EL FUSIL Y EL OLIVO

LA CUESTION MILITAR EN CENTROAMERICA

GABRIEL AGUILERA

FLACSO

EL FUSIL Y EL OLIVO

Colección ANÁLISIS

D.E.I

Departamento Ecuménico de Investigaciones

CONSEJO EDITORIAL

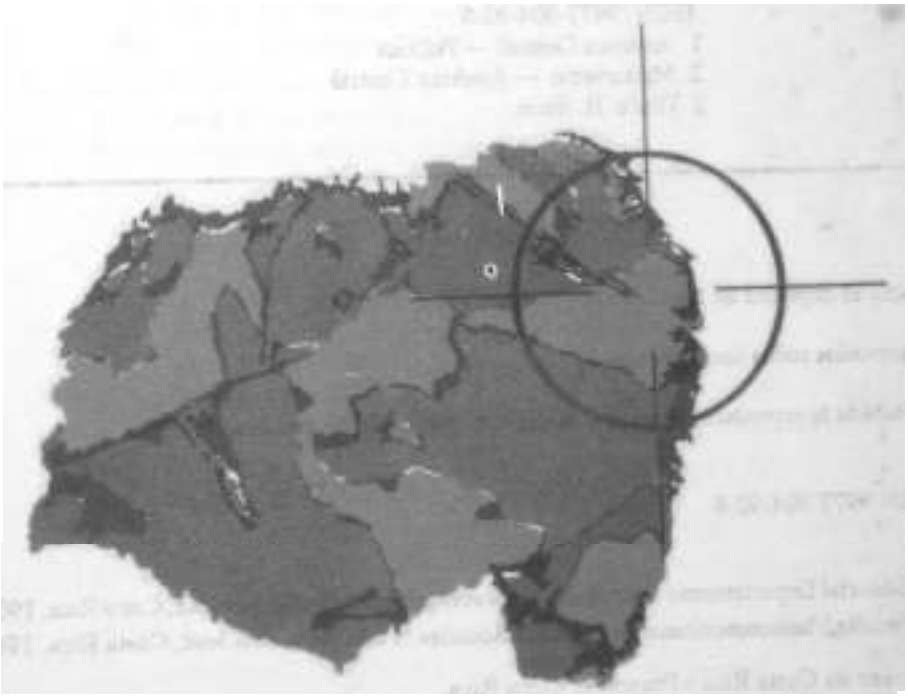
Franz Hinkelammeri
Pablo Richard
Carmelo Alvarez
Jorge David Aruj

EQUIPO DE INVESTIGADORES

Ingemar Hedstróm
María Teresa Ruiz
Victorio Araya
Amoldo Mora
Raquel Rodríguez
Helio Gallardo

EL FUSIL Y EL OLIVO

LA CUESTIÓN MILITAR EN CENTROAMERICA



GABRIEL AGUILERA

EDICIÓN GRAHCA : Jorge David Aruj
PORTADA: Carlos Aguilar Quirós
CORRECCIÓN: GuiUermo Meléndez

320.9728
A283f Aguilera, Gabriel
El Fusil y el Olivo: la cuestión militar en Centroamérica/
Gabriel Aguilera
1.ed. —San José: DEI, 1989
168 p.; 21 cm. — (Colección Análisis)

ISBN 9977-904-92-8
1. América Central — Política
2. Militarismo — América Central
I. Título, n. Serie.

Hecho el depósito de ley

Reservados todos los derechos

Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro

ISBN 9977-904-92-8

© Editorial Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI), San José, Costa Rica, 1989
© Facultad latinoamencana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, Costa Rica, 1989

Impreso en Costa Rica • Prinled in Costa Rica

PARA PEDIDOS O INFORMACION ESCRIBIR A:

EDITORIAL DEI
Departamento Ecuménico de Investigaciones
Apartado 390-2070
SABANILLA
SAN JOSE — COSTA RICA
Teléfonos 53-02-29 y 53-91-24
Télex 3472 ADEI CR

A Claudia Inés,
a Gabriel Vladimir
que su mundo sea mejor

Contenido

Prólogo 11

Introducción 15

Capítulo I: Los Ejércitos y las Sociedades Centroamericanas 19

1. Introducción 19
2. Guatemala 20
   - 2.1. *Antecedentes Históricos* 20
   - 2.2. *Las Fuerzas Armadas en la Arena Militar* 22
   - 2.3. *Las Fuerzas Armadas en la Arena Social* 23
   - 2.4. *Las Fuerzas Armadas en la Arena Económica* 25
   - 2.5. *Las Fuerzas Armadas en la Arena Política* 26
   - 2.6. *Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas* 28
3. Honduras 29
   - 3.1. *Antecederües Históricos* 29
   - 3.2. *Las Fuerzas Armadas como Aparato Militar* 32
   - 3.3. *Las Fuerzas Armadas y la Arena Social* 33
   - 3.4. *Las Fuerzas Armadas y la Arena Económica* 34
   - 3.5. *Las Fuerzas Armadas y la Arena Política* 35
   - 3.6. *Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas* 36
4. El Salvador 37
   - 4.1. *Antecederües Históricos* 37
   - 4.2. *Las Fuerzas Armadas en la Arena Militar* 39
   - 4.3. *Las Fuerza^Armadas y la Arena Social* 41
   - 4.4. *Las Fuerzas Armadas y la Arena Política* 42
   - 4.5. *Las Fuerzas Armadas y la Arena Económica* 43
   - 4.6. *Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas* 44
5. Costa Rica 45
   - 5.1. *Antecederües Históricos* 45
   - 5.2. *Arena Militar* 47
   - 5.3. *Arena Social, Política y Económica* 48
   - 5.4. *Relaciones Irüernacionales* 49

Capítulo II: Las Fuerzas Armadas y la Democracia Centroamericana 51

1. Fuerzas Armadas y Democracia 51
   - 1.1. £/ *Debate sobre la Democracia* 51
   - 1.2. *Los Modelos de Transición* 53
2. La Transición Democrático-Liberal 53
3. La Transición Económico-Social 56
4. Las Fuerzas Armadas y la Cuestión Democrática 57
5. Conflictos y Democracia 58
   - 5.1. *Conflicto Guatemala-Belice* 60
   - 5.2. *Conflicto Honduras-El Salvador* ..... "1

5.3. *Conflicto Nicaragua-Colombia*.....62
5 A. Nicaragua-Honduras.....**o3**
5.5. *Nicaragua-El Salvador y Costa Rica*.....**o4**
5.6. *Nicaragua-Estados Unidos*.....64
5.1. El Salvador.....^
5.8. *Guatemala*.....^
5.9. Nicaragua.....6«
6. Políticas para la Democracia.....69
Alternativas al Corrflicto.....-69
6.2. *Alternativas al Militarismo*.....**rTO-**

Capítulo III: Centroamérica: La Crisis sin Fin.....75
1. El Fin de un "Anclen Régimen".....75
2. La Guerra sin Fin.....77
3. Las Posibles Soluciones.....84
4. Los Escenarios Futuros.....88
4.1. La Prolongación del Conflicto.....88
4.2. *La Agudización del Conflicto*.....88
4.3. *La Solución Política Negociada*.....89

Capítulo IV: Esquipulas y el Conflicto Interno en Centroamérica.....91
1. Introducción.....91
2. Los Actores Extemos y la Solución de Conflictos Internos.....92
3. El Procedimiento de Esquipulas y los Conflictos Internos.....96
3.1. *Consideraciones Sustantivas*.....96
3.2. *Consideraciones Adjetivas*.....98
4. La Ejecución de los Acuerdos.....99
5. Perspectivas.....106

Capítulo V: El Equilibrio de Seguridad en Centroamérica.....109
1. Los Criterios de la Seguridad.....109
2. Los Requerimientos de Seguridad.....110
3. Los Recursos de la Seguridad.....113
4. El Balance de Seguridad.....120

Capítulo VI: La Neutralidad en la Política Exterior de Guatemala.....123
1. Introducción.....123
2. La Dinámica Estatal y de Política Exterior en Guatemala.....124
3. Los Actores y sus Intereses.....130
3.1. Las Fuerzas Armadas.....130
3.2. *El Gobierno Demócrata Cristiano*.....131
3.3. *Fracciones Dominantes*.....132
3.4. *Partidos Políticos*.....133
3.5. *Las Fuerzas Revolucionarias*.....134
4. Límites y Perspectivas.....134

Anexos Estadísticos.....139
Bibliografía.....161

Prólogo

1. Hay temas difíciles y elusivos, como el de los militares y el Ejército. Las ciencias sociales centroamericanas no han huido de, pero han esquivado la dificultad de esa temática, justamente en una región donde en diez años se decuplicaron las fuerzas armadas, y donde ocurrieron fenómenos casi inverosímiles, como la abolición del Ejército en un país. Su derrota, en otro; un sangriento empate de fuerzas, en un tercero. Por ello decimos que la literatura no es ni abundante ni adecuada.

Los problemas se inician, como el pecado capital, con el nacimiento del Estado republicano. Con las formas estatales que el poder centralizado va adoptando en el momento en que se define lo que es la nación, la economía, la sociedad misma. Véase, rápidamente, cómo la Guardia Nacional, en Nicaragua, surge en un contexto casi colonial, creada por tropas de ocupación norteamericanas que se retiran en 1932. En Guatemala (en 1871) y en El Salvador (1864) por el contrario, la fundación del Ejército acompaña el empeño de los grupos cafetaleros dominantes por definir un poder centralizado y una economía, incluida la necesidad de disponer de una fuerza capaz de poner orden en el momento de constituirse un mercado de trabajo. No estuvo ausente tampoco la necesidad de ***soberanía*** que requiere el Estado, en aquella época, urgido de la definición de fronteras que no se respetaban porque no existía la nación. Una tercera experiencia se encuentra en Honduras, en donde la definición de una ***fuerza pública*** en tanto institución estatal estuvo persistentemente limitada por el carácter patrimonial de la política.

En este país, como sucedió en Nicaragua hasta el momento de crearse la Guardia Nacional, las luchas de los caudillos militares eran expresiones montoneras —fuerzas irregulares, discontinuas y privadas— al servicio de intereses familiares, regionales, caracterizados a veces como luchas por el poder en estado puro. La guerra civil que siguió a la independencia (1821-23) no conformó al Ejército sino lo evitó. Creó, no obstante, una tradición de competencia violenta que las luchas políticas continuaron y rcfiejaron hasta el presente. La

consütución de fuerzas armadas profesionales por eso es tardía en Honduras, paralela a las dificultades de asentar un Estado nacional. Aquí, la historia prueba una vez más ***que no hay Ejército sin Estado.*** La experiencia de Costa Rica pareciera demostrar lo contrario, es decir, que se puede amputar al Estado de su institución armada. En este ejemplo maestro, a condición de constituir una fuerza pública, capaz de mantener el orden intemo.

En Costa Rica el Ejército dejó de existir porque nunca existió realmente. No hubo un decreto aboliéndolo porque no fue necesario; fue más importante consignarlo en el nuevo texto constitucional. No resta méritos a la decisión de las fuerzas victoriosas de 1948 consignar brevemente que el Ejército de Liberación Nacional —^grupos civiles más algunos oficiales de la Legión del Caribe, que a su vez eran civiles militarizados— dirigido por José Figueres, derrotó a una fuerza pública no mayor de trescientas personas. Este cuerpo armado desempeñó en sus últimos años, por imposición de la sociedad, funciones policiales ***strictu sensu.*** Tales tareas de control y orden constituyen parte de las funciones de cualquier Estado. Pero aún más, forman parte de la constitución de una dominación de clase. La experiencia de la caída de Somoza, en Nicaragua, prueba que una burguesía necesita ***su*** ejército. La de Costa Rica, agrega matices más sofisticados: la clase dominante domina porque retiene el control de la fuerza y que, en el límite, no hay orden sin violencia. En estado de posibilidad ella acompaña los actos de la actual Guardia de Asistencia Rural y los otros cuerpos públicos armados.

2. Iniciamos estas breves consideraciones señalando las lagunas en el análisis sociológico de los militares y los ejércitos. Hay una evidente dificultad en aproximarse al conocimiento interior de la Institución, al parecer derivada del carácter confidencial que, por una parte, tienen las actividades de las fuerzas armadas, por los problemas llamados de Estado. Pero, por la otra, por el grado de autonomía que han logrado establecer en relación con la sociedad. La primera, es una razón que vincula el secreto a la seguridad y el control; la segunda, es un motivo existencial de carácter coyuntural. Por lo tanto, una podría ser asumida como un rasgo constituyente, en tanto que la otra tiene una explicación de oportunidad, especialmente en sociedades que se retrasan en su proceso de modernización. La clave explicativa solo puede encontrarse si se logra entender bien la articulación entre la sociedad y su Estado, el peso de la Institución en el interior de éste y de aquélla. El análisis institucional, desde 'afuera', es insuficiente.

La sociología militar, especialmente la norteamericana, y aún más, la que allí se desarrolló en la postguerra, se pregunto por las causas del militarismo en las sociedades subdesarroUadas, y sobre todo, por el carácter abiertamente político de las funciones castrenses. Las respuestas explicativas fueron varias, que se pueden resumir arbitrariamente

así: esa naturaleza política que se manifiesta en la injerencia militar más allá de sus límites técnicos, cambiará necesariamente con la profesionalización completa de la carrera militar. A su vez, esto solo sucederá cuando la sociedad entera se modernice, a semejanza de las sociedades avanzadas de occidente. Pero siendo los oficiales dirigentes, reclutados en 'la clase media', los intereses del establecimiento militar tenderían a reflejar o coincidir con los que estos sectores sociales defienden y expresan. En aquellos tiempos, las clases medias eran portadoras ideales de modernización y democracia. Finalmente, los mecanismos interamericanos asegurarían que alejados de la línea de fuego, los Ejércitos se volvieron fuerzas obedientes y no deliberantes. Recuérdese que en la Carta de Bogotá (1948) se crearon modalidades para resolver pacíficamente los conflictos entre los Estados y la OEA (Doc. 1, pág. 1. Ln. 26. Pos. 12).

Las previsiones de este análisis enraizado en la ***sociología de la modernización*** no se cumplieron porque ocurrió justamente lo contrario: la politización aumentó hasta convertirlos en factor de poder, primero, y en expresión del poder, después. La sociedad y las instituciones públicas se modernizaron desigualmente, y en las fuerzas marciales el cambio ocurrió por dictados de la ideología de 'la seguridad nacional' y los recursos de la contrainsurgencia. Ello implicó una amplia disponibilidad de recursos materiales y técnicos, una inspiración ideológica extremadamente articulada a la defensa del ***status quo*** y un conjunto de prácticas —guerra irregular, operaciones encubiertas, instrumental paramilitar, etc.—, que reforzaron de nueva manera las estructuras autoritarias de la sociedad.

Otras explicaciones fueron intentadas en esa época, que tampoco fueron ratificadas por la historia. La simplificación estuvo facilitada por la hipótesis de 'la conspiración permante', que vio primero en los ejércitos el brazo armado de la oligarquía, y luego, el personal armado de la dependencia. Es decir, siempre instrumentos de las fuerzas del atraso. La explicación se confunde con la denuncia y las funciones con las, causas. Ciertamente, en la década de los sesenta experimentó América Latina una cadena de golpes militares contra regímenes constitucionales que nada tenían que ver ni con la defensa nacional ni con la defensa democrática: Frondizi, Prado, Arosemena, Bosch, Villeda Morales, Goulart, Ydígoras Fuentes, Paz Estenssoro, Ilha son datos y recuerdos que merecen una explicación menos epidérmica. ¿Por qué actúan los militares de esa manera? ¿Qué tipo de sociedad existe en la región donde tal comportamiento tiene cabida? ¿Por qué no en Venezuela, Colombia, México o Costa Rica? ¿Qué hacen las fuerzas civiles, los partidos poh'ticos locales? ¿Cómo explicar los fenómenos Arbenz, Velasco Alvarado, Rodríguez Lara, Torres, Torrijos?

3. Los desafíos de esa historia, y de la reciente, no tienen aún un sustento teórico ni una explicación que enfrenta el analista en Cenu-oamérica, donde la política militar resulta incomprensible. De ahí

el mérito del trabajo de Gabriel Aguilera que constituye un esfuerzo sostenido por aproximarse a esa temática ***El fusil y el olivo*** expresa en su mismo título la ambigüedad que rodea la presencia política del Ejército en Centroamérica: corresponsables de la violencia y al mismo tiempo encargados del orden intemo de la sociedad; ejecutores de las más duras tradiciones autoritarias y al mismo tiempo quienes convocan al proceso electoral y partidario; portadores de la idea y de la soberanía nacionales, pero reproductores de la doctrina foránea de la seguridad; etc. El trabajo de Aguilera es resultado de muchos años de estar afinando la puntería. Le ha dado a estos ensayos una perspectiva genética, que va desde la historia de la Institución militar hasta los aspectos de la neutralidad ante el conflicto regional. El gran debate que el libro plantea es el problema del orden y sus guardianes, enfrentado al problema de la democracia y el desarrollo y sus actores. Hasta hoy día, en la mayor parte de estas sociedades esa contradicción no está resuelta. Y es la raíz del atraso sangriento en el que nos hundimos cada vez más.

Edelberto Torres-Rivas
Enero, 1989

Introducción

La llamada cuestión militar no es ciertamente un tema nuevo para Centroamérica. Desde las guerras entre conservadores y liberales posteriores a la independencia, que destrozaron la unidad centroamericana, hasta las guerras internas con intervención extema de nuestra época, las naciones centroamericanas no han resuelto el problema de una construcción societaria capaz de definir las relaciones cívico-militares de acuerdo, no solamente a razones de seguridad nacional, sino también de acuerdo a los intereses populares.

Ciertamente, la cuestión militar no es ajena al problema general de Estados cuya acción no responde a las necesidades de la mayoría de sus habitantes, y que son sujetos de intervención extema; esta situación se repite una y otra vez en sus historias. Por ello, el dictador militar del pasado o los regímenes dominados por militares del presente, no se entenderían sin ver, simultáneamente, a las clases dominantes oligárquicas o la acción de la potencia hegemónica: las primeras controlando el Estado mediante dictadores militares; y la segunda que a través de alianzas y/o control de gmpos cívico militares de espíritu "comprador", introducen sus políticas intervencionistas.

Sin embargo, concluir de lo anterior que la definición de la acción de las fuerzas armadas se da por la naturaleza de clase del Estado del cual es parte, es solamente cierto a medias. Los aparatos militares engendran ideología y ejercitan políticas con marcados niveles de autonomía. Al igual que el resto del Estado, son susceptibles de cambiar, lo que explica por qué los ejércitos contrainsurgentes que hoy combaten en la región, no tienen más similitud con los ejércitos pretorianos de la primera mitad de siglo, que la raíz histórica común.

De allí que la solución de la cuestión militar no se debe hacer depender exclusivamente de cambios macro en el nivel del Estado. Ciertamente, tales modificaciones necesariamente incluyen las del aparato militar. Así, una transformación del carácter de clase del Estado por una revolución, como la registrada en Nicaragua, a su vez cambia la naturaleza de sus fuerzas armadas. O bien, una reforma profunda del

régimen político, aún sin modificar la naturaleza del Estado, como la registrada en Costa Rica después de 1948 con la expansión de la democracia liberal, también influye en las fuerzas armadas; en este último caso se llegó inclusive a su abolición, hecho sin precedentes en el mundo contemporáneo. Pero los dos ejemplos mencionados son extremos, y es poco probable esperar su repetición. Por eso, hay que ver en un nivel de menor intensidad la relación cívico-militar, discutiéndola como proceso dentro de regímenes políticos que han experimentado modificaciones importantes, sin alteración de la naturaleza del Estado; tales modificaciones han ubicado varias sociedades centroamericanas a medio camino entre el autoritarismo terrorista de hace muy pocos años y la democracia liberal posible del futuro.

En el marco de esas transiciones, empantanadas por la intensidad de la intervención de la potencia hegemónica y de las guerras internas, las fuerzas armadas actúan bajo el impacto de dilemas simultáneos: la lucha enfre las tendencias autoritarias y represivas y las contrainsurgentes modernas que postulan, por razones militares, la necesidad de las aperturas políticas y sociales; el transcurso de las guerras internas y la confrontación con adversarios que en algunos casos no parece posible vencer por más que se prolonguen los conflictos, así como a la creciente pérdida de autonomía nacional, ya que las necesidades bélicas van acrecentando la dependencia de la potencia hegemónica.

Es por ello claro que cuestión militar y guerra van unidas. Los conflictos armados internos que se libran en Centroamérica, son expresiones de máxima violencia del conflicto social y por cierto, no es que surjan de la nada: son la desembocadura de demandas por la democracia política y social que no han sido satisfechas. El autoritarismo y la represión convinieron los primeros brotes de insurgencia en las grandes guerras actuales; la intervención norteamericana, intensificada en el último decenio, hizo que no se repitieran los triunfos revolucionarios; la fuerza de las demandas insatisfechas, por su parte, provocó el que los Estados tampoco pudieran vencer a los revolucionarios. La guerra se prolongó con su secuela de destrucción humana y material, provocando el empantanamiento de las posibilidades de transición y de resolución de los terribles problemas centroamericanos, en especial la persistencia en la violación de los derechos humanos.

Sin solución de la guerra no hay ni democracia, ni desarrollo, ni cambio. Ese principio es el que refleja el título de este übro: ***El Fusil y el Olivo,*** que expresa en síntesis que no hay solución de la cuestión militar si no hay solución a la guerra. Una solución política al conflicto de la región, que a su vez no es posible sin que cese o se atempere la intervención extrarregional, en particular de la potencia hegemónica, sería lo que probablemente permitiría iniciar la reconformación societaria con vistas a la reconsü-ucción de la sociedad, víctima de los estra-

gos de la guerra y la ubicación de las fuerzas armadas en roles funcionales, acordes con las necesidades del desarrollo y la democratización.

Son estos los problemas que se discuten en los capítulos de esta obra. Los trabajos fueron elaborados en atención a diversas coyunturas, pero tienen como hilo conductor la trilogía de fuerzas armadas-guerra-democracia. Esas ideas centrales van entretejiéndose con otros aspectos de la crisis centroamericana, en particular las posibilidades de solución poh'tica negociada al conflicto y la iniciativa de paz de Esquipulas.

En los dos primeros capítulos se discute, sucesivamente, el rol histórico y actual de los ejércitos centroamericanos con relación a sus respectivas sociedades y en cuanto a las posibilidades de democratización. Originalmente los trabajos fueron elaborados como ponencias para el Grupo de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), sobre "Armamentismo y Desarme", que coordina Augusto Varas y que fueron presentadas en las sesiones de trabajo de dicho Grupo en Santiago de Chile (1985) y Campiñas, Brasil (1986). El tercer capítulo es el texto de una ponencia presentada en la cátedra libre "Eugenio Fonseca Tortós" de la Universidad de Costa Rica en 1985, y que fue publicada por la ***Revista de Ciencias Sociales,*** de esa Universidad, en 1987. La cuarta parte y que es en alguna medida la continuación de la tercera, es una ponencia, discutida en el Grupo de Trabajo de CLACSO sobre relaciones internacionales durante su sesión de San Juan, Puerto Rico, en 1988; fue publicada por el ***Anuario de Estudios Centroamericanos*** de la Universidad de Costa Rica en 1989. El quinto capítulo es un trabajo preparado para el boleü'n ***Centroamérica-USA*** de la investigación en relaciones internacionales de FLACSO-Costa Rica, reproducido en 1988. El sexto y último capítulo es un artículo de la revista ***Polémica*** de 1986.

La publicación de la obra fue posible por el permanente interés y apoyo a la idea de su edición que mantuvo Edelberto Torres-Rivas, Secretario General de FLACSO, así como por la participación del Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI) que asumió la co-edición. La preparación del libro contó también con diversos apoyos del personal de FLACSO: Alicia Quintanilla y Raúl Figueroa Sarti tuvieron a su cargo la laboriosa tarea de levantar los anexos estadísticos, Vilma Herrera preparó el texto para su edición, Mercedes Flores y Virginia Calvo pasaron en limpio capítulos. Aparte de ello, Jorge Arturo Camacho hizo la corrección de estilo. A todos ellos el autor consigna su agradecimiento.

Capítulo I
Los ejércitos y las sociedades Centroamericanas

1. INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se busca analizar, en forma comparativa, las fuerzas armadas y de seguridad de cuatro países centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, poniendo énfasis en sus relaciones con las respectivas sociedades en el marco de la crisis centroamericana.

En el trabajo se incluye una sinopsis histórica del desarrollo de los ejércitos y/o cuerpos de seguridad en cada caso, haciendo por ello las neesarias referencias a la historia política de cada Estado, en la medida que ello ayude a comprender la función actual de las dichas Fuerzas Armadas y de Seguridad. En cada capítulo se estudia el objeto de análisis, desde su perspectiva como aparato militar y/o de seguridad del Estado y su actuación en las arenas propiamente militar, social, económica y política, así como su influencia en las relaciones internacionales.

La investigación abarca únicamente las Fuerzas Armadas o de Seguridad estatales. Aunque por lo menos en dos de los países examinados existen grupos insurgentes alzados en armas, la dificultad de conducir una pesquisa objetiva al respecto ha obligado a que se les excluya del examen; empero, naturalmente figuran en el estudio en cuanto protagonistas de las guerras internas.

La omisión en el anáhsis de los oü-os países de Cenü-oamérica, los muy importantes casos de Nicaragua, Belice y Panamá, se debe a la estructura de la investigación de la cual este documento forma parte; Nicaragua fue objeto de una pesquisa individual; los otros países no se incluyeron, puesto que privó el criterio tradicional de "Centroamérica" como las antiguas naciones de la Capitanía General de Guatemala y, posteriormente, de la República Federal Cenü-oamericana.

La naturaleza de este trabajo no recalca en la discusión teórica. Se parte de parámetros clásicos, en cuanto a entender la naturaleza ***macro***

de las Fuerzas Armadas y/o de Seguridad como aparatos de Estado, en un sentido clasista, destinados por ello a la salvaguardia interna y extema de un orden establecido. Pero para entender la dinámica de la relación de esos aparatos con el resto del Estado y de la sociedad, se han empleado categorías derivadas de estudios latinoamericanos actuales sobre el tema: en particular, el concepto de Augusto Varas sobre autonomización castrense, que se refiere a los niveles de autonomía de las fuerzas armadas con respecto a las clases y sectores sociales fundamentales de la sociedad.

En efecto, las fuerzas armadas de los estados centroamericanos son entidades que generan un pensamiento y una acción no separada, pero sí con niveles de autonomía respecto a los restantes actores de sus sociedades. Entender cómo piensan es entender cómo actúan. A ello se busca contribuir con esta ponencia.

2. GUATEMALA

2.1. Antecedentes Históricos

Las Fuerzas Armadas de este país surgen con la reestructuración liberal del Estado a partir de 1871. Con la creación de la escuela de oficiales, llamada "Politécnica" en 1877 (con asesoría española), los antiguos cuerpos armados se transforman en el Ejército de Guatemala. Durante todo el período de la república liberal (hasta 1944), éste desempeñará tanto funciones extemas, en el marco de las políticas expansionistas del Estado, como intemas, en cuanto instrumento que ejecuta políticas estatales de alto costo social, en el marco del desarrollo capitalista del país. Durante este período, las Fuerzas Armadas se identifican plásticamente con la imagen de ejército pretoriano al servicio de la oligarquía (en este caso cafetalera), con ciertos niveles de profesionalización (medida en cuanto al conocimiento y dominio del arte de la guerra), pero con escasa autonomía; si bien en determinadas coyunturas juega un papel decisivo en la solución de contradicciones políticas (a través de golpes de Estado). Individuos provenientes del ejército desempeñan también roles individuales importantes (dictadores militares); pero la institución como tal, sólo cumple una función instrumental.

En 1944 fue derrocado el general Jorge Ubico, último de los dictadores oligárquicos tradicionales. En su caída jugó un papel muy importante el sector de oficiales intermedios. Durante el decenio siguiente, conocido como la "revolución de octubre", y en el marco de un vigoroso intento de reforma y democratización de la sociedad guatemalteca, el ejercito, que pasó a denominarse de la revolución, tendió, en su mayor parte, a apoyar el proceso de cambio. Nuevamente,

oficiales del ejército desempeñaron roles políticos importantes, pero dentro de las vertientes progresistas. El arma incrementó su profesionalización (especialmente en el cuerpo de oficiales que fue depurado de los que no provenían de escuela militar) y experimentó un proceso de democratización interna con la creación del Consejo Superior de la Defensa Nacional, especie de cuerpo colegiado interno con miembros electos.

Los datos provenientes de encuestas de la época, señalan el origen de capa media de la mayoría de los oficiales, lo que hace pensar en la identificación por clase social con las fuerzas sociales y políticas que dirigían ese proceso. Los escritos de los militares de la época son en su mayoría de contenido populista.

El ciclo de los llamados gobiernos revolucionarios fue interrumpido en 1954 por una invasión organizada por la administración norteamericana de la época. Es notorio que durante el breve período bélico, la mayoría de los oficiales rehusaron combatir permitiendo así el derrocamiento del gobierno que presidía el coronel Jacobo Arbenz Guzmán. Las hipótesis sobre ese hecho hacen referencia a que la mayor autonomía y combatividad de los sectores populares, al final del período de la revolución, producía una naciente configuración de un proyecto social diferente y más radical que el populista que concebían los partidos políticos de la clase media; ello habría reducido, presumiblemente, el apoyo de esas secciones al proceso vigente, lo mismo de parte de los militares.

Posteriormente, la profesionalización del ejército aumentó al incrementarse la asesoría militar norteamericana y difundirse el pensamiento militar de esa nación que, acorde con la época, enfatizaba en el discurso anticomunista y la visión polarizada del mundo. Diversas fracturas en el ejército entre los años 1955 a 1962 indican que esa nueva ideología militar provocaba conflictos con oficiales que mantenían aún concepciones populistas. De esas fracturas, la más importante fue el alzamiento del 13 de noviembre de 1960, en el que participó el 40% del cuerpo de oficiales.

A partir de 1961, el carácter cerrado y autoritario que tendía a adoptar el régimen político influyó en el aparecimiento de grupos populares alzados en armas. Ese hecho, el surgimiento de la guerra de guerrillas, fue muy importante para el posterior desarrollo del ejército (1).

La recomposición del régimen político del Estado después de los sucesos de 1954, fue lenta y llena de contradicciones. En 1%3, el agudizamiento de las luchas sociales, la creciente insurgencia y la incapacidad del gobierno institucional de enfrentar esos retos, fue causa de un golpe de Estado que llevó al poder al ejército como institución, asumiendo el Ministro de la Defensa la jefatura del Estado. Aunque el

1) **Las organizaciones guerrilleras actúan bajo una organización unificada denominada "Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca" (URNG).**

gobierno militar solo permaneció tres aflos en el poder, reorganizó el régimen político defmiendo.la autonomía castrense y la hegemonía del aparato müitar ***vis-a-vis*** otros aparatos del Estado, como lo señala el hecho que el Presidente civil que asumió el poder en 1966, hubiera de firmar un pacto secreto con el alto mando de laS Fuerzas Armadas para que le fuera entregado el poder (2).

A partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, la confrontación armada con los insurgentes y el uso de modernas tácticas en su contra que incluyeron el terror como instrumento del Estado, incidieron en la adquisición por parte del arma de una gran experiencia sostenida de guerra interna, al tiempo que se involucraban en una poh'tica violatoria de los Derechos Humanos (3).

Tal tendencia se intensifica en la siguiente década. Entre 1970 y 1985, todos los presidentes de la república fueron oficiales de alto rango, y varios de ellos pasaron en su escalafón sucesivamente por los cargos de Jefe del Estado Mayor, Ministro de la Defensa y, posteriormente. Presidente (4).

Por añadidura, a partir de la presidencia del general Carlos Arana Osorio (1970-1974), se acrecentó la tendencia a que los oficiales de mayor rango accedieran a la propiedad de medios de producción, vía sus posiciones en el aparato del Estado; por consiguiente, se integraban a la clase dominante. Si bien las últimas encuestas disponibles (1972) siguen indicando una pertenencia mayoritaria de capa media en el cuerpo de oficiales, en los rangos superiores se verifica el cambio social indicado.

2.2. Las Fuerzas Armadas en la Arena Militar

Contrario al caso de otros países, las Fuerzas Armadas mantienen, desde hace veinte años, con altibajos, un nivel de permanente confrontación bélica con organizaciones insurgentes. Ello se refleja en su estructura, su ideología y su posición dentro de la sociedad.

2) El facsímil de dicho pacto fue publicado en *Polémica* 14-15, Guatemala, 1984.

3) Las Fuerzas Armadas de Guatemala han sido acusadas de no respetar las normas humanitarias de la guerra en su combate a los insurgentes. Existen diversos estudios sobre ese problema. Ver, por ejemplo: Organización de los Estados Americanos: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Report on the situaíion of human rights in the republic of Guatemala.* OEA/Serv L / Vn. 61. Washington, 1983.

4) Entre los más recientes presidentes que pasaron por esas posiciones se encuentran los generales Eugenio KjeU Laugerud (1974-1978), Romeo Lucas García (1978-1982) y el supuestamente presidente electo para el período 1982-1986, general Alfredo Guevara, que no llegó a asumir por el golpe de Estado de 1982.

El número de efectivos, que pasa los 40.000 hombres en las Fuerzas Armadas y de Seguridad, es relativamente bajo para un ejército en combate efectivo. Las dificultades de crecimiento parecen explicarse, principalmente, por el hecho que si bien la legislación establece el servicio militar obligatorio, éste es en realidad selectivo, aplicándose las levas casi exclusivamente a la población campesina.

El armamento, la técnica militar y la estructura de las FF.AA., reflejan las necesidades de la guerra intema. El ejército y la Fuerza Aérea son las ramas principales. **La** primera es principalmente infantería, con relativa débil presencia de unidades de carros de combate, poco útiles en la lucha antiguerrillera. La artillería, un tanto más importante es, sin embargo, poco numerosa. La dislocación, con bases militares en cada provincia del país, obedece a las necesidades de la guerra.

La Fuerza Aérea es numerosa, pero del todo enfocada a la contrainsurgencia. Sus aparatos de combate de primera línea son todos COIN, subónicos o inclusive de turbo hélice. Paradójicamente, la flota de helicópteros es relativamente reducida. En este punto las Fuerzas Armadas han tenido en el pasado dificultades de abastecimiento, debido a la ruptura de relaciones militares con Estados Unidos durante la administración Cárter, y por problemas financieros.

Los carros de combate reflejan la misma tendencia; cuentan solamente con tanques ligeros, algunos del todo obsoletos. Predominan los carros de exploración y los transportes blindados de personal (APC), algunos de los cuales son ensamblados en el país.

La marina, la más reciente de las tres ramas, es reducida en sus efectivos materiales y humanos; cuenta solamente con unidades guardacostas.

En lo relativo a la calidad de los efectivos, el ejército tiende a mostrar niveles elevados de moral de combate, cohesión y capacidad; una buena parte de los oficiales tienen experiencia de combate. Sus tropas de élite, tropas paracaidistas y expertos en lucha de selva, llamados Kaibiles, son consideradas las mejores de la región. Igualmente cuentan con una base de suboficiales; cabos y sargentos suelen ser alistados voluntarios y, por consiguiente, profesionales.

La estrategia militar en la conducción de la guerra, aplica su propia experiencia y una suma de experiencias internacionales; en particular la israelita en Palestina. La estrategia contrainsurgente que desarrolla actualmente es compleja y de gran alcance, envolviendo tácticas militares, pero también políticas, económicas e ideológicas.

23. Las Fuerzas Armadas en la Arena Social

Ya señalamos cómo, desde el período de la revolución de octubre, se manüene la tendencia a que los oficiales de rangos superiores

accedan, conforme van progresando en el escalafón militar, a la propiedad de medios de producción. En las décadas de los años cincuenta y sesenta eran principalmente fincas cafetaleras o algodoneras de proporciones modestas. Otros militares, al retirarse del ejército, pasaban al pequeño y mediano comercio o a ser casatenientes. A partir de la década de los años setenta, grupos de interés militares-civiles, aprovechando su control del aparato del Estado, acumularon en niveles y ritmos superiores al pasado, convirtiéndose en grandes propietarios agro-industriales, en primer lugar, y en segundo lugar, grandes terratenientes, con una presencia más discreta en los sectores financieros e industriales (5).

Esa fusión de oficiales con laclase dominante se da únicamente en los rangos superiores, usualmente oficiales generales y militares de edad mediana. Como institución, el ejército mantiene un alto grado de cohesión social interna y de diferenciación ***vis-a-vis*** la sociedad. El proceso de socialización produce ese resultado. Un oficial típico ingresa como adolescente a uno de los liceos secundarios militarizados que pertenecen al sistema educativo del ejército. Posteriormente completa sus estudios en la Escuela Politécnica, de donde sale graduado como subteniente.

A partir de allí hay dos opciones; puede continuar en filas y pasar por las guarniciones de provincia, en la mayoría de los casos teniendo experiencia de combate, probablemente absorviendo cursos de paracaidista o "kaibil". Después, su carrera seguirá ascendiendo en el escalafón, para lo cual realizará en forma escalonada estudios superiores en el Centro de Estudios Militares. Los más capaces o más poh'ticos de los jóvenes oficiales llegarán a ser generales y podrán ascender a posiciones de poder poh'tico o económico. Otros concluirán sus carreras a los 25 ó 30 años como coroneles.

La segunda opción abierta a los jóvenes graduados de la Escuela Politécnica es proseguir estudios universitarios, dándose el énfasis en las carreras técnicas. En ese caso mantendrán su carácter de oficiales del ejército y su ascenso en el escalafón, siendo los estudios universitarios costeados por el ejército. Ya graduados, ejercerán su profesión, siempre manteniendo su carácter dual (y realizando anualmente cursos militares de refresco); probablemente ocuparán posiciones profesionales importantes en la administración pública o en instituciones ligadas a las Fuerzas Armadas. Algunos de ellos pueden también acumular y desempeñar cargos poUticamente importantes.

5) **Los generales que ejercieron la presidencia de la república en la última década, poseen diversos medios de producción. Así, el general Carlos Arana es financista, industrial y agroexportador; el general Eugenio KjeU Laugerud es financista y ha invenido en propiedad inmobiliaria; el general Romeo Lucas García es agroexportador. especializándose en el culüvo del cardamomo.**

Los oficiales tienden a socializar entre ellos, siendo fiecuentes los niatrimonios entre hijos de militares. Cuentan con complejos habitacionales (colonias) exclusivas para militares, con sus propios clubes y centros de tiempo libre; su hospital militar y sistema de salud particular; almacenes y tiendas especiales.

La relación de oficiales con civiles es poco frecuente y suele aumentar conforme avanza el oficial en su carrera; aunque aquellos oficiales que tienen a la vez una profesión civil se relacionan más con el medio no militar. En los altos rangos, hay más relación con miembros de la élite. Los coroneles y generales suelen acceder a los centros de tiempo libre y círculos de las élites locales y nacionales.

Dadas las características del mencionado esquema de socialización, el pensamiento colectivo de los militares suele tener una tendencia unilateral. La percepción básica es ver el papQl de las Fuerzas Armadas como defensoras de la nación frente a sus enemigos, concretados en la guerrilla que se describe como "comunista"; el propio papel individual se ve en tomo a los conceptos del honor, el sacrificio, el cumplimiento del deber hacia la Patria. La problemática social propia de un país subdesarrollado se percibe, incluso con base en la experiencia propia de los jóvenes oficiales en las provincias, y se acepta la necesidad del cambio social, pero en el marco de una concepción rígida de la sociedad, con cambio "desde arriba" y control del conflicto.

El pensamiento militar guatemalteco, reflexionando sobre las enseñanzas de la larga guerra intema, enfatiza la necesidad de soluciones políticas y económico-sociales, a la par de las propiamente militares, al conflicto interno; expresa ese pensamiento en su versión de la doctrina de seguridad nacional que denomina estabilidad nacional.

2.4. Las Fuerzas Armadas en la Arena Económica

Institucionalmente, esta variable se mide por el peso de los gastos militares con relación al presupuesto estatal. Empero los datos no permiten reconstruir con exactitud dicha correspondencia. Oficialmente, **la** conexión entre las partidas de los ministerios de Defensa Nacional y Gobernación, referido esto a los gastos de gobierno, ha pasado durante el último quinquenio de un 9,6% en 1979 a un 14,6% en 1983. Sin embargo, la información disponible indica que la totalidad de los gastos para la defensa y seguridad son mayores; ha sido usual que existan partidas de seguridad asignadas a otros ministerios del Estado, que en las ejecuciones presupuestarias mensuales se trasladan al presupuesto de Defensa. Aparte de ello, recursos materiales disponibles para otras carteras, por ejemplo vehículos, son empleados en necesidades de seguridad, sucediendo lo mismo con partidas para personal, etc. No obstante, la carencia de datos precisos sobre estas formas paralelas de incrementar los gastos militares no permiten calcular con objetividad su peso.

Las Fuerzas Armadas peciben también ingresos provenientes de actividades comerciales, industriales y financieras. Sin embargo, igualmente en este punto los datos son parciales. Entre las empresas propiedad del ejército se cuentan la denominada "torre de estacionamiento" en la ciudad capital (un edificio para estacionamiento de automóvües), el Banco del Ejército S.A.; el Canal 5 de televisión. En el pasado se formularon planes para instalar una fábrica de cemento, "Guastatoya"; actualmente existe una fábrica de pertrechos militares (6). Todas estas empresas son administradas por una institución financiera denominada "Instituto de Previsión Militar". No existen datos adecuados para valorar el costo y rendimiento económico de estas empresas.

Algunas de estas actividades económicas son inherentes a procesos de modernización de la institución; así el "Instituto de Previsión Militar", originalmente una caja financiera para administrar fondos de prestaciones sociales, se convirtió en banco comercial en la medida que capitalizó sus recursos. Desde otra perspectiva, reflejan el macrodesarrollo que ese aparato del Estado ha tenido, no solamente con relación a la sociedad poUtica, sino también a la civil.

2J. Las Fuerzas Armadas en la Arena Política

Como se indicó, las Fuerzas Armadas han sido la instancia más importante y decisoria en el juego político del país. En el pasado, el Alto Mando del ejército (en ocasiones tras consultar a todo el cuerpo de oficiales) tomaba decisiones respecto a las fuerzas políticas que podían participar en la vida institucional, respecto a los procesos electOTales e, inclusive, respecto a problemas internos de los partidos y a la lucha por candidaturas. Además, decidió sobre poh'ticas gubernamentales generales y de largo alcance, que excedían ampliamente las políticas de Defensa. Finalmente, al igual que en la esfera económica, el ejército realiza actividades en diversos campos de la sociedad, normalmente reservados a otros aspectos del Estado o a iniciativas de la sociedad civil.

Esa es una situación de hecho, ya que la legalidad de la República se basa en la vigencia de la Constitución, la división de poderes y el acatamiento nominal del aparato militar al Presidente de la República. Sin embargo, los actores en la arena poh'tica institucional aceptan esa situación y actúan acorde con ella. Partidos políticos y candidatos a la/o presidentes de la república, delimitan su actuación en el marco de una arena que reconoce la voluntad militar como su límite.

6) Esta fábrica elabora municiones de calibre 5.56 que emplea el fusil Galil; fabrica también piezas de repuesto para esa arma y ensambla un APC denommado "Armadillo", de 16 toneladas y capaz de transportar a 12 hombres. El vehículo está equipado con una ametralladora 30.

Las manifestaciones extemas de esa situación, producto de un proceso, no son siempre evidentes. Los golpes de Estado, los estados de excepción, la ruptura y sustitución de la constitucionalidad, son momentos coyunturales que suelen resolverse con la estructuración de una nueva legalidad.

Esas coyunturas no desempeñan, así, el mismo papel que en otras regiones, por ejemplo la solución de una pugna social de alcances nacionales. Más bien, tales los casos de los golpes de Estado de 1982 y 1983, son instrumentos correctivos de situaciones irregulares, pero que no alteran en sí ni en su resolución en la vuelta a la legalidad, las bases fundamentales de la relación militares-civiles.

La intensidad y forma de manejo por parte de los militares de los hechos poh'ticos presentan variaciones importantes en el tiempo. Así, en la década de los años setenta se manipulaban y falsificaban los resultados electorales con el fin de imponer sucesivamente a los candidatos oficiales a la Presidencia de la República, todos ellos generales (7). En la misma línea se manejaron los recursos públicos, los que fueron desviados hacia la acumulación personal de dichos gobernantes. Empero, después de los golpes sucesivos de 1982-1983, un sector del ejército impulsa un proceso de transición hacia la democracia liberal, en concordancia con la mencionada doctrina de seguridad que enfaüza en los recursos políticos de la guerra contrainsurgente y que, por consiguiente, sostiene que la apertura de espacios políticos, hará desaparecer las demandas políticas que en parte han alimentado la insurgencia.

No obstante, estos cambios en el régimen político, registrados con mayor fuerza después de que en 1986 asumió el poder un gobierno civil libremente electo, no han significado una revisión ni reversión de la influencia militar en el Estado y la sociedad; la gestión de los actores civiles continúa teniendo límites precisos en cuanto que no cuestiona la hegemonía miütar. Por otra parte, el recurso de la guerra ha tendido a ampliai la influencia de los uniformados; un ejemplo de ello es la organización, a partir de 1981-1982, de milicias campesinas (ahora llamadas "Comités de Autodefensa Civil") que en su momento de mayor expansión llegaron a involucrar a cerca de 900.0(X) personas, una séptima parte de la población total del país.

La extensión de la influencia militar en otros órdenes de la vida social se refleja en la posesión de medios de comunicación, que como el canal de televisión, cumplen funciones de difusión del pensamiento militar sobre la sociedad, aparte de su finalidad económica. En el mismo orden se explican los preparativos de fundación de una

7) Fueron especialmente evidentes las manipulaciones en las elecciones de 1974 y 1978; aunque en esas elecciones recibieron la mayoría de votos respectivamente el general Efraín Ríos Montt, el coronel Enrique Peralta Azurdia y el general Ricardo Peralta Méndez, el gobierno impuso sus candidatos oficiales, respectivamente los generales Eugenio Kjell Laugerud y Romeo Lucas García.

Universidad Militar, no como centro de altos estudios militares, sino como centro de educación superior pero imbuido del pensamiento militar sobre la sociedad. El mismo papel juegan la existencia de una editorial del ejército y de varias publicaciones de todo tipo que difunden ese pensamiento.

2.6. Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas

Desde mediados de la década de los aflos cincuenta hasta mediados de la década de los años setenta, la principal relación extema de las Fuerzas Armadas de Guatemala se dio con los Estados Unidos. Al igual que los ejércitos de otros países latinoamericanos, el guatemalteco se equipó y armó principalmente a partir de fuentes norteamericanas e inü-odujo las doctrinas y estrategias militares preconizadas por Estados Unidos; como consecuencia de ello, se convirtió para acciones de conü'ainsiu-gencia, en consonancia con la función que preconiza la estrategia norteamericana para los ejércitos del continente y con el hecho ya mencionado del inicio de la guerra de guerrillas. Como parte de la introducción de modemas tácticas contrainsurgentes, la asesoría militar norteamericana desarrolló el empleo del terror desde mediados de la década de los años sesenta.

Sin embargo, una aspiración de origen histórico, la incorporación de la nación beliceña a Guatemala, que ha mantenido tradicionalmente la clase dominante del país y que ha formado parte de la ideología militar, entró en contradicción con el rol exclusivamente intemo que la política norteamericana deseaba para el ejército guatemalteco. El diferendo entre Guatemala y Gran Bretaña por el problema de Belice condujo a varias situaciones prebélicas, la más aguda de ellas en 1976, cuando la invasión a Belice estuvo a punto de producirse. Esa posibiüdad y los reiterados y graves casos de violación de los derechos humanos por parte del gobiemo guatemalteco, provocaron severas fricciones con la administración norteamericana del presidente Cárter en 1976, que condujo finalmente a la interrupción de la asistencia militar. Desde esa fecha, Guatemala pasó a abastecerse de otras fuentes, particularmente de Israel. Este país sustituyó a Estados Unidos como proveedor de equipos bélicos y de asesoría especializada en conu-ain-surgencia, inclusive en la computarización de los servicios de inteligen-cia. Oü-os apoyos se obtuvieron de Argentina en materia de inteligencia y guerra confrainsurgente, y de Taiwan y Corea del Sur en materia de guerra política. Necesidades ulteriores se satisfacieron en el mercado libre de armas.

Otra consecuencia de los problemas con Estados Unidos fue la tendencia a la autosuficiencia que desarrolló el ejército. La falta de asistencia a la Escuela de las Américas, por ejemplo, condujo a la

creación de la Escuela de Comandos "Kaibiles". La creación de la fábrica de municiones y de montaje de vehículos blindados se produce en el mismo marco.

La autonomía que el Estado guatemalteco ha demostrado en la crisis centroamericana, en 1« concerniente al papel esperado por parte del gobierno de los Estados Unidos, refleja la situación explicada; especialmente con la política de neutralidad originalmente declarada por los gobiernos militares y continuada por la administración demócrata-cristiana. Sin embargo, las diferencias explicitadas con el gobierno de Estados Unidos no deben considerarse como fundamentales. Estos han mantenido su apoyo económico y durante el último quinquenio se da una tendencia al restablecimiento de relaciones formales y de la ayuda, incluyendo asistencia militar, aunque en reducida escala.

3. HONDURAS

3.1. Antecedentes Históricos

En este país, la i»x)fesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas es un hecho sumamente tardío, si se compara con otras sociedades de la región; es una manifestación, a su vez, del retraso en la consolidación del Estado moderno. En tanto que países como Guatemala y El SalvadíM" afianzaron el Estado en la segunda mitad del siglo XIX, cuando a raíz de la producción cafetalera se incorporaron esas naciones a la economía mundial y, por consiguiente, de la misma fecha datan sus ejércitos, en Honduras un conjunto de razones históricas mantuvo las características en alguna forma pre capitalistas de la sociedad hasta entrado este siglo; en tanto que el país, al incorporarse a la economía mundial a través del enclave bananero, no requería la modernización del Estado. Los grupos armados sin un sentido nacional, ligados más bien a intereses locales o de caudillo, sin un cuerpo de oficiales profesionales y ensarzados en interminables guerras civiles (proceso que se dio en otros países en las décadas posteriores a la independencia), se van a registrar en Honduras inclusive hasta los aflos veinte de este siglo.

No sorprende, con esos antecedentes, que la Escuela Militar "Francisco Morazán" para la formación de un cuerpo profesional de oficiales, se haya fundado hasta 1952; y más que como un requerimiento del Estado, como efecto de la asesoría militar norteamericana, empeñada en modernizar las fuerzas armadas latinoamericanas en la época de la guerra fría.

En los aflos inmediatos, esa necesidad de la estrategia norteamericana coincidió con la modemización del Estado a partir de la administración del presidente Juan Manuel Gálvez. Producto de la

expansión de la economía capitalista con el ***boom*** de posguerra; de la penetración en el espacio económico centroamericano del capital transnacional y, posteriormente, del inicio del proceso de integración económica centroamericana, el Estado hondureno debió ponerse al día.

La modernización estatal se reflejó en cambios en el seno del bloque en el poder, con el aparecimiento de sectores ligados a la industria que generaron alguna contradicción con la vieja oligarquía agraria y comercial. En esa situación de cambio social y político, las nuevas Fuerzas Armadas, que no surgieran ligadas directamente a la vieja élite, adquieren rápidamente niveles de autonomía relativa que se reflejan en los golpes de Estado de 1965 y 1963, ambos dados en condiciones de vacío de poder civil. En ambas ocasiones los golpes fueron de tipo tradicional y de corta duración, culminando en elecciones y la devolución del poder a los civiles.

En 1969 surgen serias contradicciones entre los intereses nacionales de El Salvador y Honduras, debido a la disparidad en los beneficios obtenidos del proceso de integración, a disputas fronterizas y diferencias sobre la política de emigración de ciudadanos salvadoreños a Honduras. Ellas condujeron a la llamada "guerra de las cien horas" entre ambas naciones. La conflagración bélica arrojó resultados inconclusos, aunque El Salvador retuvo el control de algunas áreas fronterizas hasta la fecha (8).

La guerra sacudió profundamente al joven ejército hondureno, y le hizo cuestionarse el papel contrainsurgente y los conceptos de E)octrina de Seguridad Nacional que le habían sido inculcados por la asesoría norteamericana. En su lugar se desarrolló un sentimiento nacional, a raíz de la toma de conciencia producto de la reflexión sobre la derrota, la valorización del papel del pueblo en el conflicto y el resentimiento por la mala preparación y equipamiento previos con relación a un conflicto convencional.

El efecto fue una expansión de las Fuerzas Armadas en dos direcciones: en cuanto fuerza armada, preparándose para la guerra de revancha que se creía inevitable, y en cuanto fuerza en la sociedad, ampliando su autonomía del bloque en el poder. En el seno de la oficialidad se desarrolló un sentimiento de cambio, influido sin duda por las posiciones que otros ejércitos del continente estaban tomando, como el panameño y el peruano. Es decir, la posguerra provocó en su seno el desarrollo de un reformismo militar, entendido como "populismo", que plantea a los ejércitos como fuerza de cambio social.

El tercer golpe miütar reciente, el del año 1972, dirigido por el coronel Oswaldo López AreUano y otros oficiales intermedios, inició ese proceso. Manteniendo directamente el conüiol del gobiemo durante varios años, los mihtares buscaron la reforma de las estructuras de la

8) Datos históricos tomados de: Leticia Salomón; *MilUarismo y reformismo en Honduras.* Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1982.

sociedad hondurena. El proyecto reformista giró sobre todo en tomo a la ley de reforma agraria, que fijó como objetivo la entrega de tierras a 120.000 familias campesinas, afectando 600.000 hectáreas.

Este proyecto es una reedición relativa del intento reformista guatemalteco de la década del 44-54, en cuanto nuevamente se inicia un proyecto de democratización de la sociedad con base en un intento de reformas, principalmente en el agro, basado en una alianza de militares y tecnócratas de capas medias en apoyo de sectores industriales de la burguesía. Correlativamente se ubica el sector social a desplazar, la oligarquía tradicional y sus partidos-cliente. Pero, si ya en el intento del 44 en Guatemala no existían las condiciones ni los actores históricos necesarios para alcanzar ese fin, menos aún se podían encontrar en el caso hondureno. El reformismo militar era incipiente y fraccional en el seno de las Fuerzas Armadas; la burguesía progresista de apoyo era pequeña y poco autónoma con relación al bloque en el poder; los sectores populares, si bien tenían niveles adecuados de organización y conciencia, no estaban unidos ni aceptaban por igual el proyecto.

En esas condiciones, el proceso reformista fracasó, primero, en la lucha intema en las Fuerzas Armadas, en cuyo seno los oficiales superiores (coroneles) se opusieron a la reforma en coalición con la oligarquía y los intereses extranjeros (representados por las transnacionales del banano). Inclusive el apoyo popular fue mediatizado por el sindicalismo blanco del campo y la ciudad. El escándalo del sobomo bananero de 1975, creó el marco adecuado para la caída del presidente Oswaldo López Aiellano (caso de corrupción que hace referencia a las limitaciones de los propios impulsores del proceso). Los subsiguientes gobiernos militares, de Melgar Castro y Policarpo Paz, efectuaron, calladamente, un "desmontaje" del intento reformista, el que se extinguió sin que los sectores populares, tardíamente movilizados en su defensa, lograran nada que fuera más allá de una defensa debilitada.

En 1981, el proceso anterior culminó con la vuelta a la normalidad democrático liberal, con elecciones generales que llevan a la presidencia a un civil, el doctor Roberto Suazo Córdova. El inicio de ese gobierno coincide con el agravamiento de la crisis centroamericana y las determinaciones de la administración Reagan de asignar a Honduras un rol importante en su estrategia en contra de Nicaragua. En las Fuerzas Armadas, la llegada a la jefatura de las mismas del general Gustavo Alvarez Martínez señaló un cambio importante. Este, con formación militar sudamericana, sistematizó la Doctrina de Seguridad Nacional en su versión más conservadora, e introdujo formas de acción autoritarias y represivas; además, se adaptó plenamente a la estrategia de Estados Unidos respecto de Nicaragua. Sin embargo, las contradicciones que esa conducta provocó en el seno de las Fuerzas Armadas condujo a un golpe interno que lo despojó del poder en marzo de 1985.

Pero ese cambio, si bien disminuyó el innecesario incremento de medidas represivas y de polarización de la sociedad hondurena, no

alteró el progresivo involucramiento de su ejército en la acción norteamericana en contra de Nicaragua. Honduras se convirtió en la retaguardia estratégica de la fuerza "contra" y —como se indicó— alberga una cadena de bases militares norteamericanas.

3.2. Las Fuerzas Armadas como Aparato Militar

3.2.1. *Efectivos*

Las Fuerzas Armadas de Honduras no son numéricamente grandes, ocupando un modesto cuarto lugar en la región (después de las F.A. de Nicaragua, El Salvador y Guatemala). No obstante, tampoco son reducidas si se tiene en cuenta que no confrontan situaciones bélicas inmediatas; así, en tanto que en los otros países la expansión de las F.A. obedece a las situaciones de guerra en que se encuentran envueltas, en Honduras, el crecimiento militar se debe al mencionado supuesto estratégico de la posibilidad de la segunda guerra con El Salvador, si bien a partir de 1980 es a un segundo supuesto estratégico, el de la guerra con Nicaragua. Internamente las F.A. han confrontado la incipiente actividad de diversas organizaciones político-militares, pero hasta la fecha sus actividades han sido principalmente acciones de sabotaje y propaganda armada.

El mayor intento de creación de ***m*** frente guerrillero, en Olancho, en 1983, fue aniquilado fácilmente por el ejército. El dislocamiento está también concebido en cuanto a la posibilidad de la guerra extema, estando sus brigadas convenientemente ubicadas para cubrir principalmente las fronteras con El Salvador y Nicaragua.

Las F.A. han estado sometidas desde 1981 a un acelerado proceso de entrenamiento por parte de Estados Unidos, que incluye la participación en complejas maniobras. Una incógnita, sin embargo, es la capacidad de combate de las F.A. hondurenas. Desde la guerra de 1969, los tínicos encuentros armados que ha tenido el ejército han sido choques esporádicos y de pequeflas dimensiones con unidades del FMLN y con el intento guerrillero de Olancho, que no permiten sacar un balance. Lo mismo se puede decir de sus unidades de élite, en particular las "Tropas especiales para operaciones de selva y noctumas".

La situación fronteriza con Nicaragua, y como una consecuencia de las operaciones de los irregulares apoyados por Washington, ha dado lugar a dos penetraciones locales de alguna envergadura del Ejército Popular Sandinista (EPS) a zonas fronterizas hondurenas (en 1987 y 1988). Ello no ha conducido más que a esporádicas respuestas militares, probablemente porque han representado una extensión de la guerra entre el EPS y la "conü^", y no un conflicto miütar con Honduras.

3.2.2. *Armamentismo y equipamiento*

El armamento de infantería es muy moderno, en consonancia con el acelerado crecimiento de la asistencia militar norteamericana. El fusil orgánico es el M-16. Debido a la conformación para la guerra extema, la relación infantería, artillería-carros de combate es mayor que en Guatemala. La artillería es numerosa y en materia de carros, si bien cuentan únicamente con tanques ligeros, estos son de última generación ***(scorpion).***

3.2.3. *Fuerza aérea y marina*

Debido a las peculiaridades de la formación histórica del ejército hondureno, la fuerza aérea tiene una larga trayectoria, existiendo inclusive antes del inicio de la profesionalización de las F.A. Durante la guerra del 69, el arma aérea fue la que mejor se desempeñó. Ello explica que las dimensiones y calidad de ésta sean probablemente las mejores de la región.

Su flota de aparatos COIN, incluyendo helicópteros, es modema; aparte de ello, es el único país del área que cuenta con modemos aparatos supersónicos (F-5) que comenzó a introducir en 1988, añadiéndolos a los recursos de que ya dispom'a (aparatos supersónicos antiguos pero no obsoletos, reconstmidos en Israel. ***Super Mystere B-2).***

Por el contrario, la marina es de reciente formación. Equipada con lanchas guardacostas de los tipos "piraña" (de 25 pies) y "tiburón" (de 60 pies), tiene como principal función la vigilancia contrainsurgente en los litorales marítimos del país, en especial la interdicción de movimientos clandestinos de armamento en el Golfo de Fonseca.

33, Las Fuerzas Armadas y la Arena Social

Debido siempre a la juventud de la institución, el cuerpo de oficiales continúa fundamentalmente perteneciendo a las capas medias, con algún porcentaje de extracción social popular.

Al igual que en Guatemala, se registra con el ascenso en el escalafón una mejora en la situación económica personal y un subsiguiente cambio social, pero no hay una incorporación sistemática a las élites del país. Algunos altos oficiales han acumulado sustancialmente por cormpción y participación en el narcotráfico, pero no parece ser esa una tendencia general que afecte a las F.A.

Tampoco se da en el proceso de socialización de los oficiales una formación aislada. A pesar de que ya se crearon üceos multares de

secundaria, los oficiales viven mezclados con su sociedad, siendo en general una institución bastante abierta al intercambio y al debate sobre diversas teorías sociales.

El pensamiento colectivo de los militares contimía, por consiguiente, presentando rasgos populistas, y comparativamente progresista. Se puede decir que existe un debate intemo, ideológico, entre los que recogen el pensamiento que maduró durante los años del reformismo de López Arellano y un pensamiento tradicional, anticomunista. Las doctrinas de la Seguridad Nacional no tuvieron un desarrollo considerable hasta el advenimiento del general Alvarez como comandante de las Fuerzas Armadas. En el marco de su intento de montar un proyecto represivo y autoritario para la sociedad y de incorporación plena a la estrategia norteamericana, Alvarez intentó aplicar y desarrollar la Doctrina de Seguridad Nacional en el interior de las F.A. Ese intento fue forzado y un tanto artificial y con su remoción se debilitó.

En el ejército hondureno se repite un fenómeno que también se presenta, aunque con menos intensidad, en las Fuerzas Armadas de El Salvador y Guatemala: la concentración de intereses gremiales y de posiciones ideológicas en las diversas iffomociones o tandas de egresados de la Escuela Militar. En Hondtiras es central la dinámica que se establece entre la "cuarta" y la "quinta" promociones, tendiendo la segunda, en general, a tener posiciones más favorables a la apertura poh'tica y social.

3.4. Las Fuerzas Armadas y la Arena Económica

El peso del gasto militar con relación al presupuesto central del Estado, medido a través del presupuesto del Ministerio de la Defensa, parece permanecer estable durante el tíltimo quinquenio; se indica un 7,32% para 1986.

Sin embargo, esas cifras solamente ilustran lo difícil que es establecer datos objetivos sobre el peso del gasto militar en Centroamérica, ya que es irreal que en el período durante el cual se ha registrado un acusado incremento en las Fuerzas Armadas y sus gastos, las partidas del Ministerio de la Defensa y Seguridad permanezcan estables. En este caso, con mayor fuerza que en el de Guatemala, debe presuponerse un elaborado mecanismo de disimulo del gasto militar mediante una esüiicturación del presupuesto, difícil de aclarar a menos que se tenga acceso detaUado a las cuentas nacionales. Un ejemplo de lo dicho se produce al examinar los gastos de la defensa del año fiscal 1984. En tanto que oficialmente se establece una suma de CA $54,9 millones, equivalente al 9% del presupuesto del gobiemo central, el diario ***El Tiempo*** lo estimaba en realidad en 125 miUones desagregados

así: 45 millones en el presupuesto global, 50 millones incluidos en ayuda extema/asistencia económica de Estados Unidos, 17,5 millones en partidas del Ministerio de Comunicaciones y 21,5 millones en partidas de la Presidencia. Esa cifra, así calculada, ascendería al 5,7% del PIB y al 16% del presupuesto general (9).

Aparte de lo anterior, la actividad no militar de las F.A. en otras esferas de la sociedad es reducida y no tiene las características del "desborde" qiie presenta el ejército guatemalteco, probablemente por el mismo desarrollo relativamente menor del Estado en Honduras. Es posible que un proceso similar esté en ciernes, empero, como lo indica la fundación del Banco de las Fuerzas Armadas.

3.5 Las Fuerzas Armadas y la Arena Política

Dada la debilidad del Estado y de la clase dominante, fundamentada en razones históricas, las Fuerzas Armadas han gozado desde su creación de una marcada autonomía y han retenido el factor de instancia decisoria en último grado del proceso poKtico. Inclusive, con la vuelta a los gobiernos civiles después de 1981, no han estado subordinadas al gobierno civil más que nominalmente. El general Gustavo Alvarez, primero, y posteriormente los generales Walter López y Humberto Regalado que lo sucedieron en la jefatura de las Fuerzas Armadas, han poseído claramente la capacidad de remover al presidente de la república cuando lo deseen.

En lo referente a los partidos políticos, existía tradicionalmente una relación entre las Fuerzas Armadas y el Partido Nacional (equivalente a los conservadores), uno de los dos partidos históricos tradicionales que dominan la arena poUtica del país. Los dos últimos presidentes han sido liberales, sm embargo, Suazo Córdova y Azcona Hoyos han tratado de crear una relación similar, por lo que se puede afirmar que la orientación política tendencial del conjunto de las F.A. sería con los partidos tradicionales.

Algunos ex jefes militares, como los ex Jefes de Estado Oswaldo López Arellano y Juan Alberto Melgar Castro, jugaron roles políticos temporales después de dejar el ejército, pero lo hicieron a título individual.

Institucionalmente, las Fuerzas Armadas, por consenso interno, toman las decisiones fundamentales en lo relativo a la arena poh'tica.

El logro de ese consenso es, en buena medida, producto de un proceso de consulta interno que se canaliza a través del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, institución ***sui generis,*** parecida al Consejo Superior de la Defensa Nacional, que existió en el ejército guatemalteco durante la década de la revolución de octubre. En el

9) Cifras mencionadas en *El Tiempo.* Tegucigalpa, 3 de noviembre de 1983.

Consejo Superior participan los comandantes de las armas y principales unidades de las F.A. y deciden, colectivamente, las políticas a seguir por parte de la institución (10). La caída del general Alvarez Martínez obedeció también a sus intentos de reducir la jurisdicción y composición de este Consejo.

3.6. Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas

Como se ha mencionado, la expansión de las Fuerzas Armadas en el quinquenio no obedece a situaciones bélicas, sino al impacto en el Estado y su aparato militar de la crisis regional, en particular la influencia de las concepciones geo-políticas de Estados Unidos y el papel deseado por las mismas para Honduras. Acorde con ello, han recibido im elevado nivel de asistencia militar norteamericana, destinada a reequipar, reentrenar y reorganizar los diferentes cuerpos a fin de ponerlos en condición de afrontar supuestos escalamientos bélicos, en particular, en lo referente a posibles intervenciones militares norteamericanas en El Salvador y Nicaragua. Esa asistencia ha revestido varias formas:

a) La asistencia militar de seguridad oficial, sobre la cual se pueden hacer cálculos objetivos y que ascendió a cerca de 112 millones en 1984 (11).

b) La participación de las Fuerzas Armadas hondurenas en los continuos ejercicios militares (maniobras) que Estados Unidos lleva a cabo en territorio hondureno desde 1981. Las dimensiones de ese entrenamiento se ejemplifican en que durante una sola de esas maniobras, ***Ahuas Tara II,*** enü-e agosto de 1983 y febrero de 1984, tomaron parte 5.000 efectivos del ejército hondureno, cerca de la tercera parte de sus efectivos totales. También se dio la oportunidad de enü-enamiento avanzado en el Centi-o Regional de Entrenamiento Militar (CREM), que funcionó durante dos años en las proximidades de Puerto Castilla y en el cual fueron enti-enadas

10) Participan en el Consejo los siguientes oficiales: el Jefe de las Fuerzas Armadas, el Jefe del Estado Mayor General de las F.A., el secretario de Estado (ministro) en los despachos de la Defensa y Seguridad Pública, los Comandantes Generales de las ramas, los Comandantes de unidades en nivel de brigada o equivalente, los Jefes del Estado Mayor de las ramas, el Comandante del Comando de Apoyo Logístico, los Comandantes de bases aéreas, los Comandantes de batallones o equivalente, el Director del Colegio de la Defensa Nacional, el Director de la Escuela de Comando y Estado Mayor, el Inspector General de las FF.AA.. el Auditor General de las FF.AA. y el Pasador General de las FF.AA. Citado en: Leticia Salomón: "La doctrina de Seguridad Nacional en Honduras". En *Boletín Informativo Honduras.* CEDOH, Tegucigalpa, 1984.
11) Caribbean Basin Information Project: *On a short Fuse: militarization in Central America.* PubUc Media Center, San Francisco, 1985.

tropas salvadoreñas y hondurenas (12). El costo para Estados Unidos de este entrenamiento masivo del ejército hondureno no se puede calcular exactamente.

c) La construcción de una elaborada infraestructura militar en territorio hondureno, consistente en cerca de once aeropuertos militares, una base de radar, varios hospitales, depósitos, carreteras, bases militares, obstáculos antitanques. Esta infraestructura se va construyendo durante las maniobras; sin embargo, tiene carácter permanente. Las instalaciones no están directamente al servicio del ejército hondureno, sino más bien de tropas norteamericanas estacionadas en el país y cuyo número fluctúa; empero, se estima que el personal militar norteamericano en Honduras desde agosto de 1982 ha sido de 2.000 hombres.

d) La disponibilidad de armamentos y equipos militares que son dejados en territorio hondureno después de cada maniobra y que por ello no son incluidos en los cálculos oficiales de asistencia. Pero buena parte de este equipo está destinado a las fuerzas insurgentes que pelean en contra del gobierno nicaragüense, conocidas como "contras", y que operan desde territorio hondureno.

Como se indicó, aún no se puede evaluar cómo ese masivo armamentismo, entrenamiento y construcción de infraestructura militar se refleja en elevar la calidad y capacidad combativa del ejército hondureno. Mas, el forzamiento en un papel geopolítico y la presencia en el país de cerca de 10.000 "contras" que vulneran el principio de soberanía, parecen haber agudizado las contradicciones internas.

4. EL SALVADOR

4.1. Antecedentes Históricos

La institución armada se crea en este país después de la independencia y juega un rol importante en las constantes guerras centroamericanas que caracterizan el período; no obstante, carecía de carácter moderno, constituyendo, como en casi toda la región en esa época, una hueste organizada en tomo a caudillos hacendados. Es la modemización del Estado, con su incorporación al mercado mundial a través de la exportación de café durante la segunda mitad del siglo XIX, lo que paulatinamente permite que se vaya formando la estructura de una fuerza militar modema. Esto con altibajos si se toma en cuenta que hubo tres intentos diversos de crear una academia militar para la forma-

12) Debido a que la relación de tropas enhenadas era de 2 a 1 favor de El Salvador, después de la caída del general Alvarez Martínez el gobierno de Honduras revisó su decisión y dicho centro se clausuró.

ción de oficiales entre 1863, cuando la organiza el presidente Francisco Dueñas, durante el período conservador, y 1927, que Romero Bosque reabre la academia militar actual. Es decir, que en este caso el aparato surge en la medida que el Estado modemizado lo necesita y en una etapa en que, fenecidas las guerras centroamericanas, su función principal se va a dirigir a la conservación del orden intemo.

Es importante destacar que esa fuerza armada estaba influida por la dinámica de las luchas sociales de la sociedad de su época. Los oficiales provenían en la primera época no solamente de las capas medias, sino inclusive de los artesanos, y las fuerzas populares realizaban trabajo político en el interior del aparato. Eso explica hechos como el cierre de la Escuela Politécnica Nacional en 1928, después de revueltas de cadetes de origen artesano, así como los intentos de alzamientos de unidades militares de San Salvador, en acuerpo a la insurrección campesina de 1932.

Sin embargo, en este caso, la necesidad de que el aparato cumpliera su función se impuso, como se ve en la actuación del ejército en la crisis del treinta. Después del derrocamiento de Arturo Araujo y del aplastamiento de la insurrección campesina, la institución militar pasa a administrar el aparato del Estado, primero a través de la dictadura de Maximiliano Hernández Martínez y, posteriormente, de la sucesión de dictadores y presidentes militares, casi sin intermpción, hasta 1979. Es el conocido proceso en el cual la clase cede al aparato la administración del Estado, para la consolidación del sistema de dominación.

El ejército no dejó de reflejar en su interior las contradicciones de la sociedad. En diversas coyunturas, tales como la llamada revolución de 1948 o el alzamiento militar de 1972, sectores de las Fuerzas Armadas actuaron a favor de procesos de cambio y democratización, pero la tendencia de largo plazo confirma que el aparato militar más bien cumplió una función hacia adentro, sostenedora del sistema existente. Al igual que en el caso de Guatemala, las Fuerzas Armadas demostraron una marcada autonomía relativa y capacidad de hegemonía con relación al conjunto de la clase cuyos intereses parece, sin embargo, haber defendido. La influencia militar en la política del país tomó inclusive la forma de un partido político, denominado Conciliación Nacional. Este como partido oficial, detentó el gobiemo por más de una década, mediante repetidas manipulaciones electorales. Este partido fue señalado como expresión política de las Fuerzas Armadas.

Desde principios de siglo el ejército no confrontó operaciones bélicas extemas, hasta la guerra con Honduras en 1969. Posteriormente se reequipó y reorganizó bajo el supuesto de una nueva confrontación con ese país. Desde principios de la década de los años setenta surgieron organizaciones político-militares que realizaban operaciones de guerrilla; pero fueron inicialmente de reducidas dimensiones y representaban más un problema para los cuerpos de seguridad que para las Fuerzas Armadas.

En 1979, el largo predominio indirecto de los militares en el gobiemo, los reiterados fraudes electorales que habían deslegitimado al régimen poh'tico y el acrecentamiento de las acciones guerrilleras, provocaron un golpe militar impulsado por una fracción de jóvenes oficiales. La junta cívico-mihtar que resultó de ese golpe buscó impulsar un proyecto de reforma y democratización de la sociedad, pero el mismo fracasó por la oposición de la clase dominante y la continuación de la acción guerrillera.

A partir de ese año, la insurgencia intema se fue desarrollando con rapidez; para finales de 1980, las fuerzas revolucionarias unificadas con el *Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional* (FMLN), confrontaban al ejército en acciones de defensa de territorio y ataque a blancos fijos. Tres años después, los insurgentes operaban ya a nivel de batallones, inclusive con acompañamiento de artillería pesada, y ganaban encuentros convencionales. En el quinquenio, la guerra intema se convirtió en un hecho que absorbió y reconformó con violencia el carácter y rol del ejército salvadoreño.

4.2. Las Fuerzas Armadas en la Arena Militar

Nuevamente se da el caso que el número de efectivos de la Fuerza Armada de El Salvador, es bajo para los requerimientos de la guerra. Dicha fuerza se ha incrementado con relación al incremento de las fuerzas insurgentes, tratando de alcanzar la superioridad de 10 a 1 que, desde la experiencia británica en Malaya, se recomienda deben mantener las tropas regulares enfrentadas a una fuerza insurgente. Pero, con cerca de 50.000 hombres, el ejército escasamente alcanza a reponer sus elevadas bajas. En este caso, los problemas de reclutamiento son derivados de los sectores de población que ya no están bajo control del gobiemo oficial, de lo que parece ser un bajo nivel moral de las fuerzas del gobiemo, y de la escasa voluntad de la población de incorporarse a las Fuerzas Armadas.

Dada la intensidad de la guerra, la Fuerza Armada actual parece ser un cuerpo diferente al que inició la lucha en 1979. Medido en el número de bajas, el ejército original ya habría desaparecido del todo (13). Las bajas del cuerpo de oficiales también son elevadas e inclusive las de cadetes (o alumnos de la Escuela Militar), lo que ilustra las dificultades que la Fuerza Armada confronta para reconformarse.

13) En 1978, un año antes de comenzar la guerra, la Fuerza Armada de El Salvador contaba con 7.130 efectivos, más 3.000 efectivos de los cuerpos de seguridad. En seis años de guerra, el FMLN estima haber causado más de 20.000 bajas a las tropas gubernamentales. Aunque el gobiemo admite bajas menores, ellas sobrepasan en todo caso los efectivos con que contaba al iniciarse la lucha. The International Institute for Strategic Studies: *The Military Balance 1977-78.* Londres, 1977 y El Salvador, Servicio de Información y Análisis: *1984: FMLN-FDR mantienen la iniciativa político-militar.* CEL, SL, 1984.

El armamento, técnica militar, estructura y dislocación se relacionan con el hecho de la guerra. En 1979 el ejército estaba estructurado a la vez para el supuesto de la guerra con Honduras (convencional) y para enfrentar a la guerrilla (contra-insurgencia). Pero la guerra ha ido evolucionando hacia un conflicto intemo que se dirime convencionalmente, y la Fuerza Armada ha tratado de adaptarse con rapidez y en el combate a esa situación, sin haberlo logrado del todo. La asesoría extranjera ha permitido el rápido rearme, entrenamiento e introducción de técnicas propias de la guerra modema que, tal es el caso del uso masivo de operaciones con tropas helitransportadas, no estaban al alcance del viejo ejército. Sin embargo, los cambios y adaptaciones de la Fuerza Armada han sido respondidos con cambios y adaptaciones más rápidos por parte de los insurgentes, por lo que las üüpas regulares no logran alcanzar la iniciativa estratégica en la confrontación.

La fuerza aérea está sometida a la misma dinámica, por lo que es difícil emplear los parámetros que sirvieron para analizar los otros países. Así, en un solo ataque comando de los insurgentes en enero de 1982, la fuerza aérea perdió la mayoría de sus aparatos de combate operacionales, pero los mismos fueron inmediatamente reemplazados. Actualmente, el arma aérea está esüicturada para una guerra en la que el enemigo no tiene apoyos aéreos, por ello se privilegian los aparatos de ataque aire-tierra. Dentro de esa flota COIN cuentan con modelos relativamente sofisticados como el AC-47 ***Spectre.*** Aparte de ello, la flota aérea cuenta también con algunos aparatos supersónicos, pero son casi obsoletos.

Después de la hondurefía, es la fuerza aérea más potente de la región, y la que cuenta con mayor número de helicópteros.

Los carros de combate, en cambio, no son numerosos y su flota no ha aumentado sensiblemente, procediéndose más bien al reemplazo de los vehículos que se van perdiendo. Ello obedece probablemente a su relativa escasa utilidad por las condiciones físicas de las áreas de combate.

La artillería es abundante y modema.

En la política de reemplazos se han vuelto importantes diversos modelos de APC producidos en el país por la sección de Maestranza. Estos vehículos, generalmente armados sobre chasis de tractores, han demostrado buenas realizaciones en el campo de batalla, en particular los ***Cashuat.***

La marina es reducida y juega un papel mínimo en la guerra. La calidad de la Fuerza Armada es reputada como baja. La moral es frágil, como se ilustra por el elevado número de prisioneros hechos por los msurgentes y por el número e importancia del armamento que recuperan los rebeldes. Los mandos, con algunas excepciones, demuestran poca tenacidad y habilidad en el manejo de unidades. La asesoría

extranjera ha hecho ingentes esfuerzos por resolver estos problemas, pero las unidades de élite formadas con esa ayuda, los baiiillones de reacción rápida y las unidades de cazadores, han tenido poco éxito, en particular los primeros. En determinadas coyunturas, los oficiales han tendido a aceptar la posibilidad de la derrota. Sin embargo, a partir de 1985 esas áreas débiles empezaron a mostrar signos de recuperación como fruto de los prolongados programas de asesoría militar norteamericana.

La estrategia militar se dirige a su vez a la confrontación y aniquilación de la fuerza estratégica insurgente, y a la recuperación del control de la población y del territorio. Diversas modalidades empleadas en la contrainsurgencia y que han tenido éxito en la vecina Guatemala, se han intentado, inclusive la organizaci^i de una milicia llamada Defensa Civil. Esos esfuerzos no han cristalizado por el hecho de que el mantenimiento de la iniciativa estratégica por los rebeldes, tiende a ubicar en una posición defensiva a las tropas regulares.

43. Las Fuerzas Armadas y la Arena Social

Socialmente, el cuerpo de oficiales en El Salvador reproduce las diferencias que se perciben en general en los aparatos armados del área, tales como la pertenencia principal a las capas medias de los jóvenes oficiales y la incorporación a otras capas sociales de oficiales superiores; en el caso, tienden principalmente a ingresar a la oligarquía, debido a la tendencia de los oficiales de mayor rango a adquirir propiedades latifundistas. Esa diferenciación explica en parte las rupturas en el interior de la Fuerza Armada que, como se señaló, se han producido por lo menos en tres ocasiones: 1948, 1972 y 1979. En los tres casos se manifestaron dos visiones distintas de la sociedad en el seno de la Fuerza Armada: la tradicional, sostenedora del ***staíu-quo, y*** una renovadora, consciente del problema social y postuladora de la necesidad de la reforma. Estas tendencias estuvieron en pugna en los meses inmediatos al golpe de Estado de 1979, y se reflejaron en los cambios en la composición de las Juntas de Gobiemo. La tendencia progresista perdió en definitiva la confrontación, ya que el desarrollo de la guerra no hacía viable la idea de una reforma controlada desde arriba. Sin embargo, ese mismo hecho bélico hizo imposible que las tendencias conservadoras restablecieran el tipo de régimen que había anteriormente; desde esa época y en el curso de una guerra que se le tomó desfavorable, se ha ido redefiniendo el papel de la Fuerza Armada. Entre otros cambios, la dinámica intema del ejército se ha ido definiendo por la capacidad miütar de los oficiales. Los viejos liderazgos basados en la antigüedad, la jerarquía y las relaciones con la clase dominante, se han visto en parte confrontados por nuevos

liderazgos adquiridos en el campo de batalla. Oficiales del tipo de los coroneles Domingo Monterrosa (ya muerto) y del coronel Sigifredo Ochoa, ascendieron rápidamente por sus actuaciones militares; otros líderes militares tradicionales, como el exministro de la Defensa Humberto García, perdieron sus posiciones por su incapacidad de adaptase a las nuevas estrategias militares. El número de bajas de oficiales y la necesidad de su rápido reemplazo, han cambiado también la velocidad de ascenso en el escalafón. En la medida que el ejército se moderniza y confronta por primera vez en su historia contemporánea un enemigo militar en una guerra de larga duración, va adquiriendo una nueva fisonomía. Ello no implica necesariamente que el aparato militar se democratice internamente; más bien, la polarización que produce la guerra tiende a consohdarlo con más fuerza en la defensa del ordenamiento social existente, del cual estima depende su supervivencia.

Un elemento tradicional de la interacción militar, el papel de las "tandas" o promociones de oficiales, ha permanecido igualmente presente, pese a las modificaciones provocadas por la guerra.

4.4. Las Fuerzas Armadas y la Arena Política

Hasta 1979, como se mencionó, el aparato militar gozaba de un alto grado de autonomía con relación al Estado y la sociedad civil, inclusive era hegemónico en cuanto a las fuerzas políticas civiles. Su proyecto referido a la sociedad, incluía la política de determinar los hechos en la arena política a través de la manipulación electoral y el empleo de la fuerza para imponer sus decisiones. Esa situación, que se da en otros países del área, se alteró también con el hecho de la guerra. La imposibilidad de ganarla, la situación de haber llegado casi a la derrota y de depender desde ese momento de la asistencia extema para continuarla, debilitó su papel poh'tico.

El Salvador, con más profundidad que Guatemala, plantea el dilema de las transiciones de la democracia liberal en condiciones de guerra. Aunque después del golpe de 1979 se abrieron espacios en la sociedad salvadoreña, la lógica del confrontamiento bélico y la mencionada separación del gobiemo de los sectores civiles y militares más comprometidos con el proyecto de cambio, detuvo las modificaciones del régimen poh'tico y, probablemente, vació de contenido **a** las que estaban teniendo lugar en el régimen económico-social (la nacionalización bancaria, la reforma agraria).

Dentro de la estrategia concebida por la administración norteamericana para la región y para El Salvador, la reactivación de las arenas políticas y de la competencia de fuerzas políticas en condiciones de igualdad, constituye el eje que da origen a gobiemos civiles y constitucionales. Se busca la legitimación así como la legalización de los gobiemos y los regímenes políticos para fortalecerios; esto

relacionado con la amenaza de la insurgencia armada, y también por motivos internos de la política norteamericana, por ejemplo, los debates en el Congreso de la Unión respecto a las asignaciones presupuestarias para la asistencia militar y económica. En un caso como el de El Salvador, donde la presencia norteamericana es vital para la guerra y, por consiguiente, su influencia intema es muy elevada, esa política apuntala la realización de procesos electorales, y especialmente, la instauración de im gobiemo presidido por los demócrata cristianos.

Si bien ello no se ha traducido en un profuinlo fortalecimiento del régimen político, en la medida que los insurgentes controlan ext^-siones importantes del territorio nacional y su población y representan en los hechos un pod^ alternativo, sí ha modificado en alguna proporción el papel político de los militares. En efecto, la Fuerza Armada no tiene la hegemonía que detentó en la década de los aflos setenta. El poder civil, representado por el gobiemo demócrata cristiano, tiene una capacidad real de ejercer poder y de subordinar en alguna medida al poder militar, éste, por otra parte, es más que nunca la garantía de sobrevivencia del orden establecido, y por ello, conserva elevadas cuotas de poder en el Estado. Aunque unidos en un esfuerzo bélico común, civiles y militares mantienen im equilibrio de tensión entre ambos, como lo ilustró el ***affaire*** del secuestro de la hija del Presidente Napoleón Duarte por la guerrilla en 1985. La negociación ulterior del gobiemo con los insurgentes fue resistida por el ejército.

4.5. Las Fuerzas Armadas y la Arena Económica

Ya se ha mencionado que la forma institucional de medir el impacto del gasto militar en la economía de un país es a través de las partidas destinadas en el presupuesto para la Defensa y la Seguridad Pública. Sin embargo, en el caso de un país guerra, este indicador se distorsiona aún más que en los casos precedentes, ya que el impacto del hecho bélico en su economía trasciende el gasto presupuestario. Hay que afiadir el costo de la destrucción de infiaestructura y medios de producción; la intermpción del mercado interno y del proceso productivo; la sustracción de fuerza de trabajo por las levas de los bandos en contienda, etc.

Para 1984, las partidas de Defensa y Gobemación en el presupuesto, ascendían a 176,8 miUones de pesos CA, equivalentes al 19,2% de los gastos del gobiemo central, el 3,7% del PIB. Empero, la ayuda miütar norteamericana para el año fiscal 1983-84 ascendió a 196 millones de US dólares, en tanto que los fondos de apoyo económico y de asistencia económica provenientes del mismo país Uegaron a otros 231 millones de US dólares (14), partidas estas últimas destinadas a programas

14) SIECA: ***Series Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica..*** **No. 19, Guatemala, diciembre de 1984 e** ***Irrforpress Centroamericana,*** **enero de 1985.**

económicos ligados al esfuerzo de guerra. La suma conjunta de 553,4 millones, equivalente al 11,8 del PIB, aún no reflejaba la totalidad de lo que en este caso denominaremos Gastos de Guara (GG), ya que el gobiemo de El Salvador tiene fuentes de asistencia adicionales a la de Estados Unidos.

Por otra parte, en el cálculo relacionado con el presupuesto, se repite el usual iMX)blema de los movimientos de partidas para desfigurar la cifra real de los GG. Para 1985, fuentes de la oposición estimaban que la guerra consumía cerca del 50% de los gastos de operación del presupuesto nacional y que los gastos de defensa y seguridad ascendían al 30% del presupuesto estatal (15).

Las cifras que incluyen las donaciones y préstamos provenirates de organismos financieros multinacionales y las donacicmes de terceros países, son difíciles de reconstruir. Pero un indicador se puede obtener examinando las ci&as del año 1981. En ese período, la asistencia económica y militar proveniente de los Estados Unidos fue de 149,1 millones; la de terceros países (15 en total) fue de 110,3 millones; la del Fondo de Inversiones de Venezuela de 140,1 millones y la de dos organismos financieros multinacionales (Banco Mundial, Banco Interamoicano de Desarrollo), 216,6 millones. Dado que la mayoría de programas económicos del gobiemo están relacionados con el esfuerzo de guerra, la asistencia extema en ese año para el GG ascendió a un gran total de 616,1 millones (16).

Por otra parte, tampoco hay estimaciones concretas sobre los daños causados por la guerra; según fuentes norteamericanas, hacia mediados de 1983, los daños a la economía ascendían a 600 millones de dólares en costos directos y a 400 millones en indirectos, tales como baja en la producción e incremento en los costos de seguros (17). Un indicador de comparación señala que las exportaciones totales del país para 1983 ascendían a 880 millones de dólares.

4.6. Las Fuerzas Armadas y las Relaciones Externas

La principal relación de la Fuerza Armada de El Salvador en el nivel internacional, ha sido modernamente con los Estados Unidos, país que a través de sus px)gramas de asistencia militar contribuyó a la reconformación del ejército. Desde el inicio de la guerra esa relación se fue estrechando, ya que el tipo de ejército que existía hasta 1979 se reveló inadecuado para actuar en una guerra intema con la intensidad

15) El Salvador, Servicio de Información y Análisis, *op. cU.*
16) Center for International Policy: *Central America: The Financial War. International Policy Report.* Washington, 1983 y AID Memo. *Total aid Packagefor El Salvador may reach 523 million.* CIP. Washington, 1981.
17) Richard Alan White: *The Morass. US Interveníion in Central America.* Harper and Colophon Books, New York, 1984.

de la salvadoreña. Progresivamente, Estados Unidos fue escalando en sus programas de entrenamiento militar, de ventas y donaciones de armas y de presencia de asesores. Entre otras medidas, asumió el entrenamiento de los batallones de reacción rápida y organizó las unidades de cazadores, así como el empleo masivo de tropas helitransportadas. La asistencia norteamericana salvó probablemente al ejército de su derrota y lo transformó, convirtiéndolo en uno moderno, adecuado para la guerra contrainsurgente en gran escala. Al hacer esto, los asesores norteamericanos se han ido ubicando en todos los niveles de la estructura miütar salvadoreña, participando en decisiones inclusive en niveles medios. Como ya se explicó, todo el armamentismo, dotación de municiones y de otros medios béücos, proviene de Estados Unidos, tanto para reemplazo de equipos perdidos como para intentos de expansión de efectivos. Aunque otros países como Argentina e Israel también han participado en ese esfuerzo, el papel de esta potencia es decisivo.

Esa dependencia de la Fuerza Armada de El Salvador no se ha dado sin problemas. En particular, se han producido conflictos por los intentos norteamericanos de ümitar las políticas violatorias de los derechos humanos que ejecutan sectores de los militares salvadoreños, debido a los problemas que ello ocasiona cuando el Congreso de la Unión discute las asignaciones presupuestarias. Disputas con la administración norteamericana se han dado en tomo a casos muy conocidos, como el asesinato de religiosas y expertos en reforma agraria de Estados Unidos y por la acción de los escuadrones de la muerte. Actualmente, ni el Estado salvadoreño ni su aparato miütar tienen capacidad de actuar autónomamente con relación a la política norteamericana para la región. Por el contrario, las decisiones son unilaterales, al punto de que entre los posibles escenarios de escalada de la intervención norteamericana en Centroamérica, se incluye el uso de fuerzas armadas norteamericanas en situaciones de combate en El Salvador, si la tendencia al deterioro del ejército de ese país no se detiene.

5. COSTA RICA

5.1. Antecedentes históricos (18)

Con posterioridad a la independencia de España, la provincia de Costa Rica no conoció con intensidad las guerras civiles que azotaron al resto de la región centroamericana. Ello tenía que ver con la pobreza y aislamiento de la provincia, y con un perfil muy bajo en las

18) **Los datos históricos están tomados de: Miguel A. Umaña:** *Militares y Civiles en Costa Rica.Tesis* **de grado presentada para optar al título de Licenciado en Ciencias Políücas, Universidad de Costa Rica, medita, 1978.**

diferencias sociales, motivado esto último por el tipo de colonización que se dio; la carencia en el territorio de suficiente oro o de una población indígena susceptible de convertirse en mano de obra, impidió el surgimiento de la ti'pica hacienda colonial, basada en la servidumbre indígena. Los colonos tendieron a ser de tipo ***farmer,*** en alguna forma similar a la colonización británica de América del Norte. Al producirse la independencia, la población media de Costa Rica estaba formada por pequeños agricultores independientes, de fuerte mentalidad individualista y conservadora. Esta estructura social, obviamente no demandaba del Estado un aparato militar desarrollado.

Sin embargo, a lo largo del siglo XDC, Costa Rica se fue involucrando en diversos conflictos bélicos con sus vecinos. Ello motivó la creación de un ejército que, a partir de la reforma de 1850, se desarrolla, llegando a ser uno de los más modernos del área. Eso explica que durante la guerra en contra de la falange norteamericana que ocupó Nicaragua en 1856, el ejército costarricense batiera a los invasores. Esas necesidades impulsaron inclusive la fundación de ima academia militar en 1852; no obstante, fue de corta duración.

Lo expandido del aparato militar hizo que aumentara su influencia en el Estado y la sociedad, llegando a su máximo nivel bajo la presidencia de Tomás Guardia en la década de los setenta. El ejército y los militares intervinieron en numerosos golpes y asonadas a lo largo de esos años.

Sin embargo, al desaparecer las guerras centroamericanas a inicios del siglo XX y producirse la reforma liberal en Costa Rica en el marco de la mencionada relativa falta de tensión social, el Estado, respondiendo a los intereses de una clase dominante agraria, en forma paulatina empezó a desviar recursos del aparato militar a oü-as necesidades sociales. Igualmente, en forma lenta pero sostenida, el ejército, sin cambiar su nombre, empezó a cambiar su naturaleza, asumiendo funciones de seguridad intema que por la debilidad de la confrontación social fueron relativamente poco complejas; se configuró así una institución mixta entre ejército y policía. Ese proceso se acentúa después de 1923, cuando el Ministerio de la Guerra se ti-ansforma en Ministerio de Seguridad Pública. Incluso, durante la crisis mundial de los años treinta, en que Costa Rica experimenta el surgimiento de movimientos de orientación revolucionaria como el Partido Comunista y se da la huelga bananera de 1934, los cuerpos de seguridad existentes no se expanden.

Eso explica mejor el conocido episodio de la guerra civil de 1948 y la subsiguiente desaparición del ejército. Al estallar esa contienda, el ejército regular que defendía al gobiemo de Teodoro Picado, lo era sólo de nombre; dicho expresidente calculó que esa fuerza armada no disponía de más de 300 hombres (19) los cuales, junto a las mUicias del

19) Citado en: Umaña, *op. cit.*

Partido Comunista, enfrentaron a los revolucionarios dirigidos por José Figueres. El triunfo de este último, reconformó el régimen político dentro del modelo social-demócrata y es el origen de la estabilidad de la democracia liberal de ese país. La llamada Junta Fundadora de la Segunda República que se instauró inmediatamente después del triunfo, abolió el ejército, principio que quedó consignado en la Constitución del Estado. Pero en realidad, abolió un nombre y un concepto, más que un aparato realmente existente. Desde esa época Costa Rica tiene únicamente cuerpos de seguridad.

5.2. Arena Militar

El aparato de seguridad del Estado costarricense está integrado por dos instituciones: la Guardia Civil, con características paramilitares y que tiene a su cargo la seguridad del Estado, la custodia de las fronteras y el orden público en las ciudades, y la Guardia de Asistencia Rural, con características policíacas, que custodia el área rural y las poblaciones pequeñas. La primera depende del Ministerio de Seguridad y la segunda del Ministerio de Gobemación.

No existen en Costa Rica escuelas de formación de oficiales ni la carrera de militar profesional. Los cargos de oficiales de las Guardias los suelen desempeñar personas que se han graduado en escuelas militares del extranjero, pero tanto ellos como los alistados no son considerados militares permanentes, ni tampoco existe un servicio, ya sea voluntario o de reclutamiento. Todos los integrantes de las Guardias son considerados empleados públicos; hasta hace poco, los guardias civiles no tenían protección del régimen de servicio y, por lo tanto, carecían de estabilidad. Ello motivaba que su permanencia en la institución tendiera a ser de corta duración. Con cada cambio de gobiemo, cambia el cuerpo de oficiales.

La formación que intemamente recibían los guardias era de tipo policíaco, en el Instituto de Estudios Superiores Policiales, y se consideraba aún así deficiente. Sin embargo, los oficiales y alistados de la Guardia han atendido tradicionalmente cursos de la Escuela de las Américas en Panamá, posteriormente del Centro Regional de Estudios Militares (CREM) que funcionó en Puerto Castilla, Honduras. A partir de 1985, la Guardia Civil dispone de su propio centro de entrenamiento, la base-escuela ubicada en la hacienda El Murciélago en la parte norte del país, y en la cual participan instmctores del ejército norteamericano. Esta segunda línea de formación, más eficiente que la primera, es de tipo militar, entrenamiento básico de soldado de infantería.

El armamento de la Guardia Civil es el usual de infantena; se dispone de modemas armas individuales y de armas de acompaña-

miento. No existe sin embargo artillería pesada, ni blindados. La aviación consiste en helicópteros y aviones ligeros, no artillados; y la marina en lanchas costeras equipadas con ametralladoras.

En la historia reciente, los supuestos de tensión internacional y de choques bélicos se han dado con relación a Nicaragua. Esa situación se ha agravado después del advenimiento del régimen sandinista en 1979; entre 1984 y 1985, inclusive se registraron escaramuzas en la frontera entre fuerzas armadas de ambos países; situación que en parte se debió a la operación desde territorio costarricense de rebeldes antisandinistas. Tal cuadro se ha reflejado en el énfasis puesto en la modernización del armamento de la Guardia Civil y Rural y en el reforzamiento de los aspectos militares de su organización y fOTmación, lo que ocurre durante la administración Monge Alvarez.

5J. Arena Social, Política y Económica

Desde las primeras décadas de este siglo se ha desarrollado una fuerte tradición antimilitarista en la sociedad costarricense. La carr^ de las armas no se valora y ha existido resistida por parte de la opinión pública y los partidos políticos a intentos de ampliar o militarizar los existentes aparatos de seguridad. Pero esta realidad se ve progresivamente vulnerada por la influencia de los medios de comunicación social; voceros de las secciones más conservadoras han asumido una posición rígida y beligoante frente a la revolución en Nicaragua, en el sentido de prepararse contra la agresión comunista.

Sin embargo, sí existe costumbre de tenencia y manejo de armas de fuego; y como herencia de la lucha civil de 1948, los partidos políticos y los grupos poIticos suelen tener sus propios grupos armados. En relación con los grandes partidos, es usual que los militantes con formación militar pasen a los cargos de la Guadia cuando están en el poder y regresen a los aparatos militares propios cuando se encuentran en la oposición. La formación de grupos paramilitares al margen del Estado ha aumentado en el último quinquenio, nuevamente como efecto de las tensiones con Nicaragua (20).

El aparato de seguridad del Estado carece de influencia en la arena politica. Las tensiