfrentaron serios problemas de inestabilidad tanto política como social, y el inicio de la década siguiente, periodo que parecía ofrecer una nueva perspectiva a la realidad histórica de la región pero que al mismo tiempo traería sus propias dificultades.

Si bien los orígenes de la crisis se encuentran en las propias condiciones económicas, políticas y sociales de la región, no puede ignorarse que los intereses internacionales presentes en el área jugaron un papel determinante para su desarrollo. El conflicto político entre Estados Unidos y la Unión Soviética en plena guerra fría es clave para comprender el contexto de las acciones de actores externos hacia los países de Centroamérica.

Entre dichos actores figuraron, como es de esperarse, Estados Unidos, en manifestaciones directas pero también por medio de organizaciones como la ONU y OEA; países vecinos latinoamericanos, cuyo desempeño fue central para el inicio del proceso que nos ocupa; países miembros de la Comunidad Europea, que si bien tenían importantes intereses en la región y en ocasiones brindaron respaldo político y apoyo financiero, este trabajo no se centrará en explotar esa veta de análisis. Al respecto podemos adelantar que la última etapa de la pacificación del conflicto centroamericano, es decir, la consolidación de acuerdos internacionales, respondió a los intereses de integración regional y del libre comercio. Resulta pertinente señalar cómo en la actualidad dicha integración parece mostrar actualmente una tendencia regresiva, mientras que la liberalización comercial se vuelve más profunda.

Parte de los objetivos del trabajo será clarificar el funcionamiento de la política exterior y de la colaboración internacional: cómo puede un país soberano ser persuadido

para modificar su política interna, dónde y de qué forma puede percibirse el ejercicio del derecho internacional.

La intención en este trabajo no es enfocarse en el desarrollo de un país en particular, sino revisar la manera en que la política internacional actuó frente a los conflictos internos cuyo alcance era incuestionablemente regional. El tema central en esta investigación será la etapa en que los países afectados fueron los encargados de buscar una solución negociada. Para ello se retomará el desarrollo de las acciones del Grupo Contadora desde su origen a manera de contexto. Así pues, la investigación partirá de 1986, año en que se llevó a cabo la primera Cumbre de Esquipulas, y se avanzará hacia la consolidación de las negociaciones para alcanzar la paz en los años noventa.

Dado que la participación del Grupo Contadora será el punto de inicio de este estudio, partimos de dos hipótesis: La primera, que Contadora no podía resolver el conflicto por sí mismo, pues a pesar de su interés en la región, en los hechos constituía una iniciativa externa, de manera que no había posibilidades reales de alcanzar un final medianamente satisfactorio sin la participación directa y efectiva de los países centroamericanos y sin la definición del papel que desempeñaría Estados Unidos en el proceso.

La segunda, que la decisión de los gobiernos vecinos de tomar partido en la problemática centroamericana, no respondía sólo a la preocupación fraternal que sostenían en su discurso diplomático, sino que tenía como fin evitar condiciones que propiciaran la expansión del intervencionismo norteamericano y de las tensiones sociales que habían originado la crisis regional. En ese sentido, sin demeritar las iniciativas de pacificación, se puede asegurar que hubo intereses ulteriores en la búsqueda de la paz centroamericana y será intención de éste trabajo arrojar luz sobre algunas de ellas.

Otras de las dudas que asoman inevitablemente y que se busca responder en el cuerpo de este estudio son: ¿Habría sido posible dar el paso decisivo a la negociación de

la paz sin la iniciativa del Grupo Contadora? ¿Qué del trabajo de Contadora aumentó la fricción entre los países en conflicto? ¿Cómo se logra dar el paso de las negociaciones oficiales –los Acuerdos de Chapultepec o los Acuerdos para la paz firme y duradera– a la reconciliación entre los gobiernos y los movimientos internos? ¿Cuál fue el elemento determinante en cada caso que posibilitó la paz efectiva y qué papel jugó Estados Unidos en ello?

Para revisar el proceso recurriré a fuentes hemerográficas diversas, entre ellas, artículos y notas periodísticas, declaraciones diplomáticas, documentos de diversas ONG y avances en las negociaciones descritos después de las Cumbres de presidentes realizadas en pro de la paz. No es intención de este trabajo reducir el estudio de la región a la visión política ni limitarlo a las versiones oficiales; no obstante, el uso de fuentes bibliográficas y documentales oficiales es fundamental para conocer a cabalidad el panorama centroamericano durante el largo e interrumpido periodo de pacificación.

Una gran ventaja de analizar un tema desde la perspectiva política, sobre todo cuando se trata de un asunto internacional donde el propio Estado tuvo participación, es el acceso relativamente fácil que se tiene a archivos y documentos de la época. La Secretaría de Relaciones Exteriores ha emitido en numerosas oportunidades un retrato de la destacada participación del gobierno de México en la conformación del Grupo Contadora y las ventajas que éste trajo a la realidad centroamericana.

La literatura sobre el tema también es abundante; las fuentes históricas serán de gran ayuda para establecer el panorama histórico en la región y explicar el contexto que permite la formación de Contadora y la realización de las cumbres subsecuentes. Debido a que se trata de tres casos nacionales distintos, el detalle con el que se pueda abordar uno u otro será variable, por lo que se harán las anotaciones y aclaraciones pertinentes.

La opinión de un conocedor que ya ha plasmado su labor analítica y crítica siempre puede ser utilizada como referencia de apoyo o de debate. En ese sentido, la construcción

del escenario político global requerirá de una clara distinción del papel de Estados Unidos en su propia dinámica en aras de consolidar su hegemonía y las repercusiones de ello en la región. A propósito, se recuperan los estudios realizados por reconocidos estudiosos del tema: de Ricardo Córdova Macías y Raúl Benítez Manaut se rescata la compilación de los documentos necesarios para la definición oficial del proceso de pacificación. Del trabajo de Rodrigo Páez Montalbán, *La paz posible*, se recupera la exposición del conflicto de la crisis centroamericana como un episodio de larga duración, enfoque que resulta especialmente relevante dado que la intención de este trabajo es precisamente abordar la complejidad de los virajes en el manejo de la crisis.

Mario Ojeda Gómez, en *Retrospección de Contadora*, expone de manera muy sobria el papel de dicho grupo en el proceso de conciliación. Las aportaciones de los autores Mónica Toussaint y Edelberto Torres Rivas, fueron en particular importantes en el análisis del periodo de incertidumbre alrededor del rumbo de la pacificación, primero dirigido por Contadora y posteriormente de la mano de los presidentes Oscar Arias, de Costa Rica, y Vinicio Cerezo, de Guatemala.

A partir de lo anterior, considero que los principales aportes de este trabajo son: 1) hacer un esbozo del periodo que va de la aparición del Grupo Contadora en 1983 a la firma del último tratado de paz en la región en 1996; 2) enmarcar la última parte del periodo, la pacificación en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, en el proceso de transición de la economía y la política mundiales, mismo que abarca desde el fin de la URSS y de la confrontación este-oeste, hasta la entrada al neoliberalismo y la conformación de bloques económicos regionales satelitales, funcionales para Estados Unidos.

Me parece oportuno recuperar este episodio para ejemplificar la tesis que todo humanista encuentra en algún momento de su formación: que la guerra se mantiene en pie (por agentes externos si es necesario) porque resulta benéfico para determinados

intereses, y la paz se pone en marcha cuando resulta aún más atractiva para los mismos.

La importancia de la revisión de este periodo, especialmente conflictivo desde el ojo político, está en que los episodios del conflicto centroamericano alcanzaron dimensiones extraordinarias al tocar intereses mundiales claves para la época. Este trabajo busca recuperar una visión panorámica sobre el alcance de los fenómenos sociales internos que, si bien alteraron la vida social, también fueron capaces de transcurrir en la interacción internacional hasta desembocar en escenarios regionales sin precedentes. Aunque la crisis centroamericana ya ha sido abordada en diversas ocasiones, me parece que vale la pena visitar el arduo proceso de la concertación de la paz, especialmente con un enfoque regional que recupere los informes oficiales y los enmarque en el contexto de la realidad política y económica del momento.

Recupero tales años, de 1983 a 1986, porque lo considero el periodo “oficial” de pacificación en la región. Los años de Contadora (1983-1986) abren camino a las negociaciones, 1987-1990 los años de Esquipulas I y II constituyen la definición y dirección del proceso por parte de sus protagonistas. Los años siguientes, de 1990 a 1996 constituyeron los esfuerzos últimos por concretar la paz al interior de cada país y transformar ésta en el suelo propicio para la reintegración de las economías centroamericanas.

A grandes rasgos, el contenido de esta investigación se puede dividir en tres grandes momentos que se analizarán en cada uno de los capítulos: 1) La creación y acciones del grupo Contadora, primera iniciativa regional para la concertación de la paz que logró, aunque con limitaciones, aliviar las tensiones entre los mandatarios de la región, 2) El viraje del proceso de pacificación, es decir, la manera en que las negociaciones fueron encabezadas por los propios mandatarios centroamericanos, cabe destacar a Oscar Arias, presidente de Costa Rica, 3) El proceso oficial alrededor de la pacificación en cada caso nacional (Nicaragua en 1990 y El Salvador en 1992) que estuvo delimitado por las

Cumbres de Presidentes. En éste se verá cómo la causa de la paz, a pesar de estar en manos de los gobiernos del istmo, toma un nuevo camino. No se busca la firma de la paz para consolidar la reunificación nacional y restaurar las garantías elementales de la población, sino como un intento de garantizar un ambiente propicio para que la región figure como destino atractivo para el capital internacional. Por último, la firma de la paz para el caso guatemalteco, que por cuestiones de temporalidad es revisado en el epílogo de este trabajo, cierra el recorrido que aquí se presenta.

CAPÍTULO I

LOGROS Y LIMITACIONES DE CONTADORA

En este capítulo se ofrece una visión panorámica de los primeros escenarios de conciliación de la crisis centroamericana. Se identificarán distintas etapas del proceso de negociación, entre las que destacan las mediaciones del Grupo Contadora, sus méritos y principales obstáculos, así como la evaluación del grupo respecto a la situación internacional y regional.

LOS INTENTOS DE NEGOCIACIÓN

El escenario político centroamericano se componía de dos grupos ideológicamente diferenciables. En el primero se hallaban dos países cuya situación interna, de acuerdo con la lectura reaganiana, representaba una amenaza para la estabilidad y seguridad de Estados Unidos: Nicaragua, donde triunfó la Revolución Sandinista en 1979, y El Salvador, donde se sostenía una guerra civil entre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el gobierno que se sostenía a partir de recursos económicos y militares estadounidenses más que de legitimidad o apoyo social. En el segundo grupo estaban los gobiernos de Guatemala, Honduras y Costa Rica, que eran bastante más allegados a la política de contención de Estados Unidos. El gobierno costarricense no se enfrentó a una situación crítica al interior, pero sí se alineó a la política de represión; el hondureño había logrado contener a la oposición mediante las mismas políticas; el de Guatemala apenas podía contener las manifestaciones opositoras de diversas organizaciones civiles de izquierda.

En este contexto, la situación socio-política del primer grupo significaba para Estados Unidos una grave amenaza a su *cuarta frontera*.¹ La situación de guerra civil y radicalidad anticapitalista en Centroamérica convertía la crisis ístmica en un riesgo constante y cada vez más urgente para Estados Unidos, de modo que buscaría la manera de solucionarlo por la vía más efectiva probada por ellos: la intervención militar. Rehuendo el escenario de intervención militar, que habría afectado al continente entero y no sólo a la región en conflicto, surgieron intentos de lograr soluciones políticas alternativas, mismas que se verán a continuación.

Si bien el Grupo Contadora no fue la primera iniciativa internacional que pretendió resolver la crisis centroamericana, que se vivía desde finales de la década de 1970, por vía de la negociación política, sí fue la primera en dar notables pasos hacia una resolución del conflicto, aunque fuese en un lejano horizonte. Por esa razón, es pertinente señalar algunos de los rasgos que la diferenciaron de las iniciativas previas.

Entre los antecedentes de Contadora se cuentan dos episodios en los que México hizo uso de su buena reputación en la práctica diplomática: el primero fue la emisión de la Declaración franco-mexicana sobre El Salvador², en agosto de 1981 (Benítez Manaut y Córdova Macías, 1989b), documento en que Francia y México reconocen la legitimidad del FDR-FMLN,³ reconociéndole fuerza política representativa y cabida en la solución negociada de la crisis. El segundo documento fue la carta conjunta que José López Portillo, presidente de México entre 1976 y 1982, y Luis Herrera Campins, presidente

¹ La teoría alrededor de este concepto parte de que Estados Unidos, como potencia mundial y ante el enfrentamiento ideológico que sostenía con la Unión Soviética, necesitaba blindar sus fronteras geográficas. En el imaginario estadounidense, la expansión de sus fronteras hasta Centroamérica era el modo correcto de proceder ante la expansión de las tendencias liberacionistas y revolucionarias por el istmo (cruce interoceánico y garantía del control marítimo), tal expansión se entendía como un indicio de que las ideas comunistas, o al menos anticapitalistas, estaban penetrando al continente, amenazando así los intereses estadounidenses.

² En el documento se instaba a la protección de la sociedad civil según normas internacionales y a que ningún agente externo interviniera en los asuntos internos de El Salvador.

³ Alianza entre el Frente Democrático Revolucionario y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional; ambas organizaciones, consolidadas en 1980, agrupaban a la insurgencia militar y oposición política del país.

de Venezuela de 1979 a 1984, enviaron al gobierno estadounidense (Benítez Manaut y Córdova Macías, 1989b) pidiéndole al mandatario, Ronald Reagan, suspender la ayuda a las fuerzas contrarrevolucionarias en Nicaragua y frenar la carrera armamentista en la región (Opazo Bernal, 1990).

En contraste, existieron otros organismos, como la Comunidad Democrática Centroamericana (CDC)⁴ o el Foro Pro Paz y Democracia, que se caracterizaron por ser iniciativas de origen formalmente centroamericano, pero con la influencia operativa de Estados Unidos. En éstos, se insistía en excluir a Nicaragua como actor del conflicto, y a México y Venezuela como posibles mediadores, postura que abonó a su fracaso. La CDC (enero de 1982) surgió como una oposición a la Declaración franco-mexicana. Un mes después, el presidente mexicano José López Portillo presentó una propuesta de paz para la región en la ciudad de Managua. México fue el único país que no criticó el carácter popular y antiimperialista de la revolución sandinista (Benítez Manaut y Córdova Macías, 1989b). Posteriormente, en octubre de 1982, surgió el foro Pro Paz y Democracia, también como una contra jugada a las cartas enviadas por los presidentes López Portillo y Herrera Campins antes mencionadas (Ojeda Gómez, 2007). Aunque inicialmente Colombia respaldaba la creación de este foro, cambió de bando apoyando la creación de Contadora cuando vio que la acelerada militarización de Belice, Panamá y Honduras, que ya contaba con la fuerza aérea más poderosa de la región, podría afectar su seguridad nacional. Por fortuna, tales iniciativas no quedaron en experiencias vacías, sino que dejaron una valiosa lección para Contadora, pues a partir de ellas se logró definir el rumbo y perfil de sus acciones; quedó claro que no se podía aspirar a una verdadera paz si no se

⁴ La Comunidad Democrática Centroamericana se constituyó en 1982 por decisión de los cancilleres de Costa Rica, El Salvador y Honduras. En su documento de formación se definía el perfil ideológico de la organización como apegado a los principios de la democracia representativa, respaldado por la Organización de Estados Americanos y en planes de generar una comunidad económica para atraer inversiones y recursos del extranjero. Disponible en: *Relaciones internacionales*, Vol. 4 Núm. 1, 1982, pp. 105-108.

analizaba el conflicto como una situación regional, involucrando a todos sus integrantes.

Oficialmente, el Grupo Contadora fue conformado en la isla panameña del mismo nombre. En enero de 1983, los días 8 y 9, se reunieron ahí los cancilleres de Venezuela, Colombia, Panamá y México. Éste último había sido el principal gestor de iniciativas político-diplomáticas en América Latina, cuya intención era exhortar a los países del istmo centroamericano a buscar salidas alternas a la crisis regional; soluciones ante todo no militaristas.

México se valió de su historia diplomática, oportuna y respetuosa de la autodeterminación de los pueblos, para hacer de la conciliación en Centroamérica una causa concerniente a los intereses de toda la región. Para ello se pensó en desarrollar un “proyecto de acción concertada” que redefiniera el marco bajo el que se buscaría lograr una negociación fructífera. No obstante, la situación de México era incierta; por un lado el país había demostrado interés en la solución pacífica del conflicto y, al ser un país vecino, personificaba un agente laudable de tal causa; por otro, las previas manifestaciones de apoyo que México tuvo hacia la revolución sandinista despertaban suspicacias respecto a la verdadera intención de las iniciativas mexicanas. Esta última traba se trató de aminorar mediante la participación de otros países vecinos; los dirigentes de Venezuela, Panamá y Colombia se encontraron en momentos oportunos⁵ para sumarse al patrocinio de esta propuesta (Ojeda Gómez, 2007).

Un factor clave de la conformación del grupo fue la determinación expresa de participar activamente en pro del diálogo al interior del istmo, haciendo presión desde los países vecinos. El hecho de que no hubiese países ajenos a la realidad y dinámicas latinoamericanas dentro del Grupo –que fungieran o intentaran fungir como miembros

⁵ Herrera Campins, presidente de Venezuela, ya se había mostrado preocupado por la conciliación del conflicto; en Colombia comenzaba el mandato de Belisario Betancourt, que parecía mostrarse más independiente de la política estadounidense; en Panamá crecía la preocupación por la amenaza bélica en el istmo conforme se incrementaba la presencia del ejército norteamericano en su territorio y el de países vecinos.

conciliadores de los conflictos centroamericanos— le dio legitimidad de manera casi inmediata pues las bases más profundas de dichos conflictos se encontraban precisamente en las dinámicas y realidades regionales. Para 1983, Contadora recibió apoyo económico de la Comunidad de Estados Europeos. El soporte político de ésta abonó al reconocimiento de los gobiernos centroamericanos y de la comunidad internacional en general; al dar validez a la intervención del Grupo en la región, su capacidad de acción se tornaba más prometedora.

Debido, por un lado, a que no era la primera vez que se intentaba propiciar el diálogo por fuera de las fronteras ístmicas, y por otro, a que el conflicto quedaba enmarcado en la problemática este-oeste, la iniciativa de Contadora se enfrentó inicialmente a reticencias de varios lados. Por ejemplo, Tito Drago⁶ señala que en la primera reunión en que se encontraron los cancilleres del grupo y los de los cinco países centroamericanos, uno de éstos últimos se negó llanamente a sentarse siquiera a plantear los temas a negociar⁷ (1988). La razón detrás de este comportamiento era bastante transparente, pues los gobiernos centroamericanos alineados a la política reaganiana ya habían intentado aislar a Nicaragua y no cambiarían de postura fácilmente.

Sin embargo, organismos como el SELA, la ONU y la OEA, dieron a Contadora respaldo y legitimidad ante la comunidad internacional luego de que se demostrara que la vocación del grupo era antimilitarista e imparcial (Ojeda Gómez, 2007). En las reuniones individuales que Contadora realizó con cada uno de los cancilleres, el grupo recopiló los puntos urgentes según el criterio de cada uno y dejó certeza de que en su actuar no había sesgo alguno.

⁶ Periodista argentino especializado en relaciones internacionales, entonces miembro de la agencia de noticias Inter Press Service.

⁷ A raíz del fracaso de esta primera reunión en Panamá, se decidió que el Grupo se acercaría primero a dialogar con cada uno de los cancilleres del istmo.

Contadora constituyó un logro en materia diplomática gracias al fomento al diálogo, a la contención del enfrentamiento bélico y al apoyo económico que brindó a la región; eran tiempos de crisis en todos los aspectos: el frente militar y el económico se presentaban igualmente urgentes; la militarización era una realidad palpable en Centroamérica que debía ser contenida y revertida. Además, quedaba claro que las causas estructurales del conflicto no se resolverían con medidas de corto plazo, por lo que el apoyo al desarrollo interno de la región debería ser parte de un proyecto prevalente.

El primer fruto del grupo fue la *Declaración de Cancún sobre la paz en Centroamérica*, en julio de 1983. En ésta se enunciaba un programa general de los compromisos necesarios para avanzar hacia la distensión del conflicto, éstos debían conducir a:

...un efectivo control de la carrera armamentista, la eliminación de asesores extranjeros, la creación de zonas desmilitarizadas, la proscripción del uso del territorio de unos Estados para desarrollar acciones políticas o militares de desestabilización en otros Estados, la erradicación del trasiego y tráfico de armas y la prohibición de otras formas de agresión o injerencia en los asuntos internos de cualquiera de los países del área (1983).⁸

La multilateralidad reconocida en la Declaración de Cancún sirvió para que Nicaragua no sólo reafirmara su disposición a ser parte del proceso de conciliación, sino para que demostrara más flexibilidad y voluntad que los otros países involucrados. Este primer impulso del grupo Contadora cuajó en el Documento de Objetivos,⁹ en el que se reafirmaban la importancia de los requisitos mínimos para proceder a la pacificación regional. Se prestaba especial atención a tres temas: la desmilitarización, el emprendimiento de programas de desarrollo económico y social y el tratamiento de la problemática sobre refugiados.

⁸ Declaración de Cancún sobre la paz en Centroamérica.

⁹ El documento fue firmado por los cancilleres de los países miembros de Contadora y de los cinco países centroamericanos el 9 de septiembre de 1983.

Aunque la firma de documentos significaba un logro en sí mismo, en tanto que demostraba la disponibilidad conciliadora de las partes, subsistían en la realidad limitaciones a los acuerdos y compromisos suscritos. Una clara dificultad de la acción de Contadora estaba dada por la manera en que el presidente Reagan entendía y definía el conflicto centroamericano, es decir, como parte de la confrontación este-oeste. Esta visión se manifestaba en el muy significativo apoyo económico y militar que el Congreso estadounidense aprobó, en repetidas ocasiones, con dos fines principales: para que el gobierno de El Salvador hiciera frente al FMLN y para mantener vigente a la contrainsurgencia en Nicaragua.

Tales medidas pueden ser entendidas como parte de la doctrina de seguridad estadounidense.¹⁰ Del mismo modo, la creación del Foro Pro Paz, alentado por los ministros de Costa Rica, Guatemala, Honduras y El Salvador, significó la intervención de otro organismo con bandera concertadora y pacifista, pero que fundaba sus principios de acción en la exclusión de Nicaragua.

Por si esto fuera poco, la invasión de Estados Unidos a la isla de Granada, en octubre de 1983, dejaba claro que este país aún podría imponer la fuerza militar por encima del diálogo. Esta invasión significó para Estados Unidos una conquista de territorio geográfico e ideológico pues para diciembre del mismo año, el conflicto terminó con el derrocamiento del gobierno pro-cubano del Primer Ministro Maurice Bishop. Esta jugada se acompañó de gestiones conjuntas con Guatemala, El Salvador y Honduras para reactivar el Consejo de Defensa Centroamericano, CONDECA, organismo pensado para combatir a los insurgentes (Ojeda Gómez, 2007).

¹⁰ La doctrina de seguridad, adoptada por Estados Unidos en la década de 1960, consistía en cuidar las fronteras ideológicas propias del “*American way of life*”, por lo que prácticamente cualquier reivindicación social en algún país latinoamericano se entendió como una amenaza comunista contagiada por la URSS. En consecuencia, el talante para controlar estos episodios desestabilizadores fue, directa o indirectamente, militar.

Otro inconveniente importante para la acción de Contadora provino de un actor que pocas veces fue dimensionado en su verdadera magnitud; la prensa internacional. Tito Drago, periodista internacional especialista en la problemática centroamericana, llamó a este fenómeno “la guerra de la información” y se refiere básicamente a que la prensa que gozaba de cierto prestigio, a menudo originaria de países simpatizantes de la política reaganiana, difundía frecuentemente versiones tergiversadas o incompletas sobre el curso de las negociaciones de paz en el istmo centroamericano. De este modo la prensa internacional influyó en la percepción que el mundo tenía de Contadora, caracterizando al grupo como una serie de esfuerzos infructuosos para la paz y la democratización del área. Así se deslegitimaba y desacreditaba la iniciativa externa, aunque regional, al conflicto y auguraba mejores resultados a la política militar de intervención que el presidente Reagan venía sosteniendo desde varios años atrás.

A pesar de lo anterior, la estructura del grupo de Contadora fue lo suficientemente sólida para seguir adelante con sus gestiones, aun si ello significara reducir las expectativas. De pronto hubo que esperar un cambio más gradual para no empantanar las negociaciones en espera de grandes e incumplibles resultados. Para ello, en los primeros días de 1984 se acordó seguir ciertas normas¹¹ para el cumplimiento de los objetivos del documento previo.

A partir de este nuevo documento se dio reconocimiento oficial al Grupo Técnico (conformado por los vicescancilleres de los 4 países de Contadora y de los cinco países centroamericanos), mismo que quedaba a cargo de coordinar los esfuerzos de otros grupos de trabajo, quienes aportarían estudios, propuestas jurídicas y de verificación. Con base en éstas, en abril de 1984 comenzó el proyecto de generar una propuesta concreta de plan de paz para la región. Fruto de tal proyecto fue la presentación del Acta de Contadora

¹¹ Éstas daban prioridad al cumplimiento de problemáticas asociadas a la seguridad, a la situación política y a las condiciones económico-sociales de cada país.

para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, en el mes de junio, en Panamá.

En el Acta de Contadora quedaba establecido que una solución profunda a las dificultades por las que atravesaba Centroamérica debía ser acordada de manera conjunta, en otras palabras, se apuntaba a la integración regional como herramienta para superar la fragilidad nacional. En el mismo sentido, Contadora logró la colaboración del Sistema Económico Latinoamericano, SELA, a partir de la cual surgió el Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica, CADESCA;¹² esto como medida complementaria que debía dar soporte a los proyectos que a largo plazo contribuirían a superar las causas del subdesarrollo regional.

Lo que salía del alcance de Contadora era la voluntad política de parte de los países en conflicto, pronto se evidenció que no firmarían el Acta tal como se había presentado. Cada país por su cuenta ofreció hacer modificaciones al documento, y así comenzó el primer periodo de revisión del Acta (Ojeda Gómez, 2007).

La redacción del Acta Revisada de Contadora se dio a conocer el 7 de septiembre de 1984; al ser producto de la inclusión de las observaciones que los cinco gobiernos centroamericanos habían hecho al primer borrador del Acta, se esperaba que el documento fuera firmado sin más reservas. Nicaragua se mostró dispuesta a firmar esta nueva versión del documento, pero no así los cuatro gobiernos restantes; éstos, debido a la presión ejercida desde Washington, se reunieron a discutir y negociar lo que aún consideraron un borrador¹³ (Ojeda Gómez, 2007).

¹² El CADESCA se crea en diciembre de 1983. Mario Ojeda Gómez lo caracteriza como un organismo paralelo a Contadora para las temáticas económicas.

¹³ En el Acta Revisada se requería que los cinco gobiernos centroamericanos se pronunciaran al respecto antes del 15 de octubre. A manera de desacato, la reunión para revisión se programó para 4 días después de esta fecha.

De esta reunión cabe rescatar dos efectos: la emisión del *Documento de Tegucigalpa*, por parte del recién formado Grupo de Tegucigalpa,¹⁴ y el viraje de Guatemala hacia una postura más neutral respecto a las condiciones de conciliación.¹⁵

El estancamiento de las negociaciones comenzó a finales de 1984, aun a pesar de que la OEA avalaba el trabajo realizado por el grupo e instaba a no demeritarlo.¹⁶ En buena medida, esto se debió a que Ronald Reagan fue reelecto presidente en noviembre de ese año. Esta fue quizás el factor que más impulsó el segundo proceso de revisión del Acta.

Durante el año siguiente, Contadora se esforzó en integrar las aportaciones de los países del Grupo de Tegucigalpa y en mantener a Nicaragua dispuesta a negociar, a pesar de las objeciones que este grupo seguía poniendo. A los esfuerzos de Contadora se sumaron los del Grupo de Apoyo,¹⁷ el Secretario General de la OEA y el Secretario General de la ONU, que juntos formaron el llamado Grupo de los 10.

A pesar de que este último se formó para dar nuevos bríos al proceso de negociación, el ambiente era cada vez menos prometedor conforme avanzaba el año de 1985: en enero Estados Unidos suspendió unilateralmente las Conversaciones de Manzanillo, mismas que sostenía con el gobierno sandinista de Nicaragua; en sus reuniones de marzo y

¹⁴ Que estaba conformado por los gobiernos de Honduras, Costa Rica y El Salvador. El *Documento* sugería cambios al Acta Revisada, entre los más importantes se referían a las medidas de verificación de seguridad y de existencia de armamentos, o de permisión de maniobras militares conjuntas. Para algunos, el *Documento* hacía explícita la intención de crear un cerco diplomático contra Nicaragua.

¹⁵ En la reunión del 19 de octubre en Tegucigalpa, Guatemala no estuvo presente pues se mostró descontenta por la clara intención de aplazar la firma del Acta y por tratar de llegar a un acuerdo que excluyera a uno de los actores.

¹⁶ Como iniciativa, Contadora había contado con el respaldo de numerosas entidades y organismos, incluso de la ONU y la OEA, donde Estados Unidos tenía poder de veto.

¹⁷ El Grupo de Apoyo, o Grupo de Lima, conformado por representantes de Perú, Argentina, Brasil y Uruguay, se originó en agosto de 1985, en buena medida gracias al cambio de gobierno en estos países. Fue un mecanismo solidario a las acciones de Contadora y que se habían visto entorpecidas lo largo de este año.

septiembre, el Grupo de Tegucigalpa seguía sugiriendo modificaciones al Acta de Contadora; en noviembre, los cancilleres del Grupo de Tegucigalpa llamaban a Guatemala a integrarse a éste para negociar los puntos restantes del Acta y firmar el documento resultante¹⁸ (Páez Montalbán, 1998).

Ante el estancamiento en las gestiones de Contadora, los cancilleres de ambos Grupos¹⁹ se reunieron en Caraballeda, Venezuela, en enero de 1986. De la reunión emanó el documento homónimo en el que se enuncian las bases permanentes para lograr un escenario de paz; éstas eran: el abordaje del conflicto y su solución desde lo regional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos, la exclusión de injerencias militares o políticas extranjeras, los principios de la democracia pluralista y el respeto a los derechos humanos.

El Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia en América Central proponía también acciones a realizar para alcanzar la firma de la paz, aunque antes de enlistarlas se señalaba la importancia de restaurar la confianza entre las partes involucradas. Esto era clave en tanto que todos los obstáculos que el Grupo de Tegucigalpa había puesto a las tres versiones del Acta de Contadora, que seguía siendo el documento emblemático para alcanzar la paz, reflejaban, entre otras cosas, su falta de confianza en las gestiones de Contadora, en sus plazos y mecanismos. El propósito del Mensaje, y de algunas pronunciaciones de parte de la OEA en el mismo tenor, era restaurar el diálogo en Centroamérica para que el Acta de Contadora pudiera ser por fin firmada. Tristemente, esto nunca ocurrió. Aún fue necesaria otra reunión de ambos grupos²⁰ en la que prácticamente se dio un ultimátum a los gobiernos centroamericanos para firmar el

¹⁸ Queda claro que sólo estaban dispuestos a firmar la versión del Acta revisada por ellos, misma que dejaba de lado los plazos y participaciones de verificación en que Contadora tenía cabida originalmente.

¹⁹ Cancilleres de Contadora y del Grupo de Apoyo.

²⁰ Realizada en junio de 1986, en la Ciudad de Panamá.

Acta (Frohmann, 1990). De esta reunión emanaron dos documentos: la cuarta y última versión del Acta de Contadora²¹ y el Mensaje de Panamá, en el que los cancilleres del Grupo de los ocho exhortaban a los gobiernos centroamericanos a conceder garantías mínimas de desarme y seguridad; ambos documentos habrían de ser desestimados.

El siguiente paso en el camino a la paz ya se había dado en una dirección similar pero bien diferenciada del proceso anterior. En el mes de mayo, días después de la toma de posesión de Óscar Arias como presidente de Costa Rica, los cinco presidentes se reunieron en Esquipulas, Guatemala.²² Recibidos por Vinicio Cerezo, quien también estaba estrenándose en el cargo, los mandatarios reafirmaron su disposición a retomar el diálogo y a suscribir el Acta de Contadora, además de que acordaron la conformación del Parlamento Centroamericano, organismo que se pensaba como un refuerzo institucional con miras a lograr la unidad política y cooperación entre los gobiernos del istmo.

En tanto que lo propuesto por los mandatarios en Esquipulas no era sustancialmente distinto a lo manifiesto en el Acta de Contadora, sus revisiones posteriores y el Mensaje de Caraballeda, se habló de un “empalme de proyectos de paz” (Páez Montalbán, 1998). En esta repentina ruptura de las gestiones de Contadora pudo distinguirse un conflicto de protagonismos: los actores centroamericanos demandaban participación mayor y más directa en la gestión de su proceso de paz.

Cabe mencionar que en el Plan de Contadora ya se preveía que los miembros del Grupo de los 10 disminuirían paulatinamente su participación en el proceso. De lo anterior se sospecha que la ruptura se debió en realidad a la molestia de los

²¹ La redacción de la revista Envío ya juzgaba demasiado caprichosos los vaivenes a los que se había sometido la firma del Acta. Destacan que la última versión está mucho más flexibilizada al incumplimiento de compromisos en materia de desarme y del no uso del territorio para agresiones extranjeras.

²² Esta reunión, del 24 y 25 de mayo de 1986, pasaría a la historia como Esquipulas I y marcaría el reinicio de las negociaciones.

centroamericanos por estar en un segundo plano mientras la conducción del proceso parecía estar en manos de Contadora. Para asentar su papel directivo en el proceso, los gobiernos centroamericanos acordaron, poco tiempo después, cesar las funciones de la Comisión de Vigilancia y Seguimiento (CIVS) y trasladarlas a la Comisión Ejecutiva (Solís Rivera, en Benítez y Fernández, 2001). Ambas acciones, el relevo de Contadora por parte de los mandatarios centroamericanos, a través de un documento sin diferencias sustanciales del Acta de Contadora, y la extinción de la CIVS, encargada de corroborar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, respondieron a las presiones ejercidas por Estados Unidos en sus esfuerzos por aniquilar (al menos) políticamente a los sandinistas²³. Cabe apuntar que Noam Chomsky refiere que el discurso político estadounidense, y los medios de comunicación a su servicio, enarbolan principios democráticos muy bien definidos, aunque aplicables selectivamente.²⁴

Ante las tensiones generadas entre los diplomáticos centroamericanos y los mexicanos, la promoción de la paz pasó a manos del presidente costarricense Óscar Arias, cuya propuesta de paz (Benítez Manaut y Córdova Macías, 1989a), referida también como “Plan Arias”,²⁵ inicialmente parecía muy ambigua en su postura sobre la participación extra regional (específicamente sobre la de Contadora) en la resolución del conflicto. El presidente Arias justificaba su postura bajo el argumento de la “ambivalencia necesaria” (Drago, 1988, p. 45), refiriéndose a que dadas las condiciones de su gobierno,²⁶

²³ Cabe recordar que la destitución del gobierno sandinista no figuraba en el plan de paz plasmado en el Acta de Contadora, de modo que los términos de paz que ésta ofrecía resultaban insuficientes a los ojos de la administración reaganiana.

²⁴ En La (des) educación, destina un apartado al proceso de negociación centroamericano. En éste evidencia la manipulación de la información en la prensa estadounidense siempre en contra del gobierno sandinista.

²⁵ El documento Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, popularmente conocido como Plan Arias fue firmado en febrero de 1987 en San José, Costa Rica.

²⁶ Entiéndase que se trataba de un gobierno recién inaugurado, bajo la presión pro militarización de los Estados Unidos y con el presente recelo por parte de los mandatarios del istmo hacia las acciones de Contadora.

su postura respecto a la crisis no debía inclinarse demasiado hacia ninguna de las dos políticas prevaletientes hasta el momento; ni a la obstinada política militar de Reagan, ni a la política de concertación en la que México, potencia subregional, parecía estar tomando demasiado protagonismo. La notable medida con que Arias condujo su definición nacional en torno al conflicto obedeció principalmente, según la declaración del mandatario en entrevista con Tito Drago, al temor de ver a Costa Rica convertida en una zona de guerra.

El de Óscar Arias no era el único gobierno nuevo; la reciente llegada de Vinicio Cerezo a la presidencia de Guatemala contribuyó a modificar el contexto regional. Ambos gobiernos se encontraron enmarcados en el compromiso que sus discursos electorales habían adquirido respecto a la crisis centroamericana. El primero había hecho de la lucha por la paz su bandera de campaña más nítida. Mientras que el segundo se decidió a participar más activamente en el diálogo interno mediante la conformación del Parlamento Centroamericano, un organismo regional que debía ser emblema de la democracia y la cooperación intrarregional. De este modo, el PARLACEN abriría la puerta hacia relaciones políticas más estrechas y consistentes entre los gobiernos del istmo (Drago, 1988).

Ya en 1986, en la reunión de Esquipulas I,²⁷ se había logrado la consolidación de la figura institucional del Parlamento Centroamericano; no obstante, de la reunión no se derivaron concesiones mutuas. Aun así, la existencia de Contadora, que vino a demostrar que la negociación era posible además de necesaria, cumplió la importante función de legitimar ante la comunidad internacional la búsqueda de la solución política negociada a la crisis centroamericana, por encima de la solución militar intervencionista, para así liberar las tensiones políticas que imperaban en el área por aquellos tiempos.

²⁷ Ocurrida en 1987, en la ciudad guatemalteca del mismo nombre.

Gracias a la distensión del ambiente político, se llevó a cabo la reunión de San José, en febrero de 1987, ya bajo las riendas de los cancilleres centroamericanos. A pesar de realizarse sin la presencia de representantes de Nicaragua, se logró la firma del Plan de 10 puntos que dio a los sandinistas la confianza de que Centroamérica defendía los principios de no intervención y de autodeterminación, lo que implicaba buscar el fin de las bases militares extranjeras, además de cesar la asesoría militar y el financiamiento a la contra nicaragüense (Ortiz Taboada, 1988).

En realidad, no hubo grandes diferencias entre la agenda de Contadora, vigente desde 1983, y el plan de acción (Plan Arias) descrito en el documento final firmado en la segunda Reunión de Esquipulas, realizada en agosto de 1987 (episodio que será revisado con más detalle posteriormente). Por el momento, baste destacar que una de las especificaciones técnicas del Plan Arias, que hacía de su firma algo más palpable que dejos de buena voluntad política, era que éste conllevaba una fuerza jurídica vinculatoria entre los firmantes, es decir que los compromisos adquiridos se volvían obligaciones políticas para todas las partes (Benítez Manaut y Fernández, 2001).

INTERESES DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL

Hasta el momento se ha hablado del conflicto y de las iniciativas para resolverlo en el contexto interno de Centroamérica, empero, un factor tan importante en el desarrollo del conflicto como en la resolución del mismo, era el efecto que la política exterior estadounidense tenía en Centroamérica, misma que se fue modificando según los cambios en la conformación del Congreso y las presiones que éste ejercía.

Aunque Contadora se mostraba determinada a considerar la estructura sociopolítica de Centroamérica como causa del conflicto, Estados Unidos, específicamente la

presidencia de Reagan y los políticos que la apoyaban, insistían en definirla en términos del conflicto ideológico que mantenía con la Unión Soviética (Ortiz Taboada, 1988). Este contexto fue una limitación significativa para la planificación de acciones hacia la paz de la región.

Según el discurso reaganiano, la efervescencia social, política y militar pujante en Centroamérica era resultado del efecto expansivo de la Revolución Cubana y de la ideología comunista. Ésta era una clara manipulación del escenario enmarcado por la guerra fría. Si bien es cierto que el triunfo de la revolución cubana en 1959 estableció un “modelo de sociedad ideal” para diversos grupos insurgentes de América Latina, no se puede restar legitimidad al embate de movimientos de liberación nacional, patrióticos y antiimperialistas como los centroamericanos, pues éstos fueron el inevitable producto de experiencias previas entre las generaciones rebeldes al interior de cada país. (Kruijt, 2017)

Detengámonos aquí para aclarar que no es objetivo de este trabajo profundizar en la vinculación entre los movimientos guerrilleros centroamericanos y el gobierno cubano. Baste retomar las tres etapas de su política exterior enunciadas por Dirk Kruijt:

La primera década del gobierno revolucionario en Cuba constituiría la etapa inicial, caracterizada por el rompimiento de relaciones con Estados Unidos y con la OEA, y el subsecuente acercamiento a la Unión Soviética y al movimiento de países no alineados. Estos primeros años de gobierno revolucionario fueron los más significativos en cuanto a apoyo de movimientos rebeldes y guerrilleros en América Latina.

La segunda etapa está comprendida por el autor entre finales de la década de 1960 y la desintegración de la Unión Soviética en 1989-1990. Ésta se vio enmarcada en el auge de la Teoría de la dependencia y la Teología de la liberación; cabe recordar que ésta última tuvo especial arraigo entre los grupos rebeldes centroamericanos en ese periodo. Cuba “proporcionó tempranamente apoyo en diferentes formas a los países centroamericanos

en guerra contra las dictaduras”. Cabe destacar que la segunda mitad de los años 80, las relaciones de Cuba con la URSS y con el gobierno Sandinista se enfriaron sensiblemente.

A partir de 1990, fuera del contexto de guerra fría, Cuba pudo extender paulatinamente sus relaciones con varios países latinoamericanos. A pesar de atenuar su apoyo a los movimientos insurreccionales y restringirlo a ayuda humanitaria, sus relaciones con Estados Unidos siguieron inactivas (Kruijt, 2017, pp. 260-261).

De modo que, aunque es posible identificar flujo de ayuda múltiple (asistencia militar, médica, asilo...), sería un error fijar en el contacto con Cuba el génesis de los levantamientos en el istmo, pues las condiciones para la insurrección estaban presentes en su propia historia. Como raíces de las guerrillas centroamericanas en la década de los 70, Dirk Kruijt identifica los niveles escandalosos de pobreza, explotación y represión, de los que Estados Unidos (a veces por medio de la intervención política o militar, otras como defensor de sus intereses comerciales) se había servido cuantiosamente desde principios del siglo XX: “La combinación de esperanzas destruidas, de políticas retrógradas y la represión brutal de los regímenes militares, junto con la imposibilidad de un cambio pacífico hacia la democracia, forman parte del telón de fondo político y social del que emergieron los futuros guerrilleros” (Kruijt, 2017, p. 255).

En un contexto ístmico en que la disposición para negociar la paz se expresó en más de una ocasión desde todos los países involucrados, pero en el que las conversaciones en curso parecían hostiles y excluían a Nicaragua, la estrategia clave giró en torno a asegurar que todos los países del área y sus voces en de las negociaciones, fueran igualmente importantes. Resultó entonces evidente que la firma de la paz debía llevar cinco rúbricas; el reto era cómo incluir de nuevo a Nicaragua en buenos términos. El primer paso fue integrar a Nicaragua al proceso de resolución. Para abril de 1986, durante el diálogo con El Salvador, resultó incuestionable la necesidad de impulsar la negociación

directa entre Nicaragua y Estados Unidos (Opazo Bernaldes, 1990).

La política nicaragüense de no alineamiento contribuyó a mantener bajo control la tensión con Estados Unidos, en tanto que este país insistía en enmarcar la crisis en la confrontación bipolar este-oeste. Mientras no se permitiera que la resolución del conflicto se viera obstaculizada por elementos de confrontación externa, las negociaciones parecían llegar a un resultado concreto. No obstante, el principio de no alineamiento se veía amenazado (una vez más) por la cercanía geográfica con Estados Unidos.

Al respecto, Lilia Bermúdez denomina *Guerra de Baja Intensidad* a las medidas militares activas que formaban parte de la política exterior de Reagan hacia Centroamérica y que, aunque no se desarrollaron de manera abierta, alteraban innegablemente la correlación de fuerzas al interior del istmo. Tales medidas militares se realizaban con cierto grado de mesura debido a que el discurso oficial de Reagan demostraba apoyo y reconocimiento al trabajo que el Grupo Contadora había venido realizando. Del mismo modo se incluyeron en esta serie de tácticas, la presión económica y política que ejercía el gobierno estadounidense para mantener a Nicaragua fuera de la mesa de negociaciones, alejando así la posibilidad de una solución política (1989).

En el caso de Nicaragua, podemos constatar que hubo una propuesta de paz en 1983, tres tratados regionales y un acuerdo. Cada documento contenía propuestas anti militares que se recuperaron en la versión final del Acta de Contadora y cada documento evidenciaba dos posturas: la disposición de los sandinistas para la negociación y el doble discurso estadounidense, que por un lado decía apoyar a la solución política y por otro mostraba hostilidad real para la aplicación de los términos acordados (Insulza, 1985).

Nicaragua era intimidada por el continuo despliegue de fuerzas militares en toda Centroamérica, siendo Honduras y El Salvador los países más militarizados. El Salvador, bajo el mandato de José Napoleón Duarte, se caracterizó por ser prácticamente una

colonia militar norteamericana cuyo ejercicio político generalmente obstruyó al de Contadora. Esto se entiende a partir de que el gobierno de Duarte no tenía voluntad política autónoma ni efectividad como gobierno; por el contrario, eran más bien prestanombres de la política reaganiana en Centroamérica (Opazo Bernales, 1990).

Por otro lado, el golpe militar ocurrido en Guatemala en 1983 al gobierno de Óscar Humberto Mejía Víctores tuvo como una de sus importantes consecuencias un vuelco más marcado de la política exterior a favor de Estados Unidos, por ende, menos dispuesto a aceptar las propuestas de Contadora. La flexibilidad de la política exterior guatemalteca fue fruto de las negociaciones sostenidas entre México y Guatemala sobre los refugiados que habían llegado a territorio mexicano a partir de 1980. Tales negociaciones fungieron como un factor hasta cierto grado neutralizador de la radicalidad guatemalteca, logrando que el país centroamericano se apartara del Bloque de Tegucigalpa.²⁸ Como ya se señaló antes, el llamado Bloque de Tegucigalpa fue un grupo de países que se negaron a adoptar los compromisos propuestos por Contadora. La intención de esta táctica era desprestigiar la iniciativa regional y manifestarse a favor de un plan de negociaciones a todas luces pro reaganiano.

En cada país se vivían condiciones particulares: en El Salvador, el enfrentamiento armado entre guerrilla y ejército regular no cedía hacia ninguno de los bandos, de modo que la solución política se presentaba como el único camino a seguir; en Nicaragua, la inestabilidad provocada por influencias externas, que había servido como pretexto para no incluir al país en la concertación de la paz, ahora servía para evidenciar la necesidad de hacerlo; en Guatemala, el gobierno de Vinicio Cerezo prometía mayor autonomía

²⁸ La permanencia de Guatemala en el Grupo de Tegucigalpa es comprensible desde su condición geopolítica. Iniciadas las conversaciones para la paz, las concesiones hechas entre el gobierno mexicano y el guatemalteco ayudaron a que Guatemala adoptara una postura más definida en función de su condición como país (con asuntos urgentes humanitarios, políticos y económicos) y ya no en función del grupo pro-yanqui del istmo.

política. La conjunción de estos escenarios resultó oportuna para empujar de nuevo el ímpetu por la negociación. La redacción del Acta de Esquipulas, en 1987, supuso la supervivencia del Estado Sandinista, apostando contra el plan del presidente Reagan, que incluía derrocar a los sandinistas del poder a como diera lugar. Vale la pena hacer un paréntesis para distinguir la política de Ronald Reagan de la política internacional estadounidense hacia Centroamérica. A inicios de 1987 hubo cambios significativos al interior del Congreso norteamericano; los demócratas que se oponían a la política de financiamiento para las fuerzas contrarrevolucionarias eran mayoría. Esta modificación externa alteró el juego de poder en el istmo, lo que daba a los países centroamericanos, que recién tomaban las riendas de la concertación, una ventaja discursiva.

Este nuevo Congreso redujo el flujo económico con fines militares hacia Centroamérica, mas no lo hizo inmediatamente sino como consecuencia de la petición conjunta²⁹ enviada por los gobiernos de Costa Rica, Honduras y Guatemala. Este movimiento táctico posicionó a los países centroamericanos como un agente conjunto capaz de influir en las decisiones políticas estadounidenses. De ese modo se convenció a Nicaragua de que sí había disposición centroamericana para reducir la militarización en la región y el gobierno sandinista comprendió que alejarse de la mesa sería visto como una actitud separatista e inflexible, ahora que el grupo tenía estructura y fuerza política suficiente (Drago, 1988).

Además de los logros de tipo estratégico del Plan Arias, se buscaba el alto al fuego bilateral e inmediato, un calendario de compromisos, flexible pero de vinculación jurídica, una propuesta de amnistía bien definida, además del llamado inmediato al

²⁹ De acuerdo con la narrativa de Drago, el cambio en el Congreso estadounidense ocurrió cercano al ascenso de Óscar Arias. El presidente costarricense fue visitado por el Senador Christopher Dodd, quien le sugirió enviar una carta conjunta (con los gobiernos de Honduras y Guatemala) al Congreso para instarlo a cesar el financiamiento militar en la zona. La solicitud sería correspondida con seguridad gracias a la mayoría demócrata, además de que reconocería cierta fuerza política en los mandatarios centroamericanos.

diálogo regional y el cese de financiamiento a la Contra nicaragüense. En términos generales, se entiende a Esquipulas como un proceso que fue dando frutos paulatinamente; no fue un éxito en sí mismo puesto que mucho faltaba por hacer. El plan de Esquipulas sugería pasos a seguir para alcanzar el bien común, la firma de la paz, mas no se trataba de un itinerario o un manual, sino de un marco que daba referentes positivos para la acción (Drago, 1988).

Es importante señalar que el Plan Arias no fructificó de inmediato, sino que se movió con cautela para no parecer demasiado simpatizante de ninguna postura, ni pro-sandinista ni personero de los intereses norteamericanos. Del mismo modo, la apuesta de Óscar Arias era lograr aproximaciones sucesivas hacia la paz, conquistas escalonadas afianzadas por concesiones mutuas en ambos bandos.

De las entrevistas realizadas por Tito Drago a personajes relevantes de la negociación centroamericana por la paz, se pueden rescatar temas reconocidos como medulares para el avance efectivo de las negociaciones. El desarme de las fuerzas contrarrevolucionarias en Nicaragua salta como una de las exigencias más evidentes y urgentes al respecto; el desarrollo económico de las naciones centroamericanas quedó estipulado, desde la primera firma en Esquipulas, como necesidad ineludible para la superación de la crisis; sin embargo, al ser ésta una solución de largo plazo necesariamente, exigía perseverancia por parte de sus impulsores.

Para hacer efectivo el desarme se necesitaba una política regional, romper con el paradigma de que la crisis centroamericana tenía su origen y sostén en el conflicto este-oeste. No obstante, la localización geográfica no ofrecía grandes expectativas en torno a la desmilitarización ni al logro de una política regional incluyente y efectiva, misma que debiera ayudar a establecer una zona de libre tránsito que no involucrara la fuerza militar, ni siquiera para fines de observación. “La vía interoceánica debe satisfacer el derecho de

paso a todo el mundo, de otro modo se dará el conflicto”, declaró Rubén Zamora en entrevista (Drago, 1988).

Rubén Zamora³⁰ señala algunos de los frutos de la firma en Esquipulas: la apertura a la posibilidad de diálogo entre actores opuestos, diálogo que significó la distensión del conflicto que ya se hallaba en un punto bastante álgido; la definición de una agenda centroamericana en función de la paz, que respetara las autonomías nacionales y en consecuencia dejara la responsabilidad de la pacificación del área en manos de la región; la ruptura con la línea de política ejercida por Reagan desde años atrás. En pocas palabras, se logró demostrar que otro acercamiento al conflicto podía dar resultados visibles en mucho menos tiempo y con menos sacrificios económicos —en tanto que evitaba los costos militares— y políticos —considerando los costos en términos de soberanía y de calidad de las democracias centroamericanas—. El proceso comenzado en Esquipulas representó una alternativa legítima de solución política que tuvo alcances significativos, sobre todo en las naciones que hasta entonces se mostraban simpatizantes de la postura que Estados Unidos mantenía ante respecto al conflicto y a la urgencia de su neutralización. Las reuniones en Esquipulas y las conquistas consiguientes fueron posibles en buena medida gracias a la combinación idónea de condiciones políticas.

¿SE PUEDE HABLAR DE INTERVENCIONISMO?

Se ha mencionado antes cómo existieron propuestas pacificadoras previas a la existencia de Contadora, y cómo éstas fracasaron debido a falta de legitimidad en la región. Al respecto, cabe abrir un paréntesis para retomar parte de una discusión que asomó en los albores de Contadora: ¿podría considerarse la participación de México, vehemente

³⁰ Abogado y político, destacado integrante del FMLN-FDR.

interesado en el conflicto centroamericano, como parte de una política intervencionista?

Dada la historia de conflictos territoriales que México sostuvo con Belice y con Guatemala a fines del siglo XIX, aunada a la cercanía geográfica de México con Estados Unidos y su relación de dependencia económica, es comprensible que las naciones centroamericanas fuesen cautelosas en sus relaciones con nuestro país. En realidad, desde que México consolidó la institucionalización de su revolución, la relación con Centroamérica fue mucho más estable y cordial; la imagen que México tanto se esforzó en proyectar al exterior, la de un país certeramente encaminado a la modernidad, defensor de la autogestión de los pueblos y del principio de no intervención, le obligaba a poner en práctica una política de buena vecindad que en ocasiones fue acusada de ser más bien paternalista hacia las pequeñas naciones centroamericanas. La evidente desventaja geográfica trató de ser aminorada a través de proyectos integracionistas, como el Mercado Común Centroamericano, que finalmente cedió ante las diferencias y tensiones históricas al interior del istmo.

A pesar de los altibajos que han experimentado las naciones centroamericanas en su relación con México, no se pueden hallar indicios sólidos de que hubiese una vocación hegemónica de éste hacia el istmo. Los argumentos son bastante simples: además de no poder permitirse contradicciones en el discurso anti-intervención y en pro de la autodeterminación, México habría tenido que enfrentarse al descontento que Estados Unidos habría manifestado determinadamente si algún otro país mirara su zona multi-estratégica con ojos de ambición.

También es importante tomar en cuenta el estado de las cosas en Centroamérica. La inestabilidad política y social de la región siempre fueron factores de peso que mantuvieron limitado el interés mexicano en ésta. No se podría alegar vocación hegemónica de parte de México argumentando intereses económico-políticos, pues analizando las condiciones geográficas, del territorio y los recursos, sería difícil explicar

una ambición mexicana sobre Centroamérica. La situación más bien refiere a la búsqueda de beneficios compartidos; la estabilidad en Centroamérica reduciría una serie importante de problemas sociales que afectan a México (inmigración, refugiados, desplazados...) además de que facilitaría la acción de su política exterior hacia el área (Solís Rivera, en Benítez y Fernández, 2001).

A pesar de lo anterior, en ocasiones se mantuvieron percepciones recelosas que miran la política exterior mexicana como una manera sutil de ganar “espacio de maniobra” al interior del istmo. Esta percepción se fundamentaba en la posición de México ante Estados Unidos, que en general había sido más bien concesiva (Solís Rivera, en Benítez y Fernández, 2001).

Es muy importante destacar que la política exterior mexicana hacia Centroamérica no ha sido siempre la misma; en los sexenios de José López Portillo (1976-1982) y Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se mostró mucho más apoyo moral y económico a las distintas tendencias liberacionistas en Centroamérica. Para muestra de ello podemos hacer referencia al apoyo político que públicamente se le dio al triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua (1979), o a la iniciativa de pacificación en El Salvador que culminó en la firma de la Declaración Franco-Mexicana (1981), aunque ésta última le costase a México fuertes críticas al ser interpretada como una iniciativa más bien intervencionista. El origen del Grupo de Contadora (1983) y la gestión de las Conversaciones de Manzanillo entre Estados Unidos y Nicaragua (1984), se cuentan entre en las muestras de apoyo a las luchas sociales en el istmo.

A partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la política mexicana hacia Centroamérica en términos generales, se volvió más bien conservadora. La participación de México en el proceso de superación de la crisis centroamericana fue mucho más moderada, siempre mediada por canales institucionales, por ejemplo, la

Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (1990), el Diálogo Político de Tuxtla (1991),³¹ Los Acuerdos de Paz firmados con El Salvador (1992) y con Guatemala (1996).

A final de cuentas, la sospecha de tutelaje de México hacia Centroamérica no tenía sustento oficial, aun así, entre los mandatarios centroamericanos más apegados a la política estadounidense existía cierto recelo hacia las iniciativas de paz apoyadas o impulsadas por México, además de que era imperativo para Estados Unidos —y por extensión, para sus gobiernos aliados en la región— debilitar cualquier esfuerzo de pacificación en el que no participara. Ambos factores motivaron al Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica a dirigir una carta a los cancilleres de Contadora,³² en ésta se dio por finalizada la intervención del Grupo en el proceso de paz que llevaría a la firma de Esquipulas II.

El Acta de Contadora en realidad no tenía fines intervencionistas. No pretendía resolver conflictos políticos internos; ponía como prioridad el fin del conflicto regional. Para lograrlo, planteaba necesidades elementales tales como la no definición de la crisis centroamericana a partir del conflicto ideológico entre potencias este-oeste y el impulso de la negociación para frenar las soluciones militaristas que fluyeran de Estados Unidos hacia los gobiernos centroamericanos conservadores. En pocas palabras, el Acta de Contadora señalaba la importancia de una diplomacia más pragmática, flexible y realista.

En este contexto, el inicio del sexenio de Carlos Salinas moderó bastante los ánimos nacionales hacia Centroamérica, además, los cambios políticos al interior de ésta fueron

³¹ Estas dos iniciativas, La Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, CMCCA, y el Diálogo de Tuxtla, también conocido como Mecanismo de Tuxtla o Tuxtla I, fueron fruto de la política de cooperación multilateral del sexenio. En el Diálogo de Tuxtla, los mandatarios de México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica suscribieron documentos de suma relevancia para la cooperación económica, educativa-cultural y técnico-científica de los países de la región (De vega, 2010).

³² La carta mencionada acabó con la intervención de la CIVS en 1988. El episodio se desarrollará más detenidamente en el siguiente capítulo.

determinantes para la gestión efectiva del nuevo camino hacia la paz.³³ La creación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica reveló que el principal interés de México en la estabilidad centroamericana se debía a los efectos y repercusiones de ésta sobre el propio territorio (Benítez y Fernández, 2001).

Para Luis Guillermo Solís Rivera,³⁴ la vecindad y diplomacia entre México y Centroamérica tuvo una época hostil y sospechosa, nada menos que la década de 1980. A finales de ésta, con el salinato, se optó por una política exterior menos entrometida, centrada en el Diálogo de Tuxtla, y el primer acuerdo de “asociación privilegiada”, firmado en 1995, el trato mutuo se difuminó de manera importante.

Sobre el diálogo político de Chiapas, los vínculos ahora oficializados entre México y las naciones ístmicas hicieron contrapeso a las sospechas de intervencionismo contra México; no obstante, era necesario cuestionar qué tanto de lo propuesto y acordado llegaría a tener efecto en la realidad palpable del istmo.

La flexibilidad que fueron mostrando los actores una vez que se vieron inmiscuidos en el proceso de negociación, mismo que los comprometía ante el juicio internacional, fue más notoria en unos casos que en otros; por ejemplo, Nicaragua supo manejar apropiadamente su política de disposición a la negociación, pero se mostró firme aun cuando el gobierno estadounidense condicionaba la negociación al previo derrocamiento del sandinismo.

En la resistencia que Nicaragua sostenía respecto a sus términos de negociación estaba la conservación de cierto grado de armamento activo en sus filas oficiales. Esto, debido a que tenían la amenaza constante de las fuerzas contrarrevolucionarias operando

³³ Entre dichos cambios se cuentan las elecciones nicaragüenses en 1990 y las negociaciones de paz en El Salvador iniciadas en 1991.

³⁴ Politólogo e historiador costarricense (autor de “México-Centroamérica, entre la desconfianza y la asociación preferente”), y presidente de Costa Rica desde 2014.

desde la frontera con Honduras, país que por su parte, no estaba dispuesto a discutir acerca de un posible fin a las actividades bélicas conjuntas pues con ello estarían desafiando la política reaganiana que sostenía económicamente al gobierno en curso.

La crisis de los 80 en la región fue producto de relaciones político económicas muy particulares al interior de cada país que se aunaron a la complejidad del escenario regional e internacional. Fue en la combinación de ambas realidades que Contadora encontró sus grandes limitantes. Como se dijo antes, la superación de tales condiciones requeriría de proyectos de largo plazo cuidadosamente articulados al interior de Centroamérica, sin embargo la vinculación artificial que se mantenía entre las crisis del istmo y las rivalidades ideológicas, políticas y económicas propias del mundo bi polar hacían prácticamente imposible que se reconociera la condición estructural interna de cada país centroamericano como la causa original de sus vicisitudes.

En resumen, la participación de Contadora en momentos críticos del conflicto centroamericano resultó oportuna y fructífera. Si bien los países integrantes de Contadora salieron del proceso de negociación en 1987 en términos no muy fraternos, lo cierto es que el camino quedó allanado y el impasse del diálogo integrador había quedado atrás. Tal como se enunció aquí, la intención de Contadora era distender las relaciones políticas entre los países centroamericanos para buscar soluciones alternas a la crisis, de modo que la vía militar resultara una posibilidad más lejana. Ese propósito sin duda se alcanzó.

CAPÍTULO II

LOS PRIMEROS PASOS PROPIOS HACIA LA NEGOCIACIÓN

En este capítulo haré un recorrido por los procesos de negociación que iniciaron cuando el Grupo Contadora encontró su límite de acción, justo después de que el Grupo de los 10 terminara su gira por Centroamérica y concluyera que la falta de voluntad política por parte de los mandatarios del istmo era un obstáculo que ningún organismo externo podría superar. El recorrido abarcará los diferentes momentos de tensión que se vivieron al interior de la región en el proceso de concertación, hasta que finalmente se llegó a la firma del “Procedimiento para lograr una paz firme y duradera”, los efectos del documento y los puntos débiles del mismo. En un análisis más detenido revisaré los episodios diplomáticos que tuvieron lugar en diversas cumbres presidenciales, prestando especial atención a la participación de organismos y miembros de la comunidad internacional.

ESQUIPULAS Y EL PLAN ARIAS

Se mencionó antes que las gestiones del Grupo Contadora tuvieron gran valor al atraer la atención de la comunidad internacional hacia la crisis centroamericana y el creciente riesgo de derivar en un conflicto regionalizado. Se mencionó también que el tope de acción de Contadora radicaba principalmente en su respeto a la autogestión y soberanía de los pueblos centroamericanos, lo que para Contadora fue un límite, para los gobiernos centroamericanos fue la pauta para retomar las riendas de las negociaciones para pacificar la región.

El último aporte oficial del Grupo había sido el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, cuyo desarrollo vale la pena recapitular en tanto que refleja la importante injerencia de la política reaganiana sobre los gobiernos de Honduras, El Salvador y Costa Rica.

El Acta original fue redactada en junio de 1984 por los cancilleres de Contadora y significaba un gran avance en las negociaciones pues era un plan de paz producto de mediaciones y distensiones previas. No obstante, los gobiernos centroamericanos alineados a la política reaganiana dedicaron varios meses al retraso de su firma. Para ello solicitaron periodos de revisión y plantearon modificaciones a la redacción de los compromisos a suscribir, la mayoría de los cuales se refería al control militar en la región (Ojeda Gómez, 2007).

La siguiente tanda de inconvenientes se dio a partir de que Nicaragua anunció su disposición a firmar el Acta Revisada sin más modificaciones. Ante tal declaración, el Grupo de Tegucigalpa reaccionó obstaculizando aún más las negociaciones y posponiendo, de nuevo, las fechas establecidas como plazos de aprobación.³⁵

La tensión que venía creciendo desde un par de años atrás entre Nicaragua, Honduras y Costa Rica parecía alcanzar grados irreconciliables; Nicaragua había denunciado, desde tiempo antes, los constantes ataques militares que la Contra efectuaba desde las fronteras con estos países,³⁶ además de una evidente colaboración de las autoridades vecinas. Adicionalmente, los incidentes de enfrentamientos fronterizos entre

³⁵ El 19 de octubre, cuatro días después de la fecha límite para que los Estados centroamericanos se pronunciaran respecto al Acta Revisada, el Grupo de Tegucigalpa se reunía de nuevo so pretexto de revisar el Acta en materia de seguridad. Tanto la formación de este grupo de tres países como la renuencia a firmar el Acta, fueron acciones que reflejaban un claro tinte de influencia reaganiana.

³⁶ “Nicaragua denuncia nuevos ataques desde Honduras y Costa Rica”, en *El país*, 9 de abril de 1982. (disponible en: http://elpais.com/diario/1982/04/09/internacional/387151204_850215.html)

el Ejército Sandinista y las fuerzas contrarrevolucionarias³⁷ contribuyeron a que el gobierno del entonces presidente costarricense, Alberto Monge, dedicara buena parte de sus recursos políticos a atacar el proceso interno nicaragüense. El mismo Óscar Arias, antes de ser candidato a la presidencia de Costa Rica, acusó la insistencia de Monge contra los sandinistas como un peligro para la estabilidad y tradición de civilidad del país.³⁸

La culminación de estos obstáculos a las negociaciones se manifestó en el Documento de Tegucigalpa, emitido en octubre de 1984. Tal documento demostraba el alineamiento de los gobiernos centroamericanos a la política reaganiana, cuyo objetivo era el aislamiento diplomático de Nicaragua. Los cambios más relevantes que este documento proponía al Acta Revisada se referían principalmente a tres temas: a) eliminar la prohibición de maniobras militares conjuntas en la región, b) flexibilizar y modificar los mecanismos de Verificación de los compromisos de carácter militar, y c) la extensión de los plazos de desarme (Ojeda, 2007).

Miembros del gabinete de Reagan presionaban constantemente a los gobiernos centroamericanos para postergar de una u otra forma la firma del Acta de Contadora,³⁹ desde Washington se abogaba por la creación de una Fuerza Interamericana de Paz que se encargara de vigilar el cumplimiento de los compromisos en temas de seguridad, incluso cabe recordar que en 1982 las intenciones de crear el Foro Pro Paz y Democracia respondieron a la misma lógica. Para nadie era secreto que la política de Reagan tenía dos caras: una que decía apoyar las iniciativas regionales y otra que buscaba, por sobre todas

³⁷ Los enfrentamientos militares en campo eran bastante recurrentes. Era bien sabido que la Contra se replegaba en las fronteras de Nicaragua con Honduras, Guatemala y Costa Rica. Este movimiento era financiado por Estados Unidos y permitido por los gobiernos centroamericanos.

³⁸ Estas declaraciones de Óscar Arias fueron vertidas en el documento *Una hora para la paz*, presentado ante los Estados centroamericanos en 1987.

³⁹ Rodrigo Jauberth Rojas y Fernando González Camino reportan, en *De Contadora a Esquipulas* y en *Alta es la noche*, respectivamente, que funcionarios norteamericanos advertían, a manera de chantaje, que si las fuerzas sandinistas mantenían el control de Nicaragua, los recursos que Estados Unidos estarían dispuestos a destinar hacia los otros países centroamericanos serían sustancialmente menores.

las cosas, alejar a los sandinistas del gobierno en Nicaragua y aislarlos diplomáticamente. Todas las anteriores fueron demostraciones de poder mediante las cuales Estados Unidos logró bloquear la iniciativa de paz que representaba Contadora.

El Documento de Tegucigalpa tuvo que ser integrado, parcialmente, en la definición del Acta de Contadora. Para ello fueron necesarias varias sesiones en que ésta se “afinó y perfeccionó” con miras a armonizar el contenido de ambos documentos. Como es de anticipar, las sesiones se extendieron más de lo conveniente. A la dificultad de que Nicaragua aceptara los constantes cambios (en materias exiguas a menudo) se sumó la pausa de las negociaciones debido a que Costa Rica se negara a participar en la reunión de plenipotenciarios en febrero de 1985, de la que se esperaba lograr la suscripción del Acta.⁴⁰

En abril de 1985, fue aprobada la creación de tres comités *ad hoc*: uno para la Evaluación y Cumplimiento de los Compromisos en materia Política y de Refugiados, otro de Verificación y Control en materia de Seguridad y el último, para la Evaluación y Seguimiento de los Compromisos en materia Económica y Social. Para el funcionamiento de estos comités se establecieron protocolos específicos de operación (Ojeda, 2007).

Cabe mencionar que mientras Contadora sufría estos altibajos en el desempeño y alcance de sus funciones, el FDR-FMLN emitía desde El Salvador propuestas de soluciones negociadas en pro de la paz. La Propuesta Global para la Solución Política Negociada y la Paz (noviembre de 1984), la Carta Abierta del FDR-FMLN al Presidente de la República (enero de 1985) o la Oferta Política del FDR-FMLN a los diferentes Sectores Sociales para buscar solución al Conflicto (julio de 1986), son apenas unos ejemplos de ello.

⁴⁰ Costa Rica condicionó su asistencia a la reunión a la liberación de un preso político nicaragüense, asilado en la Embajada costarricense en Managua (cfr. Fernando González, p. 242, Mario Ojeda, p. 75)

Para finales de 1985, las acciones de Contadora significaban un enorme esfuerzo de pacificación. Por ejemplo, aunque los países centroamericanos se negaron a incluir en la agenda el tema de la agresión de Estados Unidos hacia Nicaragua y el embargo comercial del que ésta era objeto, Daniel Ortega, al frente del gobierno nicaragüense, dio repetidas muestras de flexibilidad política: accedió a la liberación de un preso político (evento que se había usado como pretexto para obstaculizar las sesiones de Contadora), se mostró dispuesto a firmar el Acta de Contadora, aún con las modificaciones hechas por el Grupo de Tegucigalpa, y participó en las Conversaciones de Manzanillo con Estados Unidos.

Un punto clave en el atasco de las negociaciones se dio cuando Honduras y El Salvador se negaron a acatar las líneas del Acta referentes a la eliminación de bases militares extranjeras en la región, al control cuantitativo de armamento, y al fin de las maniobras militares internacionales.⁴¹ Ortega se había comprometido antes a evitar la “exportación de la revolución”, pero no estaba dispuesto a renunciar a los logros de ésta en su país. La clave del freno a las negociaciones se encontraba en la fuerte influencia que ejercía la política de Reagan en sus aliados centroamericanos.

La política exterior de Reagan disfrazaba la protección a sus intereses hegemónicos de ideales democráticos. “Nunca se atrevió la administración Reagan a confesar públicamente que las comunicaciones interoceánicas a través del canal, las vías marítimas aledañas y la seguridad estratégica de la región constituían los objetivos básicos a conseguir en el istmo” (González, 1990, p. 268), del mismo modo que no se atrevieron los presidentes centroamericanos a arriesgar la delicada estabilidad de sus gobiernos, misma que era custodiada con recursos económicos y militares estadounidenses.

Ante esta crítica situación de Contadora, su imagen como firme mediador requirió del rescate que se dio de una manera casi fortuita. Por un lado, se oficializó la operación

⁴¹ Mónica Toussaint, “Crisis y paz en Centroamérica: de Contadora al plan arias”, *Vetas*, p. 101

del Grupo de Apoyo (julio de 1985) y ambos emitieron el Mensaje de Caraballeda (enero de 1986), que era en realidad un llamado de atención ante el estancamiento de la firma del plan de paz. Por otro lado, el golpe a la credibilidad de la política de Reagan que significó el *Irán-Contragate* (1986) y el cambio de escenarios políticos tanto en Estados Unidos, donde una mayoría demócrata llegó al congreso, como en el propio istmo, donde iniciaron los gobiernos de José Azcona en Honduras, Vinicio Cerezo en Guatemala y Oscar Arias en Costa Rica.

Mientras Contadora luchaba por mantener presente la importancia de un Acta de Paz, los mandatarios centroamericanos comenzaban a tomar sus propias iniciativas respecto a sus conflictos crónicos. En mayo de 1986, se reunieron en Esquipulas, Guatemala, los cinco presidentes, para evaluar el largo y sinuoso proceso que había iniciado Contadora tres años atrás. La organización de esta cumbre y la participación de los mismos presidentes involucrados, protagonizando sus mecanismos de negociación, fueron muy significativas, aún a pesar de que la firma del Acta de Contadora nunca se concretó.

Más destacable aún fue la creación del Parlamento Centroamericano, instancia regional que se encargaría de atender problemáticas propias y que a la fecha sigue vigente. Esquipulas fue un parteaguas en el proceso de concertación de la paz en tanto que, como el Grupo de los 10 ya había advertido al final de su gira por Centroamérica en enero de 1987, la piedra que faltaba por mover era la de la voluntad política en la región. Se ha mencionado antes que la búsqueda de protagonismo en el proceso de pacificación jugó un papel importante en el *impasse* que Contadora ya no pudo superar. Sin embargo, no debe pensarse que el protagonismo de los centroamericanos desplazó por completo los esfuerzos y las conquistas previas o la existencia misma de Contadora.

A raíz de esta primera reunión en Esquipulas (1986), surgieron diferentes expectativas respecto al futuro de las negociaciones. La única certeza era que el diálogo seguiría siendo la vía de acción, esto debido al perfil político del istmo. Arias había adquirido un compromiso cuasi moral en función de la paz desde su candidatura, Cerezo encabezaba la nueva política guatemalteca de "neutralidad activa"⁴² y, en general, el Grupo de Tegucigalpa tenía encima la mirada expectante de la comunidad internacional, que los instaba por diversos medios a valorar los esfuerzos previos de Contadora y a mostrar avances claros en la búsqueda de paz.

Lo incierto era qué instrumento firmarían los mandatarios. El Acta de paz de Contadora comprendía suficientes aspectos de la realidad centroamericana para ser un buen eje de acción, pero aun así surgieron otros proyectos pacificadores. Para el gobierno estadounidense era una verdadera molestia aceptar el fin del conflicto en la región por vía de un mecanismo en el que no participaba (González, 1990) y que además no cumplía con su principal requerimiento, el derrocamiento del gobierno sandinista. A esto, su respuesta automática fue diseñar un plan de paz en pro de sus intereses y aprovechar su influencia económica en los gobiernos más débiles (especialmente El Salvador y Honduras) para que éste fuera aprobado.

Con diferencia de días, surgieron dos nuevas propuestas pacificadoras; en enero de 1987, Madrigal Nieto, Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Elliot Abrahams, Philip Habib y William G. Walker, asesores estadounidenses en asuntos centroamericanos, adelantaron su plan de paz. El 15 de febrero, Oscar Arias dio a conocer su documento "Una hora para la paz", que era un una versión primera del plan de paz

⁴² La entrada del gobierno de Vinicio Cerezo en Guatemala marcó diferencias importantes en su postura hacia la negociación. Por ejemplo, sus declaraciones sobre Nicaragua son mucho menos drásticas; fue gracias al condicionamiento del presidente Cerezo que los otros mandatarios centroamericanos accedieron a incorporar a Nicaragua a la siguiente reunión en Esquipulas; además, la construcción del Parlamento Centroamericano también fue contribución del presidente guatemalteco (González, 1990).

que se firmaría en agosto del mismo año. En la opinión de Jauberth Rojas esta primera versión del Plan Arias legitimaba la política de Reagan, ponía en desventaja a Nicaragua, e incluso daba fecha de expiración a Contadora (Jauberth Rojas, 1988). El protagonismo centroamericano fue cuestionado por la opinión internacional a partir de este documento pues a pesar de que Arias aseguraba ser el autor de éste, la similitud con el Plan de Reagan, aunado a su declarado anti sandinismo, alimentaba las sospechas por parte de los países miembros de Contadora.

La evolución del Plan Arias merece especial atención pues su definición final fue producto de dinámicas complejas que fueron más allá de la voluntad o buena fe del presidente costarricense. La primera versión, como ya se dijo, tenía notable influencia de la política reaganiana; por tanto, manifestaba una árida postura ante Nicaragua, y naturalmente Daniel Ortega se negó a suscribirla. Sólo unas semanas después, una comisión de norteamericanos demócratas, encabezada por el Senador Christopher Dodd, se reunió con el presidente Arias para sugerir algunos cambios a la redacción del documento (Drago, 1988).

Es necesario aquí hacer un paréntesis para diferenciar entre la política para Centroamérica impulsada por Ronald Reagan y la impulsada por los demócratas estadounidenses. La obsesión de Reagan por aniquilar el régimen sandinista no era compartida por todos los elementos del Estado, especialmente desde que una mayoría demócrata arribó al Congreso. Este giro en la política interna, aunado a las consecuencias del escándalo Irán-Contra, jugó a favor de una solución negociada menos sesgada contra Nicaragua. Del mencionado encuentro resultó una nueva versión del Plan Arias en la que se podía apreciar una actitud menos incisiva hacia lo que se consideraba la necesidad de *democratizar* Nicaragua y de alcanzar la seguridad de la región (ambos eran requisitos inflexibles de la política reaganiana).

Sería injusto afirmar que Arias se animó a relajar las demandas hacia Nicaragua sólo al conseguir permiso de una autoridad norteamericana. Sin embargo, es incuestionable que el respaldo de los demócratas, sumado al de la comunidad internacional en la búsqueda de negociaciones más prometedoras, fue un componente importante en la construcción final de la segunda versión del Plan Arias. Sería ésta la que el presidente tico encumbraría como la mejor vía para concertar la paz en la región y la que le merecería el reconocimiento a nivel internacional suficiente para ser galardonado con el Premio Nobel de la Paz unos meses después de su firma. Este tema será abordado posteriormente.

Así, luego de dos años de variable influencia estadounidense sobre la construcción de un Plan de Paz, dos años en que el compromiso por encontrar una solución negociada a la crisis regional pasó de ser una empantanada iniciativa latinoamericana a ser una responsabilidad concientizada de los propios centroamericanos, se logró conjugar una serie de posturas nacionales e ideológicas en un mismo documento que, aunque lejos de ser un documento perfecto, significó el inicio de acciones concretas con miras a la paz: el Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.

ESQUIPULAS II

Gracias a la definición de rumbo que trajo consigo la existencia del Plan Arias, el ambiente se vio distendido. Así pues, a la reunión de Esquipulas en junio de 1987 asistieron con mucha mejor disposición negociadora los cinco mandatarios del istmo. En la reunión antecesora, realizada en febrero del mismo año, Guatemala señaló la importancia de que la voz de Nicaragua no fuera excluida del proceso. En concordancia, Oscar Arias hizo una visita a Managua con el único objetivo de asegurar a Daniel Ortega que el documento

titulado "Una hora para la paz"⁴³ (Jauberth Rojas, 1988), firmado en esa primera reunión, dejaba atrás las diferencias nacionales en pro del bien mayor. A partir de entonces, Nicaragua participó de manera estable en las reuniones y negociaciones (Drago, 1988).

Esta reunión, que pasó a la historia como Esquipulas II, renovó esperanzas y alentó acciones solidarias de la comunidad internacional al tiempo que dejó al descubierto las enormes dificultades de sanar una región cuya enfermedad era en gran parte alentada desde el exterior. Ya en tiempos de Contadora se había manifestado el problema del límite entre los asuntos domésticos y su repercusión a nivel regional. Por ejemplo, durante la definición de la agenda de negociaciones de Contadora, Nicaragua se negó a incorporar el tema de su democratización interna, pues lo consideraba, con razón, como una excusa para crear un cerco diplomático en su contra. A pesar de ello, después del estancamiento en las negociaciones, Daniel Ortega aceptó los términos de Esquipulas II respecto a la urgencia de elecciones pluralistas y democráticas.

Pueden encontrarse algunos contrastes entre ambos documentos. A diferencia del Acta de Contadora, en Esquipulas II se omitieron las menciones al ataque militar y el embargo comercial que emprendió Estados Unidos contra Nicaragua. Además, Esquipulas establecía compromisos de los gobiernos con la causa pacificadora, mismos que requerían estar asentados en los principios de la democracia liberal y el respeto a la seguridad regional. Sin embargo, la desmilitarización de las fronteras no figuraba como requisito indispensable. A pesar de esta laxitud en el documento, Daniel Ortega accedió a suscribirlo confiando en el carácter jurídico vinculatorio que ligaba a los firmantes, y

⁴³ Estrictamente, el primer documento que Arias hizo público respecto a la situación de las negociaciones, fue el titulado "Una hora para la paz", que se presentó en Costa Rica en febrero de 1987. En marzo siguiente tuvo lugar la reunión Esquipulas II, donde el documento fue revisado, apenas modificado y firmado por los representantes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras; esta versión oficial firmada se presentó como Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica. Cualquiera de los dos documentos es comúnmente referido como Plan Arias.

que durante la verificación de los compromisos, llevaría a retomar el problema fronterizo.

Para describir Esquipulas II también es necesario hablar de los principios de simetría y de reciprocidad. Según éstos, ningún país debía ser señalado con más responsabilidad, ni más culpa en el conflicto o en su solución; todos los involucrados estaban igualmente interesados en llevar el proceso adelante, de modo que el cumplimiento de los compromisos era inexcusable (Opazo Bernales, 1990).

Tales compromisos se aplicaban a los tres planos en que el Plan concebía la consolidación de la paz: el plano social, para el cual el principio de reconciliación era imprescindible; el plano gubernamental, para cuya garantía debían estar involucrados en todo el proceso los cinco presidentes centroamericanos y sus cinco cancilleres; y el suprarregional, que comprendía la delimitación del conflicto en su contexto de origen y para el que resultaba de suma importancia la participación de organizaciones gubernamentales y de gobiernos latinoamericanos (Opazo Bernales, 1990).

En realidad, el contenido del Procedimiento para la paz firme y duradera no era innovador ni original. Desde los tempranos documentos que construyó Contadora se habían logrado identificar los principios y acciones políticas indispensables para acercarse a la pacificación del istmo. Podemos sintetizarlos en: a) La resolución de los conflictos armados al interior de cada país, que implicaba en principio un cese al fuego concertado, producto del diálogo entre las contrapartes; b) La democratización de los regímenes vigentes, haciendo siempre especial énfasis en Nicaragua;⁴⁴ c) La eliminación de fuerzas armadas irregulares, no como una derrota sino como una concertación, y por extensión el término del financiamiento extranjero a este tipo de cuerpos opositores; d) El fin del uso del territorio nacional como base de ataque hacia países vecinos; e) El desarrollo de

⁴⁴ Es interesante el cuestionamiento que se hace en su momento alrededor de la calidad de las democracias centroamericanas y de cómo los gobiernos militarizados de El Salvador y Honduras asumen ampliamente el papel moralista de “defensores de la democracia”.

estrategias para contrarrestar el rezago económico que alimentaba las condiciones de injusticia social, causante primigenio de la crisis.

Lo que debía hacerse estaba claro, por dónde empezar era apenas la primera de las dificultades. En conversaciones oficiales se cuestionó más de una vez qué debía hacerse primero: democratizar para pacificar o pacificar para luego ir construyendo la democracia. La reunión de Esquipulas II resolvió el problema por medio del principio de simultaneidad, una verdadera innovación en el proceso. No se trataba de prolongar repetidamente las acciones concretas de los compromisos adquiridos, sino de tener siempre presente que tanto el cese al fuego, el diálogo y la construcción de la democracia eran requisitos indispensables para lograr efectivamente una paz firme y duradera. Además de lo anterior, la simultaneidad entre estas acciones no implicaba condicionalidad, de modo que no se podía alegar la dificultad de lograr una como pretexto para no llevar a cabo el resto (Benítez Manaut y Córdova Macías, 1989a).

Se ha mencionado antes que el éxito que tuvieron los obstaculizadores de Contadora se basaba en impedir que los plazos se cubrieran según lo pactado. Para evitar tal restricción, los firmantes de Esquipulas II acordaron una serie de plazos escalonados; algunos compromisos debían ser cumplidos en 90 días, otros en 120 y otros más en un plazo de 150 días. Al flexibilizar los plazos de cumplimiento de los compromisos, se redujo la posibilidad de acción para las jugarretas políticas opositoras.

Si bien Contadora fue respaldada por varios miembros de la comunidad internacional, en la práctica eran pocos los países que de hecho estaban involucrados en la gestión negociadora.⁴⁵ Ésta no era la realidad del Plan Arias; el presidente centroamericano supo capitalizar la coyuntura en que los centroamericanos tomaron las

⁴⁵ Los cuatro países de contadora, más los 10 cancilleres del grupo Técnico, de apoyo y los secretarios generales de la ONU y de la OEA.

riendas del proceso: la crisis de credibilidad en el gobierno de Reagan, la distensión del conflicto Este-Oeste,⁴⁶ el nuevo perfil gubernamental de la región. Todo ello favoreció su credibilidad e imagen ante el mundo y, por si fuera poco, ser galardonado con el premio Nobel de la Paz fue otro aliciente importante. Arias consiguió el respaldo explícito de Sudamérica, de la Comunidad Económica Europea, de la Unión Soviética, Japón y Canadá, entre otros (Opazo Bernales, 1990). En estas circunstancias se logró la firma de acuerdos internacionales en pro del desarrollo económico y de la estabilidad social en Centroamérica, se revaloró el trabajo antecedente de Contadora y se decidió que siguiera cooperando al proceso en conjunto con la Comisión de Seguridad y Verificación y seguimiento (CIVS), que tenía subcomisiones con encomiendas muy específicas.

La estructura de Comisiones y subcomisiones estaba pensada para atender la mayor cantidad posible de eventualidades, obstáculos o incumplimientos. El perfil de Esquipulas era tan alto que hubo un extenso despliegue de herramientas diplomáticas y políticas regionales donde la colaboración sería el terreno a partir del cual se construiría la paz.

La novedad del Procedimiento de Guatemala [...] reside principalmente en los mecanismos que establece. En términos institucionales concibe tres comisiones. En todos los países se crea la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) [que reconoce implícitamente que] mientras los problemas domésticos no se resuelvan, no existirá la posibilidad de implantar la paz en la región. [...]El objetivo de estas CNR es la verificación del cumplimiento de los compromisos en materia de amnistía, cese al fuego, democratización y [...] derechos humanos. (Opazo Bernales, 1990, pp. 189-190)

El inicio de los diálogos entre contrapartes que permitieron las CNR repercutió en el papel que los gobiernos fueron asumiendo individualmente, poco a poco; era innegable que la paz debía aterrizar en el plano social y para ello el acuerdo regional era apenas el

⁴⁶ Distensión lograda gracias a las declaraciones de Gorbachov retirándose del área ístmica.

primer paso; la labor ardua y constante estaba en manos de cada Estado.

Otra es la Comisión Ejecutiva, [integrada por] los cinco cancilleres de la región [...], órgano ejecutivo central que debe garantizar la operatividad a las decisiones presidenciales. [De ella se desprenden] cuatro subcomisiones: la Subcomisión de Textos, Subcomisión Regional de Refugiados y Desplazados, la Subcomisión de Estudios sobre la Simultaneidad y la Subcomisión de Asuntos Económicos. La Comisión Ejecutiva debe contar con la colaboración y el apoyo de las CNR. (Opazo Bernales, 1990, pp. 189-190)

Conforme se incluyeron subcomisiones, se apreció que los temas nacionales que antes fueron sensibles, en este documento fueron abordados con cautela y prontitud para no caer en los empantanamientos comunes por tales temas, tan conocidamente problemáticos, por ejemplo: la cuestión de los desplazados, la delicada discusión sobre simultaneidad, la democratización de Nicaragua, o incluso la cuestión económica, que siempre fue un tope de acción para las naciones centroamericanas.

Por último, cabe destacar a la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS). Su composición era diversa –Contadora, Grupo de Apoyo, Secretario de la OEA, Secretario de la ONU— y se involucraba en la evaluación de los avances en el cumplimiento de los acuerdos (Opazo Bernales, 1990). Al interior de la CIVS se crearon la Comisión de Representantes Ad Hoc, y la Comisión de Seguridad. Fue en ésta última donde se concentró la mayor parte de las aportaciones de Contadora. Esto ocurrió debido a que las tareas de verificación y control en materia militar que le fueron asignadas a la Comisión, eran las que Contadora ya había definido en sus documentos anteriores.⁴⁷

La firma de Esquipulas II tuvo diferentes acogidas. Por un lado, alentaba las esperanzas de que se pudiera alcanzar la reconciliación política en la región; por otro lado,

⁴⁷ Las emisiones anteriores son: el Documento de Objetivos, el Documento de los 20 puntos y el Acta de Contadora para la Paz.

el historial de grandes esfuerzos que había desempeñado Contadora desde 1983, pero que manifestaba pocos o ningún cambio en la realidad concreta centroamericana, apostaba más bien por un evento que poco lograría además de compromisos y conversaciones oficiales.

Por si esto fuera poco, el escenario internacional se complicaba a menudo por efecto del tratamiento que los medios de comunicación estadounidenses daban al proceso. Chomsky ofrece múltiples evidencias del sesgo de los medios al reportar la evolución de los acuerdos de Esquipulas a lo largo de 1987. Da cuenta también de cómo se juzga de manera diferenciada el cumplimiento de éstos por parte de los países aliados (“clientes del régimen estadounidense”, en la denominación del autor) y de Nicaragua, contra la cual, además de ejercer una crítica más rigurosa, se recurre a tergiversaciones, omisiones y mentiras (Chomsky, 2001).

Vale la pena entonces revisar brevemente la situación interna de los países en cuestión. Se abarcarán acontecimientos relevantes ocurridos principalmente en los meses cercanos la firma del Plan de Paz. A continuación se presenta una revisión de los procesos de Nicaragua y El Salvador, lo que permite revalorar las dificultades presentes en la adquisición de compromisos regionales. Más adelante se recorrerá el periodo las cumbres presidenciales y otros encuentros que llevaron a la firma de acuerdos de paz en cada caso.

I. EL SALVADOR

La situación civil en El Salvador era quizá la más cruenta de la región; el enfrentamiento se dio entre las fuerzas armadas, financiadas en gran medida por recursos estadounidenses, y el FMLN-FDR, fuerzas revolucionarias con bases y representación social al interior del territorio nacional. Este enfrentamiento, que duró más de una década, fue

descomponiendo el orden social y desgastando la legitimidad de las instituciones. En ese contexto, la existencia de grupos armados irregulares como los escuadrones de la muerte impidió que pudieran llevarse a cabo cambios palpables en el país.

En 1987, en el marco de la firma de Esquipulas II, Herbert Anaya, titular de Derechos Humanos fue asesinado. Hubo especulaciones respecto al motivo del atentado: una de las versiones más aceptadas era que precisamente se buscaba reavivar la idea de que la firma de un documento no repercutía en la realidad de la crisis; de este modo se frenaría el proceso de negociaciones que apenas había sido re inaugurado (González, 1988). El que tales hechos fueran capaces de entorpecer un proceso de concertación puso de manifiesto dos cosas: 1) Que había una distancia importante entre la buena voluntad, las declaraciones formales y la realidad vivida dentro de cada país y 2) Que, por más devastadora que fuera, la guerra siempre jugaba en favor de los intereses de alguien.

De este episodio, conviene que sus consecuencias sean entendidas en un contexto más amplio. Desde 1981 eran frecuentes los ataques políticos regionales que acusaban a Nicaragua de ayudar al desarrollo de la acción guerrillera del FMLN, alegando que dicho país les proveía recursos militares y económicos. Por ello, un primer logro de distensión se alcanzó al organizar el encuentro de las contrapartes en la ciudad de La Palma. Este encuentro sería conocido como la cuna de la paz por marcar el inicio del diálogo entre ambos frentes de la guerra.⁴⁸ No obstante, la fuerte influencia del gobierno estadounidense en la política regional y en la política interior salvadoreña en esos años, aunada a la insistencia del gobierno salvadoreño de atender el problema de la guerrilla como parte de su política exterior, impidieron que las conversaciones lograran resultados concretos (Dabene, 1990).

⁴⁸ El 15 de octubre de 1984, durante el mandato de José Napoleón Duarte, se dio el primer paso hacia el diálogo entre el gobierno y la guerrilla. Se generaron grandes expectativas alrededor del evento con esperanza de que éste llegara a poner fin a la guerra civil.

El segundo episodio significativo en este intermitente camino por la paz fue precisamente la firma de Esquipulas II.⁴⁹ En esta ocasión, la disposición del presidente Duarte parecía más promisorio; había hecho pública su conformidad con el principio de simultaneidad planteado en el Plan Arias, así como con el proyecto del PARLACEN. Asimismo, su comunicación con Daniel Ortega, presidente de Nicaragua, sobre los conflictos armados al interior de sendos países era mucho más razonable.

Enmarcado en este escenario, se llevó a cabo el Debate Nacional de San Salvador, convocado por el arzobispado y en el que participaron asociaciones, representantes del sector privado, de instituciones educativas, de los grupos sindicales, humanitarios, instituciones religiosas y refugiados. La opinión pública coincidía en identificar la raíz del conflicto en la “injusticia estructural que se manifiesta en una concentración injusta de la riqueza, de la industria y del comercio [cristalizado en] un modelo de dependencia de la exportación agrícola”. Además de que condenaba la subordinación del poder político al poder económico; la interferencia permanente y directa del ejército en la actuación del Estado; la interferencia de Estados Unidos en los asuntos nacionales de El Salvador y en general, la hipoteca de la soberanía nacional y la autodeterminación (Chosmky, 2001: p. 134-135).

Las negociaciones, que fueron interrumpidas a causa del asesinato de Herbert Anaya, lograron ser remontadas efectivamente en 1989. Tres fueron los eventos decisivos para ello: 1) El triunfo de la extrema derecha en las elecciones de El Salvador, a raíz de éstas se inició el ciclo de Negociaciones en México (a partir de junio de 1989) e intervino el Secretario General de la ONU para verificar el cumplimiento de los compromisos firmados en Esquipulas II, 2) El FMLN lanzó en noviembre su última gran ofensiva militar;

⁴⁹ En esta revisión se dejan fuera los años de gestión de Contadora porque además de no lograrse la firma del Acta Revisada, El Salvador, como parte del Grupo de Tegucigalpa, fue de los principales obstrutores del proceso.

con ella demostró que su capacidad de combate todavía era muy alta y que el Estado no tenía ninguna garantía de conseguir la victoria por esta vía (González, 1988), 3) El cambio en el ambiente político luego de las elecciones nicaragüenses en 1990; la derrota electoral de los sandinistas hizo bajar la alarma contra los grupos opositores en el resto de la región. De este modo, al no cargar con el estigma de ser una extensión del sandinismo (concepción determinista e irresponsable de parte del Estado salvadoreño) el FMLN encontró mejores condiciones de negociación (Dabene, 1990).

Aunque Duarte —antes de ser presidente— y Álvaro Magaña —presidente provisorio entre 1981 y 1984— se empeñaron en asemejar el rol del FMLN en El Salvador con la Contra en Nicaragua (Dabene, 1990, pp.36-52), las diferencias entre ambos cuerpos armados eran innegables. En primer lugar, la Contra no tenía presencia ni apoyo social representativo al interior del territorio nicaragüense; en segundo lugar, respecto a los recursos militares recibidos por Estados Unidos, se tuvo registro de que “casi 40% de las armas enviadas por Washington al ejército salvadoreño terminaban en manos de los revolucionarios mediante venta o captura”(González, 1988, p. 240). Para lo que toca al caso nicaragüense, la “ayuda humanitaria” que Estados Unidos aprobaba periódicamente para sus “luchadores de la libertad” significó un gran desgaste para el Ejército Sandinista, y aun así nunca pareció suficiente para lograr una victoria militar definitiva.

II. NICARAGUA

Para el caso nicaragüense, la situación interna desde 1982 había significado un doble reto: sacar adelante el proyecto revolucionario —lo que implicaba reconstrucción de las instituciones que habrían de regir al país, ganar y conservar respaldo social para el proyecto—al tiempo que se resistían las agresiones económicas de Estados Unidos y se destinaba una enorme cantidad de recursos al combate de la Resistencia Nicaragüense o

RN (nombre adoptado por la Contra).

Cuando las negociaciones por fin estuvieron al alcance de la mano, Nicaragua estableció directamente sus prioridades: que se detuviera el financiamiento de la Contra y que se hiciera efectivo el no uso del territorio para la agresión de los países vecinos. Esta última demanda implicaba la desmilitarización de las fronteras, sobre todo con Honduras y con Costa Rica, además del fin de las maniobras militares internacionales o conjuntas.

En general, Managua dio muchas muestras de disposición política y de deseos por superar la crisis regional. Ejemplos de ello fueron 1) la liberación de Eugene Hasenfus,⁵⁰ sobre esta condición recayó el condicionamiento de Costa Rica para seguir participando en las gestiones de Contadora, 2) el establecimiento y mantenimiento de una economía mixta, 3) la consolidación del pluralismo democrático y del principio de no alineación como elementos importantes de la nueva Constitución. Bastaba seguir las solicitudes de Daniel Ortega para llegar a conversaciones directas con Washington y la reiterada respuesta negativa, para advertir que la política reaganiana no tenía intenciones de negociar con el sandinismo, sino la firme determinación de aniquilarlo.

Hubo dos períodos importantes en el proceso nicaragüense: el primero enmarca las Conversaciones de Manzanillo, entre Managua y Washington, que ocurrieron entre junio de 1984 y enero de 1985. Su inicio se dio a partir de un ligero estancamiento en la política militar de Reagan⁵¹ y durante su desarrollo Nicaragua se mostró “dispuesta a congelar su proceso revolucionario sin renunciar a lo que ya había conseguido: un ejército competente y una gran capacidad de movilización de masas” (González, 1990, p. 234). La suspensión

⁵⁰ Eugene Hasenfus es un ciudadano estadounidense que fue contratado por la CIA para desempeñar labores de espionaje y contrabando de armas a la Contra nicaragüense. Fue capturado por el ejército sandinista luego de que se derribó el avión en el que transportaba cargamentos de armas (*Envío*, 1986). Sin embargo, la exigencia de su liberación fue anunciada mediáticamente como la de un preso político.

⁵¹ Los avances que estaba logrando Contadora apuntaban a que la solución negociada latinoamericana era más factible cada vez, esto daba incertidumbre a la aprobación del siguiente apoyo económico a la Contra.

de las conversaciones se justificó con el argumento de que al firmar la primera versión del acta de Contadora, Ortega estaba desconociendo el proceso que estaba llevando con Washington, aunque “en el fondo, la mayor objeción norteamericana consistía en no aceptar una modificación a su política por un acuerdo en cuya elaboración no había participado y del que no era parte” (González, 1990, p. 234).

El otro periodo inició con la apertura del gobierno sandinista para negociar con la Contra; un logro para nada desdeñable. Nicaragua había pronunciado en numerosas ocasiones su oposición a reconocer a la Contra como una fuerza beligerante legítima (básicamente debido a su origen y fuente de financiamiento) argumentando que al hacerlo le reconocería una fuerza política que no tenía. En ese sentido, el Procedimiento para la Paz... concedía una diferenciación entre fuerzas internas opositoras (como eran los casos de El Salvador y Guatemala) y fuerzas irregulares armadas (que era el caso de la Resistencia Nicaragüense). Sin embargo, al suscribir el documento, el presidente Ortega adquirió el compromiso de buscar maneras de concertar un cese al fuego (Opazo Bernales, 1990).

La posición de Ortega era bastante compleja; tenía por un lado la presión de sus vecinos, firmantes de Esquipulas II, estaba en juego la validez y el futuro del proceso, éstos dependían de que los compromisos fuesen cumplidos, pero a la vez Honduras y El Salvador condicionaban sus responsabilidades⁵² al cumplimiento previo de Nicaragua. Entre la discusión sobre si la simultaneidad implicaba o no condicionalidad de los compromisos y la creciente insistencia sobre la democratización en Nicaragua, Daniel Ortega accedió a asumir compromisos unilaterales. Así, el diálogo con la Contra inició en diciembre de 1987 y continuó durante el primer semestre de 1988 (Córdova Macías, 1989a).

⁵² Las responsabilidades referentes al control de armamentos en el caso de Honduras y al diálogo en el caso salvadoreño. Véase Jauberth, *De Contadora a Esquipulas III*, p. 22

El encuentro en Sapoá, en marzo del mismo año, marcó los primeros frutos del diálogo. Éste, en cierta medida, fue forzado por la situación de desgaste social que se vivía en la administración sandinista, sin embargo no estaba pensado para incluir exigencias de la, ahora reconocida, Resistencia Nicaragüense en la Constitución. Esta reticencia del régimen sandinista provocó la suspensión de las conversaciones en el mes de junio; sin embargo, la apertura de los sandinistas ya había quedado demostrada y había cobrado fuerza en la región el principio de reconciliación nacional. Aparentemente, la relevancia de la negociación con la Contra disminuía a medida que se lograban conquistas en el plano regional (Dabene, 1990, pp. 36-52).

En resumen, los intentos nicaragüenses por alcanzar una tregua eran saboteados reiteradamente por diferentes acciones del gobierno estadounidense; ya fuera por la vía de endurecer las condiciones de negociación, manteniendo el flujo de ayuda militar hacia la Contra o violando el acuerdo de cese al fuego. La intención final era “intensificar la actividad de los servicios de inteligencia en Nicaragua con la esperanza de utilizar a las fuerzas de oposición para desacreditar a los sandinistas y dar una imagen de descontento, así como sentar la base de la futura intervención militar” (Chomsky, 2001, p. 139).

El hecho de que Nicaragua pasara de ser juzgada como el principal origen de la crisis política de Centroamérica a ser el ejemplo de voluntad política para su resolución, trajo como una de sus consecuencias el destape de la política de Reagan al reconocer que ningún acuerdo de paz sería suficiente si se mantenía el gobierno sandinista (González, 1988).

Si bien los compromisos suscritos en Esquipulas II dieron nuevos bríos a la concepción de un proyecto de paz para Centroamérica encabezado por los propios países de la región, era de esperarse que el cumplimiento de los mismos no fuese fácil ni inmediato. Como se ha mencionado antes, existían distintas comisiones y sub-comisiones especializadas con funcionarios de alto nivel; el campo de trabajo y el alcance de cada una de ellas dependía principalmente de la coordinación y comunicación con los gobiernos centroamericanos. Por ese motivo, fueron necesarios varios encuentros periódicos en los que se revisaba y evaluaba el rumbo del plan de acción y ejecución del Procedimiento. A continuación se revisa someramente el desarrollo de las primeras de estas reuniones o cumbres, mismas que ofrecen muestras importantes de la vocación negociadora (o no negociadora) de los gobiernos centroamericanos.

A) ALAJUELA, COSTA RICA

Esta cumbre presidencial fue la primera después de la firma de Esquipulas II; se realizó en enero de 1988 y a ella asistieron los cinco presidentes centroamericanos. El propósito era claro: verificar el grado de avance en la aplicación del Plan de Paz firmado medio año antes. Con este evento coincidió la entrega del primer informe de la Comisión de Verificación y Seguridad (CIVS), documento que señalaba los principales obstáculos para la realización concreta de los compromisos adquiridos en Esquipulas II. De acuerdo a las observaciones de la Comisión, resultaba un tanto conflictivo que fueran los mismos países centroamericanos quienes estuviesen a cargo de la verificación de sus condiciones en materias de seguridad, derechos humanos y reconciliación nacional. Para enfrentar esta situación, proponía la integración de miembros reconocidos de la sociedad civil y

representantes de las contrapartes políticas en cada país a las Comisiones de Reconciliación. Además, sugería la verificación *in situ* de la ONU para evaluar específicamente temas de pacificación y democratización (Páez Montalbán, 1998).

También ponía de manifiesto que los principales obstáculos para alcanzar la paz entre los países del istmo estaban asentados en “una pugna geopolítica que no les atañe y [sostenidos por] intereses hegemónicos indiferentes y extraños a sus legítimas aspiraciones”⁵³. Los efectos que tuvo la entrega de dicho informe fueron cuestionados por algunos miembros de la comunidad internacional, específicamente el hecho de que “para asentar su papel directivo en el proceso, los gobiernos centroamericanos acordaron [...] cesar las funciones de la CIVS y trasladarlas a la Comisión Ejecutiva” (Benítez Manaut, 2001, p.211).

Tales señalamientos de la CIVS se conjugaron con el roce político por el protagonismo en el proceso de pacificación y se volvieron un tema sensible para los gobiernos centroamericanos, especialmente para los que no podían negar su limitada autonomía a causa (y en favor) de Estados Unidos. Aun a pesar de que parecían quedar en evidencia, los mandatarios aprovecharon la ocasión para comprometerse a un cumplimiento total e inexcusable de los compromisos contraídos para lograr el diálogo (García Paredes, 1993). Ésta fue la manera en que los gobiernos centroamericanos tomaron control total de las estrategias mediante las que garantizaban que la paz se alcanzaría, pero al mismo tiempo, se vieron políticamente presionados a renovar su compromiso en vista de que habían expulsado del juego a Contadora, el agente que había hecho posible la realidad de negociación.

Es necesario tener en cuenta que la tensión política externa aún tenía buena parte de su sustento en el anti sandinismo prevalente pues, como bien apunta Noam Chomsky,

⁵³ Extraído de las conclusiones del informe CIVS.

Estados Unidos no toleraba el papel de observador de los miembros de la CIVS ni el principio de simetría, ambos establecidos en Esquipulas II. Aun con el plan de paz en vías de instauración, Estados Unidos esperaba conservar su alcance para juzgar a Nicaragua y evitar el juicio hacia sus aliados en lo referente al incumplimiento de los acuerdos de Esquipulas II y en temas de derechos humanos. “De esta forma, los acuerdos de paz, contrarios a los intereses estadounidenses, encajarían con el plan de Reagan y Wright, el que había sido rechazado en agosto por todos los presidentes centroamericanos” (Chomsky, 2001: p. 121).

B) COSTA DEL SOL, EL SALVADOR

La segunda cumbre presidencial tuvo lugar poco después del encuentro en Alajuela, en febrero de 1989. Lo más relevante de ésta fue que dado el reciente protagonismo de los centroamericanos en la resolución de su conflicto, los presidentes comenzaron a trabajar concretamente en torno a las dificultades operativas que habían tenido las Comisiones de Reconciliación, problema que ya había destapado el informe de la CIVS, pero que quedó en espera de que los cinco mandatarios llegaran a una solución propia.

La manera en que decidieron actuar fue redirigir sus esfuerzos, así la estrategia de hacer de la pacificación una operación homogénea para toda la región comenzó a tomar forma; se priorizó la resolución de los problemas más críticos entre dos o tres países específicos y la fragmentación de los conflictos localizados en lugar de atacar la crisis regional como un todo, demasiado entretejido y complejo para ser abordado con mecanismos diplomáticos (Páez Montalbán, 1998).

Muestras de esa “resolución enfocada” fueron las concesiones unilaterales por parte de Nicaragua hacia Honduras, todas ellas concernientes a la seguridad fronteriza,⁵⁴ que llevaban a la práctica el compromiso (ya antes suscrito y ratificado) de no uso del territorio para la agresión de otras naciones.

Aunque la declaración final de Costa del Sol se enfocaba en demandar el cese a la ayuda militar hacia los cuerpos armados irregulares, otro suceso importante surgió de esta cumbre. Contadora había dejado de prestar sus funciones de verificación al proceso, pero a causa de ello había dejado descubierto el flanco del respaldo internacional. Como medida para reparar esta situación, los representantes centroamericanos “solicitaron a la ONU su participación en la verificación de los acuerdos resultantes del proceso de Esquipulas [...], El Consejo de Seguridad [en julio del ‘89 respondió con la creación del] Grupo de Observadores de Naciones Unidas en Centroamérica (ONUCA)” (Brotons, 2002, p. 78).

C) TELA, HONDURAS

La cumbre en Tela se realizó en agosto de 1989. Todos los temas abarcados en esta ocasión estaban relacionados a las cuestiones de seguridad intrarregional. El documento clave fruto de esta reunión fue el “Plan Conjunto para la Desmovilización, Repatriación o Reubicación voluntarias en Nicaragua” y estaba dirigido a los miembros de la Contra o RN, como se les reconoció desde que iniciaron las conversaciones de Sapoá.

El Plan Conjunto era una propuesta de amnistía para los combatientes y sus familias, convocaba igualmente a los que residían dentro de Nicaragua y a los refugiados en países vecinos. Al mismo tiempo, en El Salvador, llamaba a los integrantes del FMLN

⁵⁴ Vale recordar que el gobierno nicaragüense anunció el cese al fuego unilateral en más de una ocasión en la frontera con Honduras, y que ofreció amnistía a los desertores de la Contra también en repetidas ocasiones.

a renunciar a la vía armada y acogerse a los mecanismos de diálogo vigentes.

Hacía apenas un mes que Alfredo Cristiani había asumido la presidencia en El Salvador, y recién habían iniciado en México el diálogo entre el gobierno y el FMLN. No obstante, al ser Cristiani un personaje relevante de la extrema derecha salvadoreña, las negociaciones no parecían muy fructíferas. Se reconocían logros concretos de la Cumbre de Tela en materia de desmovilización, incluso se decía que “después de la reunión de Tela se volvió a cierto grado de equilibrio, [se lograron avances] en el proceso de la paz y la negociación, [se esperaba que] el establecimiento de ceses al fuego [fuera] paralelo en toda la región” (FLACSO, 1990, p.32).⁵⁵

D) SAN ISIDRO DE CORONADO, COSTA RICA

Esta reunión se llevó a cabo en diciembre de 1989. Numerosos pronósticos en contra de todo el proceso surgieron a raíz de la ofensiva militar del FMLN a la capital salvadoreña en el mes de noviembre del mismo año. Como se mencionó antes, dicha táctica militar pretendía hacer notar su vigencia como movimiento social y armado, pero en el panorama de las negociaciones fue interpretada como un suceso que truncó violentamente el acelerado ritmo con que avanzaba el proceso y que llevó a la guerra a un punto no conocido en 10 años (FLACSO, 1990). Al encontrarse (de nuevo) ante este horizonte desalentador, la apuesta tanto de la sociedad como de los gobiernos centroamericanos fue afianzar el camino que les había asegurado paulatinas pero significativas concesiones en materia interregional. De este modo, se acordó la reunión extraordinaria en San Isidro de Coronado.

Dado que la reunión se vio forzada por el momento crítico que se vivía en el

⁵⁵ Tomado de la participación de Francisco Rojas Aravena en el “Seminario Balance de Esquipulas II”, en *Esquipulas; el camino de la paz*, p.32

Salvador en pleno proceso de pacificación, no sorprendió que la declaración final se enfocara de tal manera en el enfrentamiento FMLN-Gobierno salvadoreño. “La declaración constituía la más fuerte desautorización hecha al FMLN por parte de todos los presidentes, incluido el nicaragüense [...] la desmovilización del FMLN y de la Resistencia Nicaragüense formaban un factor fundamental para superar la crisis” (Páez Montalbán, 1998, p.209). Es importante destacar que los principales obstáculos al proceso tuvieron lugar en Nicaragua, en tanto que el alcance de la paz estaba condicionado a la confluencia de la democracia nicaragüense al modelo de democracia liberal estadounidense, y en El Salvador, pues había que pacificar (concretamente, se exigía la desmovilización del FMLN) si quería verse la posibilidad de apertura democrática. La mancuerna inquebrantable Paz-Democracia, de cierta forma impuesta bajo términos que se ocuparon en garantizar intereses extra nacionales antes que garantizar los internos, en ciertos momentos funcionó como un pretexto oficial; un condicionante para el éxito del proceso y la imagen de la región entre la comunidad internacional.

Con miras a ampliar el alcance de la amnistía tanto en Nicaragua como en El Salvador y en vista de que en los meses próximos se celebrarían elecciones en Nicaragua,⁵⁶ fue previsto que la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación ampliara el Proceso de Desmovilización Reubicación y Repatriación Voluntaria de los miembros de la Resistencia Nicaragüense de modo que quienes se adscribieran a él antes del 5 de febrero podrían participar en las elecciones programadas para el día 20 del mismo mes. Otra urgencia que figura en la agenda de esta cumbre, y ejemplo de que el perfil de las negociaciones se había enfocado a resolver conflictos bilaterales, fueron los asuntos diplomáticos; por un lado se insta a El Salvador y a Nicaragua a recurrir al diálogo para

⁵⁶ Este evento traía consigo una carga importante; si los Sandinistas ganaban en las urnas, su legitimidad y respaldo social dejaría de estar en duda, cuestión que aceleraría las gestiones pro paz en marcha. La posibilidad de que los Sandinistas perdieran era demasiado remota y había pocas especulaciones al respecto.

reparar las relaciones oficiales; por otro, Nicaragua y Honduras designan una comisión para resolver extrajudicialmente la demanda interpuesta en La Haya en contra de éste último (Páez Montalbán, 1998).

E) MONTELIBAR, NICARAGUA

Celebrada en abril de 1990, lo primero que hay que destacar de esta cumbre es que ocurrió en un contexto que pocos habían anticipado: la derrota electoral de los sandinistas por parte de Violeta Barrios de Chamorro, candidata de la Unión Nacional Opositora. Este drástico giro en el ambiente político nicaragüense tuvo diferentes efectos. Por ejemplo, como se mencionó antes, el retiro de los sandinistas del gobierno nicaragüense benefició las condiciones de diálogo en que se encontraba en FMLN al interior de El Salvador pues confirmó lo que sólo la extrema derecha no había querido aceptar: que el FMLN no era una filial del FSLN, sino que tenía vida propia, autonomía, representación y demandas con respaldo social. También reafirmó que el gobierno de Daniel Ortega había sido más que flexible, que había hecho más concesiones unilaterales que cualquier otro país de la región, y que la apertura democrática, aún sumada a la desmovilización de la Contra, no garantizaría la inmediata transformación de la crítica realidad nicaragüense.

En este contexto, la cumbre tomó una posición un tanto cómoda respecto al conflicto nicaragüense. Tanto se había dicho (desde Estados Unidos y sus alineados en Centroamérica) que la crisis centroamericana se debía a la influencia soviética esparcida por la revolución sandinista, que aparentemente quedó en el subconsciente de los mismos centroamericanos la premisa de que una vez que el FSLN dejara el poder, la crisis quedaría en el pasado. Durante la cumbre se situó a la región en un “horizonte poscrisis”, a pesar de que un número importante de miembros de la Resistencia Nicaragüense todavía se negaban a abandonar las armas (Páez Montalbán, 1998).

“La cumbre de Montelimar dio por hecho que [la] verificación al cumplimiento de los procesos de democratización y [...] de reconciliación nacional ya estaban en buena marcha en cada uno de los países. Se evidenció que lo que más les preocupaba era resolver el problema nicaragüense” (Salguero, 1990, p.13), de manera que el resultado electoral fue un parteaguas para la conducción de la política exterior en Centroamérica. A partir de entonces se dio por hecho que la pacificación estaba mucho más asentada de lo que la realidad evidenciaba, y la nueva prioridad al interior de la región fue la integración económica. A partir de esta reunión, la colaboración internacional se centró en desarrollar mecanismos de integración comercial y en gestionar apoyos económicos provenientes de países desarrollados. El proceso de paz, aún irresuelto en papel, devino en responsabilidad nacional individual apenas acompañada por representantes de ONUCA.

Como puede apreciarse, la cooperación internacional y la política regional cambiaron de tono a partir de estos episodios diplomáticos dirigidos por los propios gobiernos centroamericanos. La crisis política del istmo tuvo graves consecuencias sobre la imagen internacional de cada una de las naciones involucradas. En aras de superar el estigma de la inestabilidad política y económica, y de deslindarse del proyecto soviético (ya en decadencia), los gobiernos centroamericanos hicieron un gran esfuerzo por apropiarse de los ideales de la democracia liberal: es decir, buscar elecciones democráticas avaladas por el régimen estadounidense e integrarse a los modelos de desarrollo diseñados por las autoridades económicas mundiales.

En última instancia, la apropiación de tales ideales políticos implicaba un modelo de modernización económica que exigía a cada país en la región, adscribirse al libre mercado. Aunque el discurso no abandonó por completo la importancia de la pacificación regional, el orden de las prioridades en las Cumbres presidenciales subsecuentes es claramente distinto al que se había atestiguado hasta los primeros meses de 1990.

CAPÍTULO 3

LAS CUMBRES PRESIDENCIALES DE CAMINO A LA PAZ (1990-1994)

En esta última sección se revisará cómo evolucionaron las gestiones para la pacificación de la región hasta convertirse en un nuevo intento de integración regional, proyecto que décadas antes había sido interrumpido por roces históricos entre naciones vecinas. Se puede ver que el espíritu internacional buscaba inaugurar una nueva época para las naciones centroamericanas con base en relaciones políticas y económicas más estrechas y multilaterales. En el rumbo que fueron tomando las agendas y las declaraciones de las cumbres a partir de 1990, luego del triunfo electoral de Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua, se distinguía claramente cómo las prioridades de trabajo al interior del istmo y las demandas de la comunidad internacional tomaban tintes cada vez más enfocados a la integración primordialmente económica y a promover el libre tránsito de mercancías.

LA NECESIDAD DE LA PAZ

De la Declaración de Montelimar, Nicaragua (3 de abril de 1990) vale la pena hacer notar que los primeros puntos del documento se dedicaron a la ratificación de los Acuerdos de Esquipulas, pues aún estaba pendiente el cumplimiento de varios de ellos, por ejemplo: el compromiso con la vigilancia de los Derechos Humanos, la participación civil en la vida política y la desmovilización de la Contra nicaragüense. Cabe recordar que en Tela, Honduras y nuevamente en marzo de 1990 en el Acuerdo de Toncontín,⁵⁷ se habían

⁵⁷ El Acuerdo de Toncontín se firmó el 23 de marzo de 1990 entre la Resistencia Nicaragüense y el gobierno saliente de Daniel Ortega (a pesar de que en todas las alusiones al Estado se refieren sólo a la presidenta electa Violeta Barrios de Chamorro). En Toncontín el plazo máximo para el desarme era el 10 de junio del mismo año, en la Declaración de Montelimar era el 25 de abril.

acordado fechas para hacer efectiva la desmovilización de la contra, a pesar de lo cual en Montelimar se estableció una fecha límite más cercana para la conclusión del desarme.

En la declaración de Montelimar se solicitó el respaldo por parte de la comunidad internacional para vigilar la permanencia de los pequeños logros en materia de paz, por ejemplo, supervisar que la transición de mando en Nicaragua se realizara sin percances, vigilar la destrucción de armas recolectadas en el proceso de desarme, respaldar la demanda que se hacía al gobierno estadounidense respecto a frenar el financiamiento de fuerzas irregulares, y al mismo tiempo, canalizar los recursos que ya se habían recibido hacia la reintegración civil de los desmovilizados. Consideraban también necesario calendarizar las medidas a tomar para regularizar la posesión de armas en la región y, para ello, solicitaron la reunión organizativa de la Comisión de Seguridad.

En la segunda mitad de la Declaración se aprecia una decidida preocupación por consolidar las medidas que guiaran a la integración económica regional en el mediano plazo y, como tema principal para efectos de la siguiente cumbre, se planteó la necesidad de que Panamá participara activamente en el proceso. Además, se insistía en la importancia de proyectos de cooperación internacional como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la colaboración sostenida en contra del narcotráfico (en tanto que éste era un fenómeno que actuaba en detrimento de la paz y de la fuerza del Estado que apenas se iba resanando).

Es importante notar que de los 17 puntos que conformaban la Declaración de Montelimar, los pronunciamientos de los mandatarios respecto al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano,⁵⁸ institución innovadora producto de los caminos de

⁵⁸ El Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas fue suscrito desde octubre de 1987, como puede corroborarse en el propio documento, sin embargo, dado que él mismo establecía condiciones electorales específicas y consenso de los cinco países, el Parlamento no se concretó sino hasta febrero de 1990, fecha en que se aprobó el Protocolo al Tratado Constitutivo. En éste documento (firmado en septiembre de 1989) se reforman algunos artículos del Tratado original con el propósito de agilizar la conformación del Parlamento. Cfr.

concertación, y a la necesidad de resolver la situación de los desplazados, estaban entre los últimos puntos.

En la siguiente cumbre presidencial, que tuvo lugar en Antigua, Guatemala, del 15 al 17 de junio de 1990, se emitió una Declaración que denotaba un mayor seguimiento a los temas pendientes de la integración económica. Esto, presumo, se debía a que la reunión en Antigua fue la primera en que participaron tanto Violeta Barrios de Chamorro como Rafael Calderón Fournier, mandatarios recientemente electos en Nicaragua y Costa Rica, respectivamente.

Es decir, el mayor obstáculo que se había presentado para el proceso de paz, obstáculo que con frecuencia encontraba defensores entre centroamericanos y actores extra regionales, estaba conformado por dos elementos: a) la negación a reconocer a Nicaragua como miembro activo indispensable para que el conflicto hallara una solución estructural y duradera, y b) la insistencia de anteponer la democratización del régimen sandinista como requisito previo a cualquier concesión necesaria para la pacificación progresiva de la región. Dicho obstáculo se logró eliminar poco a poco gracias a la intervención de Oscar Arias y de Vinicio Cerezo. Además, la entrada de Violeta Barrios a la presidencia de Nicaragua terminó de difuminar las reservas que algunos aún sostenían en relación a la negociación con los sandinistas.

En los primeros apartados de la Declaración de Antigua, los mandatarios centroamericanos le daban crédito a Violeta Barrios de Chamorro por los “trascendentales logros alcanzados en materia de desmovilización” y le reconocían una valiosa participación en la pacificación, a pesar de que su entrada al gobierno era muy reciente y de que había sido Daniel Ortega quien acordara, durante los últimos meses de su

Parlacen, “Tratado constitutivo”,
<http://www.parlacen.int/Informaci%C3%B3nGeneral/MarcoPol%C3%ADticoyJur%C3%ADdico/TratadoConstitutivo.aspx>

mandato, los términos de desarme y desmovilización, a menudo a través de concesiones unilaterales.

En contraste, sobre la primera participación de Rafael Calderón se habló con menos elogios, apenas se le auguró una participación valiosa a las cumbres. Es de entenderse que su figura política no pudiera ser comparable a la del mandatario previo, Óscar Arias, ganador del Premio Nobel y reconocido a nivel internacional por su compromiso con la civilidad del Estado y la paz interna de la región.

Las sucesiones presidenciales en Nicaragua y en Costa Rica alteraron la agenda de las cumbres presidenciales de tal modo que se continuó favoreciendo la integración económica por encima de la resolución profunda de los conflictos que aún se vivían en lo cotidiano. Al abandonar la presidencia de Nicaragua, Daniel Ortega dejó de ser el personaje político incómodo con el que otros grupos políticos no estaban dispuestos a negociar. Cuando Óscar Arias dejó la presidencia costarricense, fue notorio cómo disminuyeron las intenciones utópicas de la integración regional, lo que limitó el alcance del proceso a una integración comercial.⁵⁹

En esta Declaración, al tiempo que se reconoció la vigencia de Esquipulas, se adjuntó el desarrollo económico como necesidad urgente en la región, no obstante, a lo largo de la misma, se dejó de lado la atención de una de las causas más arraigadas del conflicto; la justicia social. La misma apertura del documento denotaba una priorización distinta de los documentos anteriores:

Hemos hecho un esfuerzo de comprensión regional y de poner lo mejor de nosotros mismos para lograr una Centroamérica con paz y democracia. Ahora nos toca avanzar hacia una Centroamérica desarrollada y capaz de atender por sí sola las necesidades fundamentales de cada uno de nuestros ciudadanos. Vemos la Integración como medio para ese desarrollo y aspiramos a esa Centroamérica vinculada con el mundo sobre esa base de una

⁵⁹ Esta aseveración se respalda con el seguimiento de las próximas cumbres presidenciales..

interdependencia fecunda y respetuosa. [...]Reiteramos que tenemos caminos centroamericanos para la paz y el desarrollo y estamos dispuestos a recorrerlos en primer lugar a partir de nuestras propias fuerzas, pero la tarea se verá facilitada con el generoso apoyo de la Comunidad Internacional.⁶⁰

Cabe notar que ésta fue la primera declaración que se refirió al conflicto característico de la década de 1980 como un problema que había afectado la productividad y el desarrollo. Así pues, la Declaración aseguraba que había voluntad política de los gobiernos centroamericanos en pro del desarrollo vía la construcción de una democracia económica y planteaba como necesaria la renovación del marco jurídico e institucional de la integración regional en aras de conformar la Comunidad Económica del Istmo Centroamericano.

Las menciones que hace el documento a los avances en temas específicos de la pacificación de la región son generalmente “Reconocimientos”; ya sea al avance en la desmovilización de la Contra en Nicaragua, la ampliación de Programas Económicos sostenidos por la comunidad internacional, la Constitución del Parlamento Centroamericano, o a la reanudación de los diálogos entre el gobierno salvadoreño y el FMLN. Esta observación, en la que se reconoce la reanudación del diálogo con el FMLN, es la única que se hace respecto al episodio en que las conversaciones por la paz se vieron en riesgo de ser interrumpidas debido al poco respeto del gobierno de Alfredo Cristiani por los derechos humanos.⁶¹

Los acuerdos en materia económica ocupaban la mayor parte del documento. En vista de que las economías panameña y costarricense eran las más estables de la época, la

⁶⁰ Tomado de la Declaración de Antigua.

⁶¹ El episodio se puede consultar en Toussaint, Mónica, “México en Centroamérica: del activismo de los años ochenta a la nueva agenda del siglo XXI”, p. 183. El resultado inconcluyente de los enfrentamientos armados entre gobierno y FMLN evidenciaban la imposibilidad de alcanzar la paz sin pasar por la negociación.

participación de Panamá en esta empresa integracionista, que además ya contaba con respaldo de la Comunidad Económica Europea, estaba en primer lugar; sin uno de los integrantes del istmo, el bloque regional quedaría incompleto y debilitado. Los acuerdos ejecutables al interior de Centroamérica estaban orientados a la mejora productiva, manejo de la deuda externa estableciendo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) como pilares de la reconstrucción económica regional. El plan regional hacia la agricultura conjugaba dos metas: la seguridad alimentaria intrarregional con estabilidad de precios y la liberalización del comercio.

Vale decir que a partir de la Cumbre de Antigua, la administración de los servicios ambientales para reducir el servicio de la deuda externa figuró como parte de las problemáticas a atender en la agenda de las cinco naciones. Otros sucesos clave fruto de esta cumbre fueron la recuperación del Informe Sanford⁶² – cuyo diagnóstico aseguraba que la única salida de la crisis en Centroamérica estaba en la paz duradera, la democracia auténtica y el desarrollo equitativo impulsados simultáneamente— y la adopción del Plan de Acción Económica para Centroamérica (PAECA).⁶³ Este plan no contenía acciones concretas en materia de desarrollo económico pero sí implicaba la adquisición de compromisos referentes al comercio exterior (como el de ingresar al GATT).⁶⁴

⁶² Este informe fue entregado por la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica (CIRDC) en la Cumbre de Costa del Sol (febrero de 1989), y aunque en su momento el discurso oficial reconoció las conclusiones a las que llegó la Comisión (muy similares a las conclusiones de la CIVS y que resultaron incómodas para los gobiernos de derecha), no se siguió el plan de acción inmediata que se proponía en el documento.

⁶³ Este documento económico forma parte de la Declaración de Antigua.

⁶⁴ Suscribir el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) sería para la región el primer paso en la nueva etapa de inserción en el comercio internacional, inserción que se habría de concretar en los siguientes años.

El 17 de enero de 1991 tuvo lugar en Puntarenas, Costa Rica, la novena Cumbre de Presidentes Centroamericanos. La Declaración resultante contenía varios avances institucionales. Uno de ellos era el informe sobre el cumplimiento del PAECA que entregaban los Ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional. Cabe señalar que entre los cambios institucionales que reportaba dicho informe destacan:

el análisis del marco jurídico de la integración realizado por la Comisión de Juristas; la entrada en vigencia del Sistema Regional de Pagos; [...] el inicio de programas de infraestructura ístmica; la facilitación del transporte regional y de los trámites aduaneros; la armonización de políticas regionales en las áreas prioritarias del sector agropecuario; la elaboración de una propuesta sobre la Política y el Programa Regional de Ciencia y Tecnología; y los avances en materia de Medio Ambiente y desarrollo.⁶⁵

Además, son de destacar los avances que la Comisión de Seguridad había alcanzado respecto a la regulación de armas y el apoyo de la ONU y la OEA en el proceso de desmilitarización. Sin embargo, los resultados de éste no parecían ser suficientes, pues para la ejecución de proyectos de beneficio civil y de protección del medio ambiente se insistió en que participaran las fuerzas armadas y de seguridad, en lugar de estar sólo en manos de las autoridades civiles, como se había venido realizando. Se esperaba que al involucrar a las fuerzas de seguridad, la reinserción civil de los desmovilizados alcanzara soluciones más eficientes.

A pesar de que se hablaba de avances en materia de pacificación, los logros conquistados no fueron los mismos en toda la región; en Guatemala, por ejemplo, el proceso de conversaciones iniciado en Oslo y continuado en Madrid⁶⁶ aún no se podía

⁶⁵ Declaración de Puntarenas, punto 31.

⁶⁶ Sobre el proceso de reconciliación entre la URNG y el gobierno guatemalteco, se alude al Acuerdo Básico para la

considerar concluido, mientras que en El Salvador la resolución del conflicto aún parecía incierta.⁶⁷ Esta permanencia de conflictos localizados mereció a los mandatarios el compromiso de crear un nuevo modelo de seguridad que tuviera un carácter regional.

Es notable cómo la política regional se volcó hacia el fortalecimiento de la integración centroamericana. En ese sentido, las nuevas prioridades fueron la liberalización del comercio regional y extra regional como herramienta que ayudara a aliviar las presiones de la deuda externa por la vía de conseguir establecer una mejor posición en el mercado mundial. Para mejorar tal posicionamiento, se recurrió a la adopción (sobre la que se venía insistiendo meses antes) de un sistema regional de pagos.⁶⁸ De la reunión en Puntarenas surgieron las primeras declaraciones oficiales sobre los siguientes temas:

- a) El planteamiento de recurrir al medio ambiente como recurso que ayudara a paliar la deuda. El asunto se encomendó a la Comisión Centroamericana de Medio Ambiente y Desarrollo, para ser resuelto en 90 días.

- b) Narcotráfico: un plan de acción definido se había venido aplazando desde la reunión de Montelimar (abril de 1990) y finalmente se acordó pedir ayuda a la comunidad internacional para crear la Comisión Centroamericana permanente que

Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, comúnmente conocido como Acuerdo de Oslo, firmado el 29 de marzo de 1990. La importancia de este acuerdo está en que, a pesar de que el Proceso de Esquipulas había iniciado desde 1987, en Guatemala las diferencias entre los bandos sólo parecían acentuarse más; Oslo marcó el inicio de conversaciones con verdadera voluntad política de reconciliación. La reunión de Madrid, en junio siguiente, fue de seguimiento a la firma del acuerdo.

⁶⁷ Incluso con la participación de ONUSAL y de la Comisión para la Paz, las fuerzas políticas del país no lograban solución a los problemas persistentes, sobre todo en materia de derechos humanos y de reintegración civil.

⁶⁸ El sistema regional de pagos es un mecanismo de cooperación monetaria regional para inmunizar una región en contra de shocks exógenos y fomentar el comercio intrarregional, con su aplicación se reducen costos de transacción y se incentiva una mayor cooperación. *Trimestre Económico*, "Sistemas regionales de pago".

trabajara, desde diferentes enfoques, con miras a la erradicación de la producción, tránsito y consumo de sustancias ilegales.

c) Migración: En cuanto a los desplazados y refugiados, se abordó la problemática desde la necesidad de controlar y armonizar los flujos migratorios al interior de la región en pro de la observancia de los Derechos Humanos.

Es importante señalar que, si bien el istmo centroamericano se caracterizaba por tener economías dependientes con cuantiosas deudas externas, la situación económica de la región no era homogénea. La severidad de la crisis en Nicaragua era una realidad que no pasaba desapercibida para los países vecinos.

El BCIE para este momento había sido el principal proveedor de financiamiento regional, pero la situación política aún inestable y el empuje económico insuficiente hicieron que las expectativas puestas en esta institución fueran insostenibles. La cumbre de Puntarenas fue el primer llamado a la reconfiguración del funcionamiento interno del BCIE y al apoyo de parte del BID para el saneamiento financiero del primero.⁶⁹ En la Declaración se planteó también la conformación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, comisión cuyo cometido esencial era “proponer programas de cooperación financiera, comercial, energética, educativa, cultural, laboral, técnica, científica, de salud, turística, urbanística, de medio ambiente, agropecuaria, pesquera, industrial, y en otros campos de la relación bilateral y multilateral”.⁷⁰

⁶⁹ El préstamo se realizó hasta 1997, pero la aceptación de nuevos socios que coadyuvaran al financiamiento y otras reformas al BCIE se pusieron en marcha desde 1992. Sobre el préstamo puede consultarse “Institutional Support for the Central American Bank for Economic Integration (CABEI) and Multisector Credit Program”: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=ca0008>

⁷⁰ Secretaría de Relaciones exteriores, “Acuerdo por el que se crea la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica”, 29-11-90.

Anteriormente, se había apuntado al viraje en la política exterior mexicana en la administración de Carlos Salinas de Gortari. Como se estipula en el Acuerdo de creación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, la postura institucional respecto de su participación en asuntos internacionales denota un acercamiento mucho más conservador.

Respecto a los primeros episodios de pacificación regional, Esquipulas I y II, se reafirmaron las instancias fruto del Procedimiento de Guatemala,⁷¹ y se agradeció a Vinicio Cerezo, en el marco del término de su mandato, su iniciativa al dar el primer paso hacia Esquipulas I.

En un ambiente integracionista que se proyectaba de gran alcance, los presidentes reunidos en esta cumbre aceptaron unirse al Mecanismo Permanente de Diálogo y Concertación Política del Grupo de Río,⁷² luego de que éste hiciera una invitación formal a los primeros en su reunión de octubre de 1990.⁷³

Otras valiosas novedades sobre la reunión de presidentes centroamericanos fueron: la integración de las Primeras Damas de Centroamérica⁷⁴ a las próximas cumbres en temática social y la invitación que se acordó extender a Mijaíl Gorbachov, a quien los mandatarios reconocieron un “trascendental aporte brindado a la causa de la paz y de la distensión internacionales”,⁷⁵ para que realizara una visita oficial al istmo.

Cumpliendo con lo prometido en esta reunión, los jefes de Estado volvieron a reunirse en San Salvador, El Salvador, apenas 6 meses después, el 17 de junio de 1991.

⁷¹ Se refiere al “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”, suscrito en Esquipulas, Guatemala (Esquipulas II).

⁷² El Grupo de Río estaba integrado por los cuatro gobiernos que antes conformaron Contadora más los cuatro del Grupo de Apoyo.

⁷³ Declaración de Caracas, IV Cumbre del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política Grupo de Río, Caracas, 11 y 12 de octubre de 1990.

⁷⁴ Quienes se reunían ocasionalmente desde 1987 en apoyo a la gestiones pro pacificación en la región.

⁷⁵ Declaración de Puntarenas, punto 38.

La nueva declaración comenzó estableciendo dos puntos de partida:

a) Los avances logrados en materia de paz y de bienestar económico y social, a los que se les daba más crédito que el merecido, si comparamos los logros oficiales reconocidos en las reuniones con las mejoras visibles en la cotidianidad de la vida al interior de los países.

b) La urgente necesidad de adaptarse al cambiante orden mundial. Vale la pena insertar este momento en el contexto de la creciente ola de gobiernos neoliberales en América Latina, los cuales impulsaron un modelo de apertura comercial e integración económica regional bajo la estructura dictada por organizaciones mundiales como el FMI, el Banco Mundial e instancias supeditadas.

El ímpetu integracionista centroamericano en esta época puede ser visto de dos maneras. La primera, que puede resultar un tanto romántica, como la formalización de una fraternidad que vendría a coronar la superación de la crisis internacional que tuvo tintes políticos, sociales y militares igualmente graves; la segunda, como un intento de constituir un frente regional que disminuyera lo más posible la dificultad de alcanzar una posición más ventajosa en la consolidación de mundo globalizado. Sobre los actores, es pertinente señalar que esta reunión fue la primera en que se contó con la presencia de Panamá como miembro activo de las conversaciones.

El segundo punto de la Declaración precisaba la necesidad de “reiterar la convicción de que la legitimidad del poder público emana de la voluntad popular libremente expresada en los procesos electorales”.⁷⁶ Con ello quedaba establecido que esta nueva etapa para Centroamérica estaba ligada a los principios de la democracia liberal.

⁷⁶ Declaración de San Salvador.

De tal afirmación asomaba la intención, no azarosa, de alterar la relación de causalidad entre la solución paulatina de los conflictos centroamericanos y la aplicación de prácticas que, al menos para el discurso oficial americano, eran indicadoras de democracia. En otras palabras, se concedía demasiado crédito al proceso de democratización en El Salvador y Nicaragua al momento de reconocer los logros alcanzados en materia social y económica, siendo que las conquistas económicas derivaban de los logros sociales alcanzados gracias a la voluntad pacificadora de los grupos políticos, el FSLN desde el poder en Nicaragua y el FMLN desde la oposición salvadoreña, involucrados desde el inicio de la concertación.

Era necesario verificar si el tan alabado proceso de diálogo político y otras medidas de reconciliación y reintegración nacional de verdad estaban arrojando resultados. Nótese que la más contundente declaración respecto a la pacificación se hizo a manera de exigencia hacia el FMLN para ser disuelto y reintegrado a la sociedad civil. A esta organización, el discurso oficial le imputaba ser el elemento de desequilibrio, el factor que mantenía al terrorismo y a la violencia como factores vigentes en la región, cuando en realidad, la violencia en El Salvador siempre estuvo alimentada por grupos armados irregulares que operaban desde la impunidad y en favor de los intereses de la extrema derecha.⁷⁷ Sobre Guatemala, hay que decir que la región apoyaba la creación del Fondo Nacional para la Paz en dicho país, y que el presidente mostró una agenda para la integración política de las fuerzas irregulares.

Había una especial prisa por atender los temas de seguridad regional, así como para superar la incertidumbre propia de la crisis reciente, pero con tintes económicos. Es decir,

⁷⁷ En 1993, la desclasificación de archivos de la CIA, referentes a la situación política y militar de El Salvador, desató controversia pues revelaba la asistencia militar que las administraciones de Reagan y Bush otorgaron al gobierno salvadoreño para combatir a la guerrilla entre 1980 y 1991, además, que los funcionarios del gobierno “democráticamente electo” de El Salvador seguían, al menos, asociados a la dirigencia de los Escuadrones de la muerte. Revista Envío, “Tras la pista de los escuadrones”, diciembre, 1993.

asegurar la estabilidad política, que permitiera la reanudación de actividades económicas, era la prioridad. Desde luego, no puede satanizarse la urgencia por superar el escollo económico, después de todo:

La lección del decenio de 1960 para Centroamérica, fue [...] que no era posible alcanzar el desarrollo sin antes haber resuelto la endémica falta de democracia y estabilidad en la región. Esto, no solo debido a las anomalías estructurales e institucionales de los Estados del Istmo, sino, y fundamentalmente, porque sin paz efectiva no se darían ni la inversión, ni la capitalización, ni la distribución indispensables para ello (Rojas y Solís, 1993, p.19).

A lo anterior hay que añadir que la disponibilidad de una oferta para la renegociación de la deuda externa no sería un elemento permanente en el clima económico centroamericano.

Otra urgencia notoria entre los temas tratados en la cumbre fue el referente a la institucionalidad de Centroamérica como bloque económico; dicho tema quedó en manos de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). La comisión ejecutiva sería la encargada de negociar los proyectos sobre institucionalidad. La Secretaría de Integración Centroamericana fue otra institución relevante para los asuntos de esta reunión y para ella se solicitó un mecanismo de financiamiento permanente.

Entre los acuerdos se observaba la adopción de medidas para la mejora de las condiciones humanas (sanidad, vivienda, alfabetización), así como la necesidad de mejorar los índices de pobreza extrema; sin embargo, la temática social sería retomada en la siguiente cumbre.

Entre otras cosas, se acordó poner en marcha el Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana como medida para unificar la productividad regional y definir una política comercial uniforme, esto con la intención de que, a mediano plazo, se liberalizara el comercio intrarregional de productos agropecuarios.

A partir del sexto punto de la declaración, los temas giraban alrededor de la regulación económica, seguridad regional (no con enfoque explícito de Derechos Humanos, como sería de esperarse, dado el perfil de la anterior declaración, sino de ataque al narcotráfico), infraestructura comercial y uniformidad arancelaria. En vista de que el Tratado de la Integración Económica Centroamericana seguía pendiente de ser definido, el Acuerdo Multilateral Transitorio de libre comercio entre el gobierno de la República de Honduras y los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, fue el documento base para la inclusión de Honduras al proceso integracionista.

Entre algunas demostraciones de cómo el matiz económico-comercial fue ganando prioridad en los procesos de negociación e integración se cuentan: el Régimen de Preferencias Generalizadas (punto 19), la uniformidad arancelaria (punto 28) que establecía una banda de precios para aranceles entre las regiones entre 5% y 20%, el interés mostrado en extender los Acuerdos de Tuxtla Gutiérrez⁷⁸ a la apertura de otros mercados, y la intención de participar en el Tratado de Libre comercio de América del Norte (punto 29).

LA TEMÁTICA SOCIAL

En diciembre de 1991, en Tegucigalpa, Honduras, tuvo lugar la siguiente cumbre presidencial, misma que, según se estableció en San Salvador, debía recuperar la temática social en Centroamérica. En lugar de ello, los acuerdos de la declaración dejan ver la

⁷⁸ Firmados en México el 11 de enero de 1991, y donde se acordó trabajar conjuntamente para lograr la conformación de una zona de libre comercio, misma que se preveía configurada para el 31 de diciembre de 1996, como fecha límite.

“sofisticación” de un proceso que, si bien era complejo debido a los múltiples escenarios que requerían atención y recursos, lo último que necesitaba era sumergirse en un afán de institucionalización que burocratizara las acciones multilaterales y entorpeciera la participación ciudadana.

La prioridad evidente en la declaración era modificar la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en términos jurídicos e institucionales para que tal organismo concordara y facilitara la integración regional. El elemento nuevo y que requería adecuación del marco jurídico era la integración de Panamá. Para tal propósito se creó el Sistema de Integración Centroamericana. Nuevamente se nota cómo los principios que regían esta iniciativa eran los de democracia liberal y estabilidad económica como pre requisito para el funcionamiento de un bloque regional efectivo dentro del comercio internacional.

La primera modificación que se menciona a la estructura institucional de ODECA fue la coordinación intersectorial que asegurara la ejecución eficiente y seguimiento constante de decisiones emanadas de las reuniones de presidentes. Esta parecía ser la única referencia para dar continuidad al proceso inacabado de pacificación y resolución de la crisis. La otra modificación importante fue el establecimiento del Sistema como *manager* del bloque regional en relación con otros Estados u organizaciones internacionales. Se trataba de pasar las funciones de las comisiones varias a un solo órgano internacional que tendría un carácter más oficial y estructurado que antes; se esperaba que fuera más frío y menos social.

En la estructura de esta nueva institución sería la Reunión de presidentes, la que como órgano supremo, definiría la política de integración regional. Luego, la Comisión de Ministros (Ministros de Relaciones Exteriores), sería la encargada de operar intersectorialmente, siendo a su vez el Órgano principal de Coordinación. En manos de

esta comisión quedaron los procesos de democratización, pacificación, seguridad regional y temas políticos.

Sobre el Sistema de Integración Centroamericana, se especificaba que habría de contar con un órgano permanente (la Secretaría General) cuyo titular sería nombrado por los presidentes, para un periodo de cuatro años, periodo en que representaría a la región a nivel internacional, y fungiría como coordinador y ejecutor de los mandatos del comité ejecutivo, el comité de ministros o la reunión de presidentes. También sería el encargado de la gestión técnica y financiera del Sistema y estaría a cargo de advertir situaciones que amenazaran la estabilidad o el funcionamiento del Sistema. La Secretaría General se definía como un órgano supranacional, que operaba únicamente en función del Sistema, sin seguir órdenes de ningún gobierno en particular. La imparcialidad del Secretario General era, por tanto, imprescindible.

Los Asuntos Económicos se tratarían por la SIECA (Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana). Se estableció la sede inmediata, aunque aún no definitiva, en San Salvador. La supranacionalidad del Sistema le daba la capacidad jurídica de adquirir bienes y figurar como persona legal, de modo que tenía permitido hacer negociaciones tanto con países miembros como con externos.

En tanto institución, el Sistema tendría la misma disponibilidad de contacto y comunicaciones en todos los países y sería financiado por aportes iguales de parte de los estados miembros. Este criterio resultaba perjudicial para las economías más vulnerables, como la nicaragüense, que aún trataba de negociar su deuda, o la salvadoreña, que además de ser un país muy pequeño, recién se recomponía de una crisis importante.

Con la misma calidad supranacional, y partiendo de que la integración era la nueva prioridad regional, el Protocolo de Tegucigalpa (que modificó el funcionamiento de la ODECA) quedaba por encima de cualquier acuerdo bi o multilateral, previamente suscrito, que se contradijera con el actual documento. Los casos que debieran ser revisados

quedarían a cargo de la Corte Centroamericana de Justicia. Una vez que entrara en vigencia el documento, es decir, luego de ser ratificado por los Estados miembros (o la mayoría de ellos) y entregado a la Secretaría General, se entregaría una copia a la ONU y a la OEA. Sobre los Estados miembros, quedaba abierta la posibilidad de adherir a Belice al Protocolo.

Como se mencionó antes, la vigencia de los acuerdos previos quedaba sujeta a su compatibilidad con este nuevo documento. Esa condicionalidad aplicaba también a los órganos e instituciones creados en el marco del Procedimiento para establecer la Paz firme y Duradera en Centroamérica. Sin embargo, la insistente oficialidad con que se manejó la post crisis tuvo un aire muy alejado de la realidad social todavía muy sensible y frágil de los países de la región.

Corresponde a este periodo entre Cumbres la consolidación oficial de la paz en El Salvador. Las conversaciones entre el gobierno de este país y el FMLN, retomadas en abril de 1990, rindieron frutos el 16 enero de 1992, fecha en que se firmó en el Castillo de Chapultepec, Ciudad de México, el Acuerdo de Paz entre el gobierno salvadoreño y los miembros de la insurgencia. Esta firma estuvo antecedida por dos reuniones en Querétaro, México y en Nueva York, que si bien no arrojaron resultados políticos-sociales tangibles, sí mantuvieron a flote el procedimiento de concertación hasta la firma de un compromiso bilateral, en diciembre de 1991, cuando en la sede de la ONU en Nueva York se acordó la reunión en Chapultepec (Toussaint, 2014, p.183-184). No obstante, aun con el Acuerdo de Chapultepec recién firmado, la situación entre los excombatientes del FMLN y el gobierno de ultraderecha estaba lejos de la reconciliación política. Durante la segunda mitad de 1992, ONUSAL seguía interviniendo en el país buscando solución a los problemas persistentes, sobre todo referentes a derechos humanos y reintegración civil.⁷⁹

⁷⁹ “ARENA capitaliza el proceso de paz”, Envío, 1992. (<http://www.envio.org.ni/articulo/735>)

LA PREOCUPACIÓN POR LA INTEGRACIÓN REGIONAL

De la XII Cumbre de Presidentes de Centroamérica, realizada en Managua, en junio de 1992, se emitieron dos documentos: la Declaración y la Agenda de Managua.

Oficialmente la prioridad de la reunión fue la puesta en marcha del SICA, aunque para ello crearon la Comisión Preparatoria de la Aplicación del Protocolo de Tegucigalpa.⁸⁰ Llama la atención que el enfoque de este documento desentona con el resto de los documentos emitidos anteriormente. En él se enfatizaba repetidamente la necesidad de atender los problemas sociales como vía certera para: “Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas”.⁸¹

Aun así, los temas referentes a derechos humanos comenzaron a tratarse de manera más institucional; a la comisión de seguridad le fue encomendada y reiterada la urgencia de atender el tráfico de armas así como el fomento a la confianza, fortalecimiento de instituciones electorales y de justicia. Se esperaba que esto ayudara a profundizar las políticas de reconciliación nacional. En 1993 tuvo lugar la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, para la que hubo que definir una posición regional común. También era importante definirse regionalmente en el marco del nuevo orden internacional, fortalecerse y ponerse al día con el movimiento de países no alineados en materia de derechos humanos, desarrollo y democracia.

En Costa Rica, durante mayo de 1992, se realizó el Seminario de Fuerzas Armadas y Seguridad en Centroamérica, de donde surgió la iniciativa para organizar una reunión

⁸⁰ El Protocolo de Tegucigalpa fue fruto de la XI Cumbre de presidentes, pero no es el mismo documento que la Declaración de Tegucigalpa.

⁸¹ Protocolo de Tegucigalpa, Artículo 3, inciso b.

alrededor de la problemática de narcotráfico con la participación de las autoridades correspondientes. El Primer Ministro de Belice, que se integraba al proceso y de momento sólo participaba como miembro observador, ofreció proveer la sede para dicha reunión y fue aceptada.

En vista de la complejidad de la integración regional y de los diferentes ángulos que exigía la consolidación de ésta, se juzgó pertinente intentar mejorar la posición de la representación centroamericana en organismos internacionales, por lo que se expresó la necesidad de dar respaldo a candidaturas centroamericanas.

Se mencionó también la necesidad de iniciar la revisión del Acuerdo de Luxemburgo⁸² a la luz del nuevo panorama internacional discutido en febrero de 1992, durante la Reunión Ministerial de San José VIII⁸³ en Lisboa, Portugal. Lo anterior cobraba especial importancia en el marco del fortalecimiento del BCIE y del mejor posicionamiento de Centroamérica en el comercio internacional, especialmente con la Comunidad Europea.

Se reconoció el apoyo de la Asociación para la Democracia y el Desarrollo en América Central (ADD)⁸⁴ a proyectos de desarrollo, aunque en realidad se trataba de proyectos de vocación desarrollista que no alteraban las estructuras productivas de la región sino que buscaban estar en sintonía con la idea de *desarrollo económico* según los términos dictados por el FMI.

Los términos de financiamiento sobre los que se comenzaron a reconstruir las

⁸² Acuerdo originalmente firmado en 1985, entre los países centroamericanos, la Comunidad Europea y los países integrantes de Contadora, sobre diálogo político y cooperación económica.

⁸³ Desde septiembre de 1984, en San José Costa Rica, comenzaron a realizarse reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores, representantes de los países centroamericanos, de los miembros de la Comunidad Europea y de Contadora. Esta serie de encuentros es conocida como Diálogo de San José. Este proceso simultáneo a las cumbres de presidentes no forma parte del eje de este trabajo porque es prioridad de esta investigación atender al proceso autónomo de concertación de la paz en la región y porque las aportaciones que el Diálogo pudiera dar al proceso de pacificación estaban supeditadas a los logros alcanzados a nivel intrarregional. Cfr. Standley, Andrew (Ed.), *Las Conferencias Ministeriales del Diálogo de San José (1984- 2002)*.

⁸⁴ Instancia mencionada en declaraciones previas como un Foro que ayude a la consolidación de la paz y el desarrollo de la región.

economías centroamericanas, considerando que la deuda externa (especial mención a la Nicaragüense) seguía siendo un problema para la región, no resultaban prometedores para un auténtico desarrollo del istmo; baste apuntar que se acordaron medidas de política económica contractivas, con las que el gasto de gobierno se veía seriamente recortado.

A la Conferencia Internacional sobre Refugiados en Centroamérica le fue encargado atender el tema de la reinserción civil; la declaración del CIREFCA, 23 de mayo de 1992, denotaba labores efectivas en la repatriación voluntaria de refugiados e instaba a los gobiernos involucrados (los centroamericanos y el mexicano, principalmente) a tomar medidas que, en pleno respeto a los derechos humanos, previnieran el desplazamiento interno de la población, atendiendo las causas del desplazamiento forzoso.⁸⁵

Se apreciaban iniciativas para mejorar los índices de calidad de vida; un proyecto contra el cólera, iniciativas con perspectiva de género, acuerdo con la NASA para geolocalización, proyectos ambientalistas (pago por servicios ambientales); incluso se solicitaba un acuerdo de transferencia de tecnología para países en vías de desarrollo, en condiciones preferenciales y no comerciales.⁸⁶

También se invitó oficialmente al presidente de República Dominicana a participar como observador en la siguiente cumbre, a realizarse en Panamá, y para cerrar la reunión, se habló de las intenciones de unificar trámites migratorios para los centroamericanos, medida que brindaría eficiencia tanto a la resolución del problema de los refugiados y desplazados, como a la movilidad regional en el espíritu de la integración.

El 11 de diciembre de 1992 se llevó a cabo la Reunión de Panamá (XIII Cumbre Presidencial). Ésta partía de un panorama regional en el que ya se habían comenzado a hacer reformas con miras a liberalizar el comercio y reducir el papel del Estado en la producción y comercialización de bienes (particularmente bienes agropecuarios). En el

⁸⁵ Asamblea General de la OEA, “Situación Legal de los refugiados, repatriados y desplazados en el hemisferio americano”.

⁸⁶ Punto 50 de la Agenda de Managua.

discurso oficial se estipulaba que el plan a corto plazo era asegurar al mismo tiempo la seguridad alimentaria y la competitividad en precios y capacidad productiva de la región. Sobre este aspecto, vale apuntar que el Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana, firmado originalmente en la X Cumbre, volvió a tomar relevancia. A partir de éste, se solicitaba la apertura de los mercados en países desarrollados para obtener alguna ventaja en la exportación de productos agropecuarios. Paradójicamente, el punto 5 de la Declaración manifestaba cierta preocupación por la “amenaza” que pudiera representar la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en tanto que éste “podría erosionar las condiciones preferenciales de comercio que hasta el momento había disfrutado la región”,⁸⁷ al menos a nivel continental, pues al parecer era la Comunidad Económica Europea la que más trabas conservaba en materia de importación agropecuaria. Se resguardaban principalmente las condiciones de exportación de café y banano porque ambos productos seguían siendo clave en el desarrollo productivo y económico de la región. Otros productos igualmente importantes eran la carne vacuna y el azúcar, los cuales eran a menudo objeto de roces comerciales con México. En resumen, de todos los cambios sugeridos en materia de política agraria, ninguno abonaba a la seguridad alimentaria de la región.

Puede apreciarse cómo, conforme avanzaba el proceso integracionista, se iba eliminando todo rastro de proteccionismo y de acción estatal; el aún inmaduro bloque centroamericano se estaba adentrando en la globalización según el modelo neoliberal y, aunque estaba presente la noción de que la apertura comercial tendría efectos negativos en el pequeño y mediano productor,⁸⁸ parecía que de verdad esperaban que ese plan llevara el progreso a la región.

⁸⁷ Declaración de Panamá.

⁸⁸ Se apunta esa posibilidad en el punto 18 de la Declaración, sin embargo, la propuesta para hacer frente a ello fue crear un Fondo Regional para la Modernización y Reconversión del Sector Agropecuario (paquetes tecnológicos de ciclo corto y bajo costo) y mejorar el acceso al crédito para estos productores.

De la XIV Cumbre, realizada el 27 de octubre de 1993, se emitieron, como en la Reunión anterior, una Declaración y una Agenda de Guatemala. En la primera se ofrecía un discurso introductorio que enaltecía la transición democrática del istmo centroamericano. Los primeros párrafos engloban las preocupaciones del discurso regional: integración social, desarrollo y combate a la pobreza.

El siguiente es un fragmento del texto original:

Para enfrentar este reto [la consolidación de la paz, la democracia y el desarrollo] hemos lanzado un audaz e innovador proceso de integración que nos ha permitido tener ya una institucionalidad regional, e instancias como la Reunión de Presidentes, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, que se expresan en el marco de los criterios jurídico-políticos establecidos por el Protocolo de Tegucigalpa.

Centroamérica requiere de una renovada solidaridad internacional, que trascienda el tradicional concepto de ayuda, reconozca nuestras capacidades productivas, incorpore la apertura de los mercados internacionales a nuestros productos de exportación y transfiera recursos de capital y tecnología y nuevas modalidades de cooperación que promuevan el desarrollo humano.

Se debe iniciar un proceso de coordinación entre las diferentes iniciativas internacionales de cooperación, y los organismos regionales, para una óptima y eficiente obtención y utilización de los recursos. Por nuestra parte, estamos adelantando el establecimiento de un mecanismo de coordinación regional, sin menoscabo de la cooperación bilateral.

Centroamérica ofrece las condiciones necesarias para establecer una relación de interdependencia entre un Programa para la paz y una Agenda para el desarrollo. La conjugación de nuestros esfuerzos con la expresión concreta de la solidaridad internacional, nos permitirá hacer de nuestra región un modelo de solución de los conflictos que consolide la paz y la democracia por medio del desarrollo integral (Declaración de Guatemala, 1993).

El cambio de tono en el discurso, de oficialista a fraterno y estoico, estaba vinculado a dos cosas: por un lado, pertenecía a las demostraciones públicas en las que enaltecer el proceso de paz centroamericano era más un recurso demagogo de oratoria que una realidad política palpable, y por otro lado, respondía al breve episodio de autoritarismo que se vivió en Guatemala en mayo anterior.⁸⁹ El autogolpe de Estado de Jorge Antonio Serrano Elías duró apenas 6 días y concluyó con la llegada al poder de Ramiro de León Carpio (Procurador de Derechos Humanos en la administración de Serrano), pero evidenció que el clima democrático y pacificador reiterado a nivel regional estaba lejos de ser la realidad imperante en Guatemala. En ese sentido, la Declaración trataba de construir un nuevo piso para materializar el desarrollo, la paz y la democracia.

En la sección política de la Agenda de Guatemala se enaltecía la integración de Panamá al Parlamento, la implementación del Protocolo de Tegucigalpa y el desempeño del Sistema de Integración Centroamericana, institución que “refleja la cohesión interna de los Estados centroamericanos en favor del desarrollo integral de la región y de la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas”. Se informaba de la organización del Foro Internacional de Cultura de Paz, a realizarse en febrero de 1994 en El Salvador y de la Reunión Internacional sobre Erradicación del Consumo y Tráfico de Drogas, esto en Belice.⁹⁰ Los países centroamericanos se pronunciaron, ya como unidad regional, en favor de la democratización en Cuba, en rechazo a los conflictos de Haití, y en pro de la solución del conflicto árabe-israelí.

La sección social estaba avocada a cubrir de facto el ámbito social de la integración centroamericana; la Comisión Regional de Asuntos Sociales del SICA fue delegada con la

⁸⁹ El 25 de mayo de 1993 el presidente Jorge Serrano Elías decretó la suspensión temporal de las garantías individuales y centralizó las facultades del ejecutivo en su persona. Contradictoriamente, al gobierno de Serrano se le reconoce haber dado el primer paso concreto hacia las negociaciones directas con la URNG, la elaboración y firma del Acuerdo Marco sobre Democratización (Querétaro 1991). (Gutiérrez, E. Guatemala: crónica de las negociaciones de paz.)

⁹⁰ La participación de Belice en las Reuniones era notoriamente concentrada hacia temas de combate al narcotráfico, aún no se vislumbraba una intención de unirse al ánimo integracionista.

elaboración de un proyecto con ese fin. Además se tocaron temas referentes a la planeación, financiamiento y seguimiento de programas humanitarios; por ejemplo sobre la situación alimentaria, de salud o educación, y sobre la condición migratoria de la población.

En el apartado económico de la Agenda se ratificaron numerosas actividades concernientes a la integración comercial entre naciones; la uniformidad adoptada en cuestiones fiscales y administrativas, la firma de convenios de transferencia tecnológica, de trato preferencial en el mercado externo, la suma de esfuerzos para el impulso de determinadas áreas productivas, entre otras. Vale destacar las alusiones a la búsqueda de cofinanciamiento entre instituciones regionales, como el BCIE o el BID, en conjunto con la iniciativa privada.

La XV Reunión de Presidentes Centroamericanos tuvo lugar en Guácimo, Costa Rica, en agosto de 1994. Los documentos (Declaración y Agenda) emanados de ésta develan un viraje total al curso de las Reuniones anteriores; el discurso estaba construido alrededor de la idea de una Centroamérica renovada, sin violencia política, totalitarismos ni resentimientos sociales intrarregionales.

Pueden señalarse como aspectos destacables de la Reunión:

a) La proposición de una iniciativa integral, denominada Alianza para el Desarrollo Sostenible. Pensada para lograr un proyecto político, moral, económico, social y ecológico de alcance regional que hiciera del desarrollo sostenible el esquema de planeación económica básico en la región, la Alianza sería definida y presentada a la comunidad internacional, en octubre del mismo año, durante la Cumbre Ecológica programada para realizarse en Managua.

b) En lo tocante a la integración regional, la Agenda presentaba nuevos elementos dignos de mencionar; por un lado se inició la tentativa de integración

monetaria⁹¹ y financiera; por otro, amén de las múltiples solicitudes de convenios sobre transferencia tecnológica, la de Guácimo fue la primera Reunión donde se planteó la necesidad de un proyecto industrial. La importancia de este último aspecto radica en que todos los planes de desarrollo y productividad previos giraban únicamente en torno a la producción primaria, dejando de lado al sector secundario de la economía.

c) Sobre la integración social es importante destacar que en estos documentos se hacía hincapié en la necesidad de incluir políticas y programas sociales que “busquen mejorar el acceso a los servicios básicos y ofrezcan oportunidades para el desarrollo humano integral en el marco de la familia, la participación de la sociedad organizada y la convivencia armónica con el ambiente, así como reducir las desigualdades en la distribución del ingreso”.⁹²

Además de los puntos anteriores, en la Agenda se hablaba de la realización de la Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo en Centroamérica, calendarizada para el 24 y 25 de octubre de 1994, en Tegucigalpa, Honduras. Este evento significaría a partir de un futuro cercano, y hasta la fecha, un capital político invaluable para Centroamérica, que quedaría en el imaginario americano como el modelo de resolución de conflictos mediante la negociación política y la cooperación internacional.

El periodo del proceso en que las Cumbres Presidenciales tenían un aspecto predominantemente pacificador, concluyó de una manera al menos insatisfactoria. Es necesario admitir que, o el proceso centroamericano pecó de idealista (y quizás hasta de ingenuo) al ceñirse a la oficialidad de las declaraciones emanadas y ratificadas en cada Cumbre para aseverar que en la región se habían “establecido y renovado las democracias;

⁹¹ Lo cual habla de una consolidación institucional financiera y productiva que entre los países de la región estaba, al menos, en vías de considerarse equiparable.

⁹² Punto 36 de la Agenda de Guácimo.

[...] fortalecido el respeto a los derechos humanos y definido el nuevo sistema de integración regional”⁹³; o se dio por concluido a sabiendas de las carencias sociales prevalecientes en toda la región.

La realidad es que los logros que se puedan dar a nivel diplomático, independientemente de la región que se trate, no siempre alcanzan a aterrizar en la vida política cotidiana de las naciones. Para 1994 en Centroamérica no se manifestaba la prosperidad visible y rebotante de la democracia real, del desarrollo social y económico encauzado ni de la integración regional fraterna.⁹⁴ En El Salvador, durante el último trimestre de 1993, el gobierno de Alfredo Cristiani enfrentó acusaciones sobre la vigencia de cuerpos armados irregulares al servicio de la ultraderecha en el poder. El exdirigente del Ejército Revolucionario del Pueblo, Joaquín Villalobos, declaró al respecto: "No se le puede decir a nuestra gente que confíe en el proceso de paz con tres muertos a la semana";⁹⁵ en Nicaragua, la transición democrática del gobierno sandinista al de Violeta Barrios de Chamorro no pudo resarcir las fracturas económico-productivas y político-sociales que había dejado el conflicto armado; en Guatemala, el segundo semestre de 1994 vería un *impasse* en las negociaciones para la firma de la paz, camino que aún significaría retos importantes para el país.

Lo anterior no tiene intención de demeritar los grandes esfuerzos conciliadores que para cada nación significaron superar obstáculos políticos, sociales y económicos importantes; sin embargo, no debe dejar de dimensionarse la eficacia real que tienen los instrumentos de negociación de las altas esferas políticas sobre situaciones tangibles, comúnmente perceptibles entre la gente de a pie.

Probablemente la mejor manera de asegurar el cumplimiento de las metas nacionales y regionales en materia de recomposición social y económica habría sido la

⁹³ Declaración de Guácimo.

⁹⁴ Probablemente a estas fechas aún no se manifieste en ninguno de los países de Latinoamérica.

⁹⁵ Omar Serrano, "Reaparecen los escuadrones de la muerte", Envío, 1993.

aplicación directa de políticas públicas, sin el embrollo sobre institucionalizado y, por encima de todo, sin los lineamientos con los que el FMI, el BID, el BCIE y otros organismos internacionales, definían la receta del desarrollo económico en el marco de la entrada a la globalización.

EPÍLOGO

En este apartado se analizará la última etapa del proceso de paz en Guatemala. Cabe aclarar que aunque los casos nicaragüense y salvadoreño se revisaron en capítulos anteriores, la particularidad temporal del guatemalteco no permite integrarlo a la par del análisis de las Cumbres de Presidentes. Aunque tales eventos se siguieron llevando a cabo, su temática ya no giraba en torno a la pacificación sino a la integración económica regional, como se ha demostrado previamente.

Resulta necesario y pertinente hacer una breve reconstrucción de los eventos y negociaciones que tuvieron lugar en el proceso de pacificación en Centroamérica. En el caso guatemalteco, la llegada de Vinicio Cerezo a la presidencia de Guatemala inauguró un ritmo más fluido para la ejecución de las voluntades conciliadoras del istmo⁹⁶ pero, a pesar de que el arribo del presidente Cerezo fue un parteaguas para el proceso, la complejidad que éste adquirió al interior de Guatemala fue tal que se encontró con más escollos e interrupciones que en cualquier otro país de la región. Por ello, tanto la firma como la consolidación de los tratados de paz se dieron de manera bastante tardía.

Considérese el contexto internacional del inicio de la década de 1990: el sandinismo entregó el poder a Violeta Barrios de Chamorro, después de ser derrotado en las elecciones; El Salvador puso fin al enfrentamiento militar interno; la URSS dejó de ser una amenaza ideológica y militar luego de la; Estados Unidos pudo dar la crisis por superada; el enfrentamiento Este-Oeste, que en el discurso de la derecha alimentaba los conflictos internos, había terminado.⁹⁷

⁹⁶ Se trataba ya de tres gobiernos (Costa Rica, Guatemala y Nicaragua —a pesar de las diferencias ideológicas que ésta pudiera mantener con las primeras—) con genuino interés, voluntad y capacidad de obrar en función de la paz, contra dos gobiernos (El Salvador y Honduras) alineados al interés estadounidense de mantener el conflicto interno hasta derrocar a la insurgencia interna en cada país.

⁹⁷ El hecho de que la crisis centroamericana se viera enmarcada en el conflicto Este-Oeste a menudo despertaba reacciones y atraía el interés de periodistas e intelectuales a nivel internacional. Cuando el conflicto se dio por terminado, la crisis en el istmo fue perdiendo relevancia entre esos círculos.

Ese capítulo de la historia moderna se dio por concluido a los ojos del mundo, a pesar de que al interior de Centroamérica apenas comenzaba una nueva etapa del proceso; “la estrategia estaba bien perfilada: primero estabilidad, el cese al fuego y la reconciliación nacional; después, democracia pluralista; finalmente, desarrollo con solidaridad y equidad. Fue una lástima que en la cumbre de Montelimar (abril, 1990) se proclamara la paz sin que se hubiesen garantizado las condiciones que la harían perdurable” (Rojas y Solís, 1993, p.19).

Casi se puede decir que el primer paso hacia la solución de la crisis se estaba dando en falso; los mandatarios centroamericanos se conducían principalmente por mecanismos diplomáticos y políticos, pero poco era el efecto de éstos sobre la realidad palpable; por otra parte, el estado lamentable de la economía regional hizo que el proyecto pacificador dependiera sobremanera del apoyo de la comunidad internacional, mismo que, ante el cambio del panorama mundial, no sería permanente:

Centroamérica tiene ante sí grandes desafíos, todos ellos derivados de sus propios compromisos de paz y presentes en el proceso de Esquipulas. El desafío democrático, aunado al desafío del desarrollo permitirá alcanzar la paz verdadera y estable. Cada uno de los desafíos significa aprender de las lecciones de esta crisis y promover efectivamente puntos que en el proceso anterior quedaron rezagados, principalmente la desmilitarización, el respeto irrestricto a los derechos humanos y la búsqueda de una inserción económica internacional común, como forma de incrementar los recursos para actuar sobre la pobreza. [...]

¿Cómo integrar a un istmo en guerra, de regímenes civiles débiles, con poblaciones mayoritariamente analfabetas y miserables, carente de infraestructura básica para la reactivación de las exportaciones y sumido en una profunda crisis política que se agudiza cada día? ¿Y cómo hacerlo en un contexto internacional en donde los acontecimientos han dejado rezagada a Centroamérica, cuyos problemas han dejado de ser una prioridad para el resto del mundo? (Rojas y Solís, 1993).

Ya en el primer capítulo se mencionó cómo se presionó a Nicaragua, más que a cualquier otro país del istmo, a cumplir con los lineamientos que se iban firmando

mientras avanzaban las negociaciones y se señaló también cómo la llegada al poder en Guatemala de Vinicio Cerezo abrió camino para la iniciativa centroamericana de pacificación. Resulta importante retomar ambos aspectos ahora porque son el marco para entender que a pesar de la imagen democrática, conciliadora y de estabilidad que Guatemala tenía entre la comunidad internacional, al interior del país aún se vivía un conflicto armado interno, la militarización de las comunidades rurales y las constantes violaciones a los derechos humanos (Gutiérrez, s.a. p.2).

Edgar Gutiérrez⁹⁸ señala que si bien los Acuerdos de Esquipulas II trajeron al conflicto un respiro del contexto de guerra fría, también debe reconocerse que las dinámicas propias del conflicto interno y de las fallas estructurales del país – ingobernabilidad, inseguridad pública, impunidad, falta de cohesión social...— seguían estando presentes (Gutiérrez, s.a. p.6).

El proceso de negociación interna en Guatemala no puede considerarse propiamente iniciado antes de 1988, año en que se formó la Comisión Nacional de Reconciliación, CNR. Aún con este antecedente, la interlocución entre gobierno y la URNG no fluyó con efectividad. En un encuentro donde se requería la participación del ejército, gobierno, empresas e insurgencia, el ejército dejó su representación en manos del gobierno civil y éste último envió representantes sin capacidad de decisión; el Comité Coordinador de Asociaciones Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) se negó a dar representación al ramo empresarial, mientras que a los insurgentes no se les permitió participar (Gutiérrez, s.a. p.10).

Entre febrero y agosto de 1988, la CNR intentó ser mediadora entre el gobierno y la URNG. Sin embargo, ante las presiones del ejército por evitar la negociación directa entre

⁹⁸ Director del Instituto Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala y director de la revista quincenal *Análisis*, Director de la Comisión de la Verdad promovida por la Iglesia católica en Guatemala: el proyecto "Recuperación de la Memoria Histórica", Analista político y periodista.

ambos actores, lo que dejaba a la guerrilla en una sola vía (acogerse a la amnistía y esperar participar en futuras elecciones), se limitó a organizar el Diálogo Nacional, donde diversas agrupaciones civiles, religiosas, sindicales, entre otras, discutían los problemas nacionales y proponían soluciones que nunca encontraron mecanismos de aplicación efectiva.

Los últimos meses de 1990 fueron decisivos para el rumbo del proceso; las condiciones económicas de Guatemala⁹⁹ obligaban al presidente Cerezo a buscar vías alternas para ganarse de nuevo a la comunidad internacional y a los representantes de organismos financieros internacionales. Ante el fracaso de las medidas en su primer intento de estabilizar la economía nacional,¹⁰⁰ Vinicio Cerezo optó por explotar el capital político que le daría la firma de un acuerdo entre su gobierno y la URNG, en tanto que solucionar la problemática interna sería visto como el fortalecimiento democrático y la recomposición del Estado guatemalteco. Este era el primer paso para la estabilidad requerida por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

A esta nueva urgencia gubernamental se sumó la caída de regímenes socialistas en Europa del Este. La guerra fría finalmente quedó atrás con el Proceso de Oslo¹⁰¹ y se confirmó meses después con la reunión entre Mario Sandoval Alarcón, líder anticomunista especialmente relevante para la historia centroamericana¹⁰² y Carlos González, líder del Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT), en España. Ésta (28 de mayo de 1991) inauguraba no sólo una serie de encuentros entre la URNG y distintos miembros

⁹⁹ Altos niveles de inflación y las debilidades estructurales propias de las economías periféricas que aún sufrían las consecuencias de la crisis de la deuda, significaban para Guatemala una grave carencia de financiamiento externo y de acceso al crédito internacional.

¹⁰⁰ Ajustes en la conducción del comercio exterior y en la conducción de políticas monetarias internas.

¹⁰¹ En 1990 se retomaron las conversaciones de paz entre gobierno y guerrilla en esta ciudad europea. Rodolfo Quezada Toruño, presidente de la CNR, fungió como "conciliador" del proceso, Javier Pérez de Cuéllar, secretario general de la ONU, como observador.

¹⁰² A Sandoval Alarcón se le reconocía como influencia directa de Roberto D'Abuisson, el extinto líder de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) en El Salvador, y presunto fundador de los Escuadrones de la muerte en Guatemala.

de la sociedad civil, mismos que fueron convenidos en Oslo, sino una nueva fase del proceso en la que la oposición ideológica no sería el eje de las conversaciones ni fuente de las objeciones para deponer las armas.

El resto de encuentros entre la URNG y la sociedad civil sucedieron entre agosto y octubre de 1990: con el CACIF en Canadá, con las iglesias en Ecuador, con los sectores sindical y cooperativista en México. Dichos encuentros ocurrieron a manera de compensación ante la indisposición que el ejército guatemalteco mantenía para dialogar con la URNG. Aunque la reconciliación parecía ir encaminada por una ruta estable, sostenida por toda la sociedad civil, la relación entre ejército y guerrilla seguía siendo hostil; los últimos meses de ese año, lejos de haber avances en la reconciliación, tuvieron lugar eventos que confirmaban que la militarización del país estaba lejos de resolverse en las conversaciones conciliadoras.¹⁰³

En ese sentido, el inicio del mandato de Jorge Serrano Elías, en enero de 1991, significó una reordenación en los mandos militares y una renovación de la solución del conflicto armado como prioridad nacional. En abril del mismo año fueron retomadas las conversaciones de la CNR con la URNG. A partir de entonces, en seguimiento a lo estipulado en la *Iniciativa para la paz total de la nación*,¹⁰⁴ comenzaron rondas de negociación, esta vez con la participación del ejército y sin establecimiento de condiciones previas para los miembros de la insurrección.

¹⁰³ Los crímenes del ejército contra Mirna Mack y Diana Ortiz, y la masacre de Sololá el 1° de diciembre, aunado a un incremento en las violaciones a los derechos humanos.

¹⁰⁴ En este documento, el presidente Serrano no sólo dejaba ver interés por el cese al fuego sino que mostraba voluntad política para promover la reconciliación entre los bandos enfrentados. Todo ello, fundamentado en la profundización de un régimen civil, apegado a la legalidad y favorable para la democracia.

La agenda acordada para los encuentros siguientes estaba basada en la problemática discutida entre la URNG y distintos sectores de la sociedad civil (Gutiérrez, s.a., p.24), a saber:

- a) Democratización y derechos humanos¹⁰⁵
- b) Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática
- c) Identidad y derechos de los pueblos indígenas
- d) Reformas constitucionales y régimen electoral
- e) Aspectos socio-económicos
- f) Situación agraria
- g) Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado
- h) Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país
- i) Arreglos para el definitivo cese al fuego
- j) Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos
- k) Firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, y desmovilización

Al haber sido los derechos humanos el eje de las primeras rondas, quedó de manifiesto la complicación del tema entre los sectores oficiales involucrados. Luego de que el primer acuerdo se hiciera público, se vivió en Guatemala una renovada ola de violencia y represión. Aunque la guerra se había adentrado ya en la cotidianidad guatemalteca, las negociaciones continuaron y en junio se logró la firma del Acuerdo de Querétaro.¹⁰⁶ Aun así, habrían de pasar casi 2 años más para alcanzar acuerdos importantes en materia de derechos humanos. En septiembre de 1991 comenzó la discusión del Acuerdo Global sobre DH; en diciembre de 1992 aún quedaba por resolver

¹⁰⁵ La democratización fue abarcada en la segunda y tercera rondas, los derechos humanos, en la cuarta.

¹⁰⁶ Acuerdo sobre democratización firmado en México entre URNG y el gobierno guatemalteco, con la participación de la CNR y la observación de la ONU.

el destino de las Patrullas de Autodefensa Civil, la fecha de la entrada en vigencia del Acuerdo mismo y la conformación de una Comisión Histórica o Comisión de la Verdad (Gutiérrez, s.a. pp. 26-27).

Durante todo 1993 se dieron evidencias de que la situación política en Guatemala estaba lejos de tener la estabilidad que se pregonaba durante las Cumbres (en las que se hablaba de que Centroamérica vivía una época democrática sólidamente encaminada y un ambiente de unidad regional que les permitía pasar al siguiente nivel, el de la integración económica). En el ámbito social, las negociaciones no parecían derivar en la conciliación efectiva del gobierno y la guerrilla; en el político, la correlación de fuerzas entre el poder económico, militar y la administración de Jorge Antonio Serrano se decantó en lo que se ha llamado “autogolpe de Estado”. Los poderes económico y militar respaldaban tanto los ajustes económicos urgentes como la postura en las negociaciones del presidente, ello le permitió incrementar el alcance de su poder; sin embargo, en una distorsión de éste, el presidente Serrano atentó contra otras instituciones legislativas, a saber, la Suprema Corte y el Congreso, lo que provocó su destitución el 25 de mayo de 1993 (Gutiérrez, s.a. pp. 28-29).

Este episodio de la política guatemalteca continuó el 6 de junio de 1993 con la elección de Ramiro de León Carpio en la presidencia, quien previamente había ocupado la Procuraduría de Derechos Humanos. Esta situación significó una nueva etapa para el proceso de negociación, que con sus altibajos y en buena medida gracias a la mediación de la ONU, logró la firma del *Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociaciones entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*, referente a la situación de violencia interna subsistente:

El día 10 de enero [de 1994] se firmó un Acuerdo Marco que reanudó las negociaciones. Éste nació bajo fuertes presiones internacionales. Estados Unidos tenía prisa por consolidar sus acuerdos comerciales en el hemisferio. México, súbitamente, se vio en medio de una rebelión indígena en Chiapas, que desnudó las flaquezas [de su] sistema

político. La frontera [...] que ambos países comparten, adquirió importancia máxima para la seguridad nacional del Estado mexicano. La Unión Europea y los países escandinavos también deseaban uniformar sus políticas en Centroamérica. Puesto que en Nicaragua y El Salvador [...] se diseñaba una transición de la emergencia hacia el desarrollo, [...] lo deseable era que Guatemala se pusiera en la sintonía de sus vecinos (Gutiérrez, s.a. p. 31).

La firma del Acuerdo Marco, que sustituyó la figura del observador (hasta entonces representada por Monseñor Rodolfo Quezada Toruño, mediador desde que iniciara el Proceso de Oslo) con la de moderador y verificador (figura provista por la ONU), trajo poco después la firma de un Acuerdo Global sobre Derechos Humanos¹⁰⁷ y la conformación de la Asamblea de la Sociedad Civil, ASC, cuerpo encomendado con temáticas socioeconómicas que aseguraría mantener el tenor civil en la discusión. En la ASC participaban representantes del movimiento maya, religioso, de diversas ONG, miembros de la comunidad académica y de Derechos Humanos, pequeños y medianos empresarios, partidos políticos y sindicalistas. Así pues, para la URNG, carecer de representación en esta incipiente etapa de civilidad agravaba el hecho de no tener la suficiente fuerza militar que les diera una postura fuerte en el plano de las negociaciones.

Este desequilibrio de fuerzas hizo que decayera la fe de la ONU en el proceso pacificador de Guatemala, con lo que los recursos destinados internacionalmente a la causa se vieron drásticamente disminuidos (la Misión de Verificación, MINUGUA, se instaló apenas en noviembre). No obstante, la participación dinámica de la ASC logró dar a las temáticas la calidad de compromisos nacionales, logrando así avances en la firma de acuerdos sobre temas sensibles: derechos humanos, situación de las comunidades indígenas y esclarecimiento histórico (Blanco y Zapata, 2007, pp. 323-324).

¹⁰⁷ El Acuerdo Global sobre Derechos Humanos se firmó en marzo de 1994, en este nuevo programa de pacificación se esperaba que las negociaciones logran acordar un cese al fuego en septiembre y la firma de la paz para el mes de diciembre del mismo año.

El último *impasse* del proceso de pacificación se vivió durante 1995; las elecciones que se realizarían en noviembre, dado el autogolpe de Estado de Serrano en 1993, pondrían a prueba la civilidad de la correlación de fuerzas en el país. En el proceso electoral estaba en juego la reconfiguración de buena parte del aparato político y jurídico (presidente y vicepresidente, diputados al Congreso, diputados al PARLACEN y alcaldes municipales).

La participación de partidos como el Partido de Avanzada Nacional, PAN, que con un perfil de modernización económica representaba fundamental pero moderadamente a la derecha guatemalteca encabezado por Álvaro Arzú —representante de los sectores oligárquicos del país—; el Frente Republicano Guatemalteco, FRG, con una postura demócrata cristiana que moderaba los nexos revolucionarios de Alfonso Portillo con la vicepresidencia de Efraín Ríos Montt; y del Frente Democrático Nueva Guatemala, FDNG, con un perfil marcadamente más de izquierda y que contaba con respaldo expreso de la URNG; dejaba ver que la oposición se daría a partir de entonces en el plano de la legalidad, del enfrentamiento político-electoral (Blanco y Zapata, 2007, pp. 310-312). Lo anterior sin duda confirmaba el direccionamiento hacia la firma definitiva de la paz.

Otro factor decisivo para que se alcanzara la firma de la paz fue simplemente la voluntad política del nuevo gobierno. Ya desde el periodo de campaña electoral, la URNG había mantenido contacto con Álvaro Arzú, generando desde entonces lazos de confianza que permitieron la flexibilidad política posterior.¹⁰⁸

La firma definitiva del *Acuerdo para la Paz Firme y Duradera* ocurrió el 29 de diciembre de 1996, teniendo como antecedente la firma del tratado *Acuerdo sobre el Fortalecimiento del poder civil y funcionamiento del ejército en una sociedad democrática* (concretada en septiembre de ese año en la Ciudad de México) y de los acuerdos operativos referentes al Cese definitivo al fuego, a la Reforma electoral y a la Reintegración

¹⁰⁸ Rico, Maite, “La guerrilla y el Ejército de Guatemala decretan la tregua indefinida para favorecer el diálogo”.

de la URNG a la legalidad; todos éstos, logrados durante los primeros días de diciembre.¹⁰⁹ Luego de la firma de la paz, en enero de 1997, MINUGUA entró de nuevo en acción para dar seguimiento y verificación, por un periodo de tres meses, al cese al fuego definitivo y al respeto a los derechos humanos.¹¹⁰

Como se vio en el capítulo anterior, las Reuniones de Presidentes Centroamericanos, desde 1993, viraron progresivamente hacia una temática muy marcada por la integración económica regional. La fraternidad regional, identitaria y cultural, que se invocó de 1990 en adelante, para la solución de la crisis de estabilidad política, pasó a ser una bandera romántica que mostraba menos implicaciones efectivas en la política regional conforme se fueron apagando las amenazas anticapitalistas, primero en Nicaragua, luego en El Salvador.

Tanto la oclusión como el logro de la firma del *Acuerdo de Paz Firme y Duradera* en diciembre de 1996 respondieron a presiones internas. Sin duda se vieron afectados en diferentes ocasiones por las presiones de la ONU y de la Comunidad internacional; sin embargo, hubo factores que hicieron del proceso una preocupación secundaria, por ejemplo: 1) el que Guatemala ya se concibiera fuera del contexto de Guerra Fría, 2) que el mundo occidental estuviera inmerso en la problemática de la regionalización comercial y la nueva era económica que traía consigo el neoliberalismo, 3) la caracterización de la guerra en Guatemala como un conflicto aislado, en tanto que se suponía que la región había sido apaciguada algunos años atrás; en este punto nos referimos principalmente a la contención de Nicaragua desde la derrota electoral del sandinismo. Así, la persistencia de la guerra civil en Guatemala se volvió parte de una realidad regional que si bien resultaba incómoda e inconveniente, no le quitaba el sueño a los poderes regionales.

¹⁰⁹ Según información ofrecida por la Secretaría de la Paz, en *Los acuerdos de paz en Guatemala*, p.6

¹¹⁰ ONU, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala,
<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/minugua.htm>

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se han recorrido las diferentes etapas por las que transcurrió el proceso que desmontó el conflicto armado de los años 80 en Centroamérica. Se expuso, grosso modo, la naturaleza de la crisis en la región, se habló de las iniciativas significativas para alcanzar la paz hasta llegar al momento en que los propios mandatarios centroamericanos tendrían en sus manos la conducción de sus procesos de pacificación.

Como se vio, el proceso de más de 10 años no estuvo exento de obstáculos: una u otra nación del istmo debió enfrentar, en su momento, condiciones de exclusión, estancamiento en las mesas de negociación, conflictos internos prevalecientes a pesar de los avances oficiales, etcétera. Una vez superado el carácter bélico del periodo, las dificultades para los países centroamericanos no fueron más fáciles de sortear; inmersa en la búsqueda de desarrollo económico y a las puertas de la globalización, la región se vio obligada a forzar la marcha para reunir condiciones que dieran indicios de desarrollo cuantitativo y que reflejaran la modernización de su modelo productivo y la apertura de su sistema económico, pues se entendió que ello le conduciría a la vía del crecimiento económico.

Especialmente, en el último apartado revisamos cómo el cambio de estrategias, subyacente al proceso de solución, se ajustaba cada vez más a la adopción de un modelo de integración regional, mismo que fue propuesto como la panacea para los países relegados del crecimiento económico y que estaban (y están todavía) supeditados a los intereses políticos y económicos de Estados Unidos. En aras de concretar la integración regional, se dejó de lado el carácter social y humano de la crisis que Centroamérica había incubado por décadas; en su lugar, se resaltó el carácter económico. Se ofreció la idea de que el crecimiento en éste ámbito era una condición previa necesaria para alcanzar un

estado social de desarrollo, justicia y equidad.

Resulta pertinente evaluar ahora las hipótesis que se plantearon al inicio de este trabajo y que pueden considerarse resueltas: en primer lugar, Contadora efectivamente encontró limitantes de operación en su propio carácter de iniciativa regional puesto que, si bien se trataba de países latinoamericanos directamente implicados en la geopolítica de la crisis centroamericana en relación con el gobierno estadounidense, ninguno de los países integrantes era en realidad protagonista de la coyuntura. Vale la pena rescatar que una contribución indiscutible de Contadora fue el haber fungido como faro de luz en momentos de desesperanza. Aunque Contadora no haya consolidado la firma de ninguno de los acuerdos de paz, su labor de buscar voluntad y flexibilidad política en un ambiente en que no parecía haber manera de reducir las tensiones, significó nada menos que abrir la posibilidad de que se dieran las negociaciones que eventualmente llevarían a la firma de acuerdos, y con ello, impulsarían la marcha hacia la paz.

La segunda hipótesis era que había motivos ulteriores, tanto de los países vecinos como de los propios centroamericanos, por distender el conflicto en la región; y en efecto, el interés que los países colindantes demostraron tener en el proceso de pacificación no estaba restringido a motivos humanos o de fraternidad regional; conforme avanzaron las negociaciones, se concretó la participación del istmo en la economía global en ciernes. El papel que jugó Estados Unidos fue, como era de esperarse, el de gestor de esta nueva era de interconexión, en la que tanto la producción como los flujos económicos le resultarían benéficos para sus intereses.

Por último, sobre cómo se logró transformar el proceso de negociaciones oficiales para la reconciliación palpable entre los gobiernos y los levantamientos internos, baste decir que no ocurrió como consecuencia automática, sino que requirió de elementos y condiciones que debieron ser provistas multilateralmente. Por ejemplo, mecanismos de

presión para lograr compromisos políticos entre las partes involucradas, vigilancia del cumplimiento de dichos compromisos, garantías de legalidad que permitieran reconstruir la institucionalidad nacional, además de provisión de recursos, humanos y materiales, para la concreción de lo anterior.

En lo que respecta a la pacificación de Guatemala en particular, cuya consumación fue revisada en el epílogo de este trabajo, queda como lección la desventaja que el contexto internacional puede significar para la realidad al interior de un pequeño país que se encuentra a merced del orden mundial. La situación crítica en que se encontraba el istmo demandaba medidas urgentes para su solución; sin embargo, al pasar los años, se fueron utilizando las banderas de la pacificación para dar una imagen de la región que no correspondía del todo con la situación real. Aunque en la realidad faltaban puntos importantes por alcanzar en la Guatemala de a pie, el entendido oficial era que todo estaba arreglado; en ese marco, la falta de condiciones críticas dejaron de ejercer presión para resolver esas exigencias inmediatas, de modo que Guatemala perdió el lugar de ventaja que le brindaba ser parte de la región y tuvo que atender su perseverante crisis por propia mano.

En suma, el episodio centroamericano entre las décadas de 1980 y 1990 dejó algunas lecciones que no deben quedar de lado. Respecto al contexto internacional, controlado desde los países hegemónicos, quedó claro que se puede detonar una crisis a partir de condiciones preexistentes en un área geográfica “frágil”; es más, que tal situación de crisis puede resultar funcional al orden internacional imperante. Cuando ese orden cambie, y por ende, cambie también la funcionalidad de la crisis en él, será el momento de ejercer presión desde los cuerpos internacionales para solucionarla.

Respecto a la presentación de la cooperación internacional como panacea para el desarrollo, se evidenció que, al menos bajo los modelos de programas económicos

impulsados por el FMI o el Banco Mundial, el flujo de capitales de países desarrollados hacia países pobres, como los centroamericanos, no está ni cerca de garantizar mejoras en las condiciones de vida de la población.

Si bien es cierto que la contribución de recursos era indispensable para superar la crisis, la vigilancia de la aplicación y distribución de debió serlo en la misma medida. Después de algunos intentos, en Centroamérica y en otras regiones, por consolidar algún modelo de integración económica, resulta evidente que los aspectos cualitativos del desarrollo, es decir los sociales y humanos, están lejos de alcanzar la convergencia en niveles de bienestar que tales proyectos suelen prometer.

Irremediablemente, la oportunidad de recomposición que tuvieron las naciones centroamericanas más afectadas por la crisis se dio en un contexto de neoliberalismo económico. Bajo esas condiciones, la disponibilidad de recursos económicos y de respaldo político provenientes de varias partes del mundo, quedó acotada al cumplimiento de objetivos mercantiles; a saber, a la producción global de bajo costo, a la apertura de fronteras comerciales y a la formación de bloques económicos geográficos.

ANEXO DOCUMENTAL

En este breve anexo se presentan las transcripciones de tres documentos que se juzgan importantes para el proceso de pacificación en Centroamérica.

El primero de ellos es la Declaración de Cancún sobre la paz en Centroamérica, de 1983. Como se dijo en el cuerpo de esta investigación, este documento recoge los requerimientos mínimos que cualquier intento de negociación debe cumplir para avanzar en la distensión del conflicto. El segundo es el mensaje de Caraballeda, de 1986, mismo que representa el momento de restauración del diálogo entre los gobiernos centroamericano, esto, en el contexto en que el Acta de Contadora comenzaba a toparse con la falta de independencia de algunos gobiernos de los istmo. Por último, se incluye el Acuerdo de Toncontín, de 1990, cuya significación está en marcar una diferencia importante en la desmovilización de la contrarrevolución nicaragüense. Considero a este último como el mayor avance, en términos reales, de la etapa tardía del proceso.

DECLARACIÓN DE CANCÚN SOBRE LA PAZ EN CENTROAMÉRICA

(Cancún, Q R. 17 de julio de 1983)

Ante el agravamiento de los conflictos en la América Central, Jefes de Estado de Colombia, Belisario Betancur; de México, Miguel de la Madrid; de Panamá, Ricardo de la Espriella, y de Venezuela, Luis Herrera Campins, decidimos reunirnos en Cancún México, hoy 17 de julio de 1983.

Analizamos la crítica situación centroamericana y coincidimos en nuestra profunda preocupación por su rápido deterioro ante una creciente escalada de violencia, el aumento progresivo de las tensiones, los incidentes fronterizos y la amenaza de una conflagración bélica que podría generalizarse. A todo ello se suman la carrera armamentista y la injerencia foránea, para formar un cuadro dramático que afecta la estabilidad política de la región y en el que no logran avanzar y consolidarse instituciones que respondan; anhelo democrático de libertad, justicia social y desarrollo económico.

Los conflictos de Centroamérica plantean a la comunidad internacional la disyuntiva de apoyar y fortalecer decididamente la del entendimiento político, aportando soluciones constructivas, o aceptar pasivamente que se acentúen los factores que podrían conducir a confrontaciones armadas de mayor peligrosidad.

El uso de la fuerza como alternativa de solución no resuelve sino que agrava las tensiones subyacentes. La paz centroamericana, sólo podrá ser una realidad en la medida en que se respeten los principios fundamentales de la convivencia entre las naciones: la no intervención, la autodeterminación, la igualdad soberana de los Estados, la cooperación para el desarrollo económico y social, la solución pacífica de las controversias, así como la expresión libre y auténtica de la voluntad popular.

La creación de condiciones favorables para la paz en la región depende, fundamentalmente, de la actitud y de la genuina disposición para el diálogo por parte de los países centroamericanos, a los que corresponde la responsabilidad primordial y el mayor esfuerzo en la búsqueda de los

acuerdos que aseguren la convivencia.

En tal sentido resulta indispensable que la voluntad política de entendimiento, ya manifiesta desde el inicio de la gestión del Grupo de Contadora, se continúe expresando claramente en la prosecución de los esfuerzos de paz a fin de que se traduzca en acciones y compromisos concretos. Es necesario, además, que otros Estados con intereses y vínculos en la región contribuyan con su influencia política a fortalecer los causes del entendimiento y se comprometan, sin reservas, a favor de la opción diplomática por la paz.

Los esfuerzos del Grupo de Contadora han hecho posible, hasta ahora iniciación de un diálogo con la participación de todos los gobiernos de América Central, el establecimiento de un mecanismo de consultas y la definición, por acuerdo unánime, de un temario que recoge los aspectos más relevantes de la problemática regional.

Estos logros, aunque todavía insuficientes, se han visto estimulados por el apoyo de numerosos países, diversas organizaciones y los más variados grupos de opinión a nivel internacional. Todos coinciden en que la gestión del Grupo de Contadora ha contribuido a moderar los peligros y reducir los riesgos de una confrontación generalizada, y su acción ha permitido identificar problemas y causas de un escenario que hoy se expresa en conflicto y temor.

Este generoso respaldo de la comunidad internacional nos compromete a persistir en nuestro empeño y hacer todos los esfuerzos en favor de una causa cuyas nobles finalidades compensan cualquier posible incompreensión.

Animados por el amplio espíritu de solidaridad de nuestros países con los pueblos hermanos de la América Central, creemos 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.

Con tal fin hemos convenido las directrices generales de un programa para ser propuesto a los países centroamericanos, que supone, además del estricto cumplimiento de los principios esenciales que rigen las relaciones internacionales, la celebración de acuerdos y compromisos

políticos que conduzcan, en el ámbito regional, a un efectivo control de la carrera armamentista ; la eliminación de asesores extranjeros; la creación de zonas desmilitarizadas; la proscripción del uso del territorio de unos Estados para desarrollar acciones políticas o militares de desestabilización en otros Estados; la erradicación del trasiego y tráfico de armas y la prohibición de otras formas de agresión o injerencia en los asuntos internos de cualquiera de los países del área.

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

Compromiso para poner término a toda situación de beligerancia prevaleciente;

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

Compromiso para la iniciación de negociaciones sobre acuerdos de control y reducción en el inventario actual de armamento, 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 las fronteras, 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.

De la misma manera, consideramos que, en forma simultánea a la ejecución de este programa general, la tarea de zanjar diferencias específicas entre países debe acometerse inicialmente con la suscripción de memorandos de entendimiento y la creación de comisiones mixtas que permitan a las partes desarrollar acciones conjuntas y garantizar el control efectivo de sus territorios, especialmente en las zonas fronterizas.

Estas medidas orientadas a la eliminación de los factores que perturban la paz regional, deben ir acompañadas de un gran esfuerzo interno para fortalecer las instituciones democráticas y garantizar la observancia de los derechos humanos.

En este sentido es necesario perfeccionar los métodos de consulta popular, asegurar el libre acceso de las diversas corrientes de opinión al proceso electoral y promover la plena participación de los ciudadanos en la vida política de su país.

El fortalecimiento de las instituciones políticas democráticas está vinculado estrechamente a la evolución y a los avances que se logren en materia de desarrollo económico y de justicia social. De hecho se trata de dos dimensiones de un mismo proceso que, en definitiva, se orienta hacia la realización de los valores fundamentales del hombre.

Con esta perspectiva debe enfrentarse el atraso económico que está en la raíz de la inestabilidad regional y es causa próxima de muchos de sus conflictos.

Fortalecer los mecanismos de integración, incrementar el comercio intrazonal y aprovechar las posibilidades de complementación industrial, son algunas de las acciones más urgentes para neutralizar los efectos de la crisis económica mundial.

Pero el esfuerzo propio debe completarse con el apoyo de la comunidad internacional,

especialmente de los países industrializados, mediante créditos de fomento, programas de cooperación y d acceso de los productos centroamericanos a sus mercados.

Los gobiernos de los países del Grupo de Contadora reiteran su decisión de continuar los programas de cooperación en favor de la subregión y ofrecer su concurso para canalizar el apoyo internacional hacia estos propósitos de reactivación económica.

Con base en estos lineamientos generales, hemos confiado a nuestros Ministros de Relaciones Exteriores la elaboración de propuestas específicas que habrán de presentarse a la consideración de los países centroamericanos con motivo de la próxima reunión conjunta de Cancilleres.

Hacemos un llamado a todos los miembros de la comunidad internacional, especialmente a los que han manifestado su simpatía con los esfuerzos que realiza el Grupo de Contadora, así como al Secretario General de las Naciones Unidas y al Presidente del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, para que contribuyan con su experiencia y capacidad diplomática en favor de soluciones pacíficas para los problemas centroamericanos.

Por todas estas consideraciones nos hemos dirigido a los mandatarios del continente americano en busca de su necesaria solidaridad.

Los Jefes de Estado de Colombia, México, Panamá y Venezuela reafirmamos los propósitos que unen a nuestros gobiernos en esta tarea de ayudar a construir la paz justa y duradera que anhelan los pueblos de América Central.

Dada en Cancún, México, a los diecisiete días del mes de julio de mil novecientos ochenta y tres.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente de os Estados Unidos Mexicanos.

RICARDO DE LA ESPRIELLA, Presidente de la República de Panamá

BELISARIO BETANCUR, Presidente de la República de Colombia

Luis HERRERA CAMPINS, Presidente de la República de Venezuela

MENSAJE DE CARABALLEDA PARA LA PAZ, LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA
DE AMÉRICA CENTRAL

(Caraballeda, Venezuela, 12 de enero de 1986)

Los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo, reunidos en Caraballeda los días 11 y 12 de enero de 1986, manifiestan que frente a las crecientes amenazas para la paz en la América Central y ante el riesgo de que se produzca un vacío diplomático que agudice las tensiones en la región, es urgente y necesario dar un renovado impulso al proceso de negociaciones promovido por el Grupo de Contadora. El proceso negociador debe conducir cuanto antes a la firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación de Centroamérica, único medio de contar con un entendimiento político general que permita la convivencia respetuosa, pacífica y productiva entre todos los países de la región.

Los Cancilleres comprueban que luego de 36 meses de negociaciones persisten actitudes y situaciones que dificultan concluir un acuerdo general y comprensivo que permita superar el clima de hostilidad, y frenar la carrera armamentista, la intervención foránea y las políticas de fuerza. En consecuencia, a efectos de recrear el necesario clima de confianza, que asegure la voluntad política de las Partes para la firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica consideran necesario:

- A) Definir las bases permanentes para la paz en América Central.
- B) Precisar las acciones necesarias para afirmar el cumplimiento de esas bases y fomentar la confianza recíproca.
- C) Realizar inmediatamente las gestiones diplomáticas para obtener el apoyo explícito a las bases y acciones de todas las partes directa o indirectamente involucradas.
- D) Ofrecer sus buenos oficios para otras gestiones necesarias.
- E) Llevar a cabo las tareas pertinentes para acelerar la suscripción y la entrada en vigor

del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica.

I. BASES PERMANENTES PARA LA PAZ EN AMÉRICA CENTRAL

Toda solución permanente al conflicto centroamericano debe fundarse en bases equilibradas y justas, que expresen la tradición y la esperanza de convivencia civilizada de los pueblos de América Latina, por ello los Cancilleres del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo definen las siguientes bases permanentes para la paz en América Central.

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 a la zona en el conflicto estratégico mundial Este-Oeste.
2. Autodeterminación: Que 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 en los asuntos internos de otros Estados: Que significa que ningún país pueda influir directamente por medio de su acción o indirectamente a través de 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 para cada uno de los países dentro de los cuales goza del libre ejercicio de su soberanía y fuera de las cuales debe ajustarse 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 nacionales 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, asegurando las libertades y los derechos básicos de todos los ciudadanos y respetando aquellos de las minorías políticas dentro del orden constitucional.

6. No presencia de armamentos 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 ella que impliquen una agresión para los demás países o constituyan una amenaza para la paz en la región.
8. No presencia de tropas o asesores extranjeros.
9. No apoyo ni político ni logístico o militar a grupos que intenten subvertir o desestabilizar el orden constitucional de los Estados de América Latina por medio de las fuerzas o actos de terrorismo de cualquier índole.
10. Respeto a los derechos humanos: Que significa vigencia irrestricta de las libertades civiles, políticas y religiosas que aseguren la plena realización material y espiritual de todos los ciudadanos.

II. ACCIONES PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS BASES PERMANENTES PARA LA PAZ

Para obtener la efectiva vigencia de las bases permanentes para la paz se hace necesario generar un clima de confianza mutua que restaure el espíritu de la negociación y traduzca la voluntad política de hacer efectiva en la práctica la adhesión y las bases enunciadas para alcanzar el objetivo final de la firma y vigencia del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica.

Para ello se requiere adoptar prioritariamente las siguientes acciones:

1. Reiniciar y finalizar las negociaciones tendentes a la firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica.
2. Cese del apoyo exterior a las fuerzas irregulares que operan en la región.
3. Cese del apoyo a los movimientos insurreccionales en todos los países de la región.
4. Congelamiento de la adquisición de armamentos y su disminución con programa.

5. Suspensión de las maniobras militares internacionales.
6. Reducción progresiva hasta eliminar la presencia de los asesores militares extranjeros y de las instalaciones militares foráneas.
7. Compromiso de no agresión por parte de los cinco países centroamericanos mediante declaraciones unilaterales.
8. Pasos efectivos tendentes a producir la reconciliación nacional y la plena vigencia de los derechos humanos y las libertades individuales.
9. Promover la cooperación regional e internacional para aliviar los apremiantes problemas económicos y sociales que afligen a la región centroamericana. Los Cancilleres coinciden en que para lograr el objetivo propuesto para generar confianza mutua es indispensable que estas iniciativas se efectúen de modo simultáneo.

III. APOYO A LAS BASES PERMANENTES PARA LA PAZ Y A LAS ACCIONES CONCRETAS

Los países del Grupo de Contadora, con la colaboración que requieran del Grupo de Apoyo, acuerdan iniciar de inmediato gestiones diplomáticas tendentes a 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 todos los demás países del continente americano.

IV. BUENOS OFICIOS

Los países miembros del Grupo de Contadora, con el respaldo del Grupo de Apoyo, ofrecen sus buenos oficios con el objeto de facilitar el desarrollo de las siguientes acciones:

1. Promover nuevas acciones de reconciliación nacional de conformidad con el marco legal vigente en cada uno de los países, pues la estabilidad regional supone también la

pacificación interna en aquellos casos donde se han producido profundas divisiones dentro de la sociedad.

2. Acoger la propuesta del Presidente electo de Guatemala para que se inicie un proceso de consultas sobre la situación regional entre los órganos legislativos centroamericanos, a fin de construir un Parlamento en la región. Ello podría contribuir a una mayor comprensión de los problemas del área y a fortalecer los esfuerzos de negociación.

3. Impulsar la reanudación de las conversaciones entre los gobiernos de los Estados Unidos y Nicaragua, con el fin de dirimir sus diferencias e identificar posibles entendimientos. Una negociación respetuosa entre ellos que contemple concesiones mutuas y equitativas, es condición para la distensión regional. El diálogo de Manzanillo permitió identificar las bases para una negociación viable que no debe postergarse más sin graves riesgos para la paz y la estabilidad de América Latina. Los obstáculos que han frenado ese empeño pueden removerse con voluntad política y flexibilidad de aquellas partes.

V. FIRMA DEL ACTA DE PAZ Y SU ENTRADA EN VIGOR

Los ocho Cancilleres deciden empeñar todos sus esfuerzos en la aceleración de las negociaciones conducentes a la pronta suscripción del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centro América y su entrada en vigor.

AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

BERNARDO SEPÚLVEDA, Ministro de Relaciones Exteriores de México.

JORGE ABADÍA ARIAS, Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Panamá.

SIMÓN ALBERTO CONSAL VI Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Venezuela.

DANTECAPUTO Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Argentina.

OLAVO SETUBAL, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa de Brasil.

ALLAN WAGNER TIZÓN, Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Perú.

ENRIQUE V. IGLESIAS, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental de Uruguay.

COMPROMISO DE TONCONTÍN

(Honduras, 23 de marzo de 1990)

La comisión negociadora de la Resistencia Nicaragüense (RN) reconoce que las elecciones de autoridades del 25 de febrero efectuadas en Nicaragua, al producirse en libertad, honestidad y eficiencia, permitieron el triunfo de la voluntad del pueblo nicaragüense de establecer un proceso de democratización en la fórmula victoriosa de Barrios de Chamorro y Godoy Reyes, candidatos de la Unión Nacional Opositora (UNO). Tal hecho trascendental de nuestra historia nos permite declarar, enfáticamente, que hemos decidido iniciar el proceso de desmovilización general de nuestras fuerzas, empezando por el desarme de las que aún permanecen en la República de Honduras, a más tardar el 20 de abril próximo.

Para ello solicitamos desde ahora la cooperación y asistencia de organismos internacionales como ONUCA, CIAV y la personalidad de su eminencia reverendísima cardenal Miguel Obando y Bravo.

Simultáneamente deben cesar de inmediato los enfrentamientos militares internos en Nicaragua, para lo cual debe procederse a:

Primero. Un cese el fuego efectivo de ambas partes verificable por organismos internacionales, ONUCA, CIAV y su eminencia reverendísima cardenal Miguel Obando y Bravo.

Segundo. Concentración de nuestras fuerzas armadas actualmente en Nicaragua en zonas de seguridad delimitadas previamente en el territorio nicaragüense y vigiladas por los organismos internacionales mencionados, además de su eminencia reverendísima cardenal Miguel Obando y Bravo, a fin de que el proceso de desmovilización se cumpla en un ambiente de seguridad y orden que garanticen la vida y el desenvolvimiento normal de las labores pacíficas de nuestros hermanos.

A su vez, la delegación que representa a la presidenta electa, doña Violeta Barrios de Chamorro, manifiesta:

Primero. Que ha tomado nota con sumo agrado de la decisión de la Resistencia Nicaragüense de iniciar a partir de esta fecha el proceso de desmovilización.

Segundo. Como expresión del justo reconocimiento a la labor patriótica de la Resistencia Nicaragüense, es preciso amparar a los lisiados, huérfanos y viudas, secuelas inocentes de la lucha armada, que para ello se compromete implementar después de asumido el poder doña Violeta Barrios de Chamorro, a que se asegure la rehabilitación y la readaptación social de los afectados. Asimismo tendrán derecho a las pensiones mensuales correspondientes.

Tercero. Que para la ejecución de todo lo acordado se designa una comisión especial de transición integrada por miembros del Gobierno entrante y de la Resistencia Nicaragüense, cuyos nombres serán anunciados en los próximos días.

Cuarto. El nuevo Gobierno que presidirá doña Violeta Barrios de Chamorro se compromete a gestionar ante los Gobiernos que correspondan ayuda humanitaria para los miembros de la Resistencia Nicaragüense, al igual que la infraestructura médica para la debida atención de las víctimas del conflicto durante el tiempo que dure la desmovilización.

Por su parte, su eminencia reverendísima cardenal Miguel Obando y Bravo manifiesta su satisfacción por las patrióticas decisiones tomadas y se une a los firmantes para dar gracias al Señor por su asistencia en iluminar a las partes concurrentes.

Tegucigalpa, 23 de marzo de 1990.

Firman: Antonio Lacayo, Emilio A. Montalván, Comandante Rubén, Miguel Obando Bravo.

FUENTES

BIBLIOGRÁFICAS

Benítez Manaut, R., & Fernández de Castro, R. (2001). *México-Centroamérica, Desafíos a inicios del siglo XXI*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Bermúdez, L. (1989). *Guerra de baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*. México: Siglo XXI.

Blanco, Ligia, en Azpuru, D. (*et alia*) (2007). *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto*. Guatemala: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.

Chomsky, N. (2001). *La (des)educación*. Barcelona: Crítica.

Córdova Macías, R., & Benítez Manaut, R. (1989a). *La paz en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales, 1979-1989*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.

Córdova Macías, R., & Benítez Manaut, R. (1989b). *México en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales, 1979-1986*. México: UNAM, Coordinación de Humanidades.

Drago, T. (1988). *Centroamérica, una paz posible*. Madrid: El País.

González-Camino, F. (1990). *Alta es la noche*. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica.

Gutiérrez, E. *Guatemala: crónica de las negociaciones de paz*. Recuperado de:
<http://www.prismasiglo21.com/wp-content/uploads/2014/03/Guatemala.-Crónica-de-las-negociaciones-de-paz1.pdf>

Jaubertth Rojas, R. (1988). *De Contadora a Esquipulas III: Problemas de la guerra y la paz*

- en Centroamérica*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Kruijt, D. (2017). Cuba y Centroamérica: Generaciones revolucionarias y apoyo mutuo, en Menjívar Ochoa, M. *La revolución revisitada: Nuevas perspectivas sobre la insurrección y la guerra en El Salvador* (pp.245-275). San Salvador, UCA.
- Ojeda Gómez, M. (2007). *Retrospección de Contadora*. México, D.F: COLMEX.
- Opazo Bernal, A., & Fernández Vásquez, R. (1990). *Esquipulas II: una tarea pendiente*. San José: Editorial Universitaria Centroamericana.
- Ortiz Taboada, M. (1988). *Relación de Contadora*. México: Secretaria de Relaciones Exteriores-Fondo de Cultura Económica.
- Páez Montalbán, R. (1998). *La paz posible*. México: Inst. Panamericano de Geografía e Historia.
- Presidencia de la República-Secretaría de la Paz. (2017). *Los acuerdos de paz en Guatemala*. *Sepaz.gob.gt*. Consultado en 01-11-2017, de <http://www.sepaz.gob.gt/images/Descargas/Acuerdos-de-Paz.pdf>
- S.a. (2002). *Centroamérica: perspectivas de futuro*. Barcelona: Publicacions de la Universitat de Barcelona.
- S.a. *Esquipulas*. (1990). Guatemala: FLACSO.
- Salguero, M. (1990). *Perspectivas de la paz en Centroamérica a la luz de Esquipulas (1990)*. Guatemala: FLACSO.
- Solís Rivera, L. G. (2004). *Centroamérica: la integración regional y los desafíos de sus relaciones internacionales*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

HEMEROGRÁFICAS

- Comas, J. (1986). “Contadora presenta una nueva propuesta de Acta de Paz para Centroamérica”. *El país*. Recuperado de:
https://elpais.com/diario/1986/06/08/internacional/518565607_850215.html
- Dabene, O. (1990). “La dimensión interna de las políticas exteriores en un contexto de crisis en Centroamérica”. *Trace*, 18, 36-52.
- Fritz, B., Biancarelli, A., & Mühlich, L. (2014). “Sistemas regionales de pago”. *El Trimestre Económico*, 324, 875-908. Recuperado de: http://www.lai.fu-berlin.de/disziplinen/oekonomie/forschung/Trimestre-Economico-234_4Fritz_sistemas-regionales-de-pagos.pdf
- Frohmann, A. (1991). “Nuevas formas de concertación regional no institucionalizadas: Contadora y el Grupo de los Ocho”. *Revista Mexicana De Política Exterior*, 31, 22-38.
- Insulza, J. (1985). “Centroamérica y Estados Unidos”. *Cuadernos Semestrales*, 17, 113-133.
- Rico, M. (1996). “La guerrilla y el Ejército de Guatemala decretan la tregua indefinida para favorecer el diálogo”. *El País*. Recuperado de:
https://elpais.com/diario/1996/03/22/internacional/827449222_850215.html
- Rojas, F., & Solís, L. (1993). “Entre la intervención y el olvido: las relaciones entre Centroamérica y Estados Unidos”. *Anuario De Estudios Centroamericanos*, 19, 5-22.
Recuperado de:
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/viewFile/2660/2611>

S.a. (1982). "Nicaragua denuncia nuevos ataques desde Honduras y Costa Rica". *El país*

Recuperado de:

http://elpais.com/diario/1982/04/09/internacional/387151204_850215.html

S.a. "Hasenfus: la prueba" (1986). *Envío*, 65. Recuperado de:

<http://www.envio.org.ni/articulo/502>

S.a. "Tras la pista de los escuadrones". (1993). *Envío*, 144. Recuperado de:

<http://www.envio.org.ni/articulo/826>

Serrano, O. (1993). Reaparecen escuadrones de la muerte. *Envío*, 143. Recuperado de:

<http://www.envio.org.ni/articulo/819>

Toussaint, M. (2000). "Crisis y paz en Centroamérica: de Contadora al Plan

Arias". *Vetas*, 95-116.

_____. (2014). México en Centroamérica: del activismo de los años ochenta a la

nueva agenda del siglo XXI. *Cuadernos Inter.c.a.mbio Sobre Centroamérica Y El*

Caribe, 11(1), 173-203. <http://dx.doi.org/10.15517/c.a.v11i1.14239>

DOCUMENTALES

Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociaciones entre el Gobierno de

Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. (1994). Recuperado

de:

[http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20reanudaci%C3%B3n%](http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20reanudaci%C3%B3n%20negociaci%C3%B3n%20Gobierno%20y%20URNG.pdf)

[20negociaci%C3%B3n%20Gobierno%20y%20URNG.pdf](http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20reanudaci%C3%B3n%20negociaci%C3%B3n%20Gobierno%20y%20URNG.pdf)

Cancilleres de El Salvador, Honduras y Costa Rica. (1982). *La Comunidad Democrática Centroamericana*. Recuperado de:

<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/view/7128>

Declaración de Cancún sobre la paz en Centroamérica. (1983). Recuperado de:

<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n2/declaraciondecancun.pdf>

Grupo de Río. (1990). *IV Cumbre del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política Grupo de Río. Declaración de Caracas*. Recuperado de:

http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002303-0-Declaracion_de_Caracas_-_G-Rio_-_12-10-1990.pdf

Institutional Support for the Central American Bank for Economic Integration (CABEI) and Multisector Credit Program. (1997). Recuperado de:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=465844>

Las Conferencias Ministeriales del Diálogo de San José (1984- 2002). (2003). San José.

MINUGUA. (2003). *Un.org*. Recuperado de:

<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/minugua.htm> (1 Nov. 2017)

Organización de Estados Americanos. (1992). *Situación Legal de los refugiados, repatriados y desplazados en el hemisferio americano*. Recuperado de:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0176.pdf>

Secretaría de Relaciones Exteriores. (1990). *Acuerdo por el que se crea la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica*. Recuperado de:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4691299&fecha=29/11/1990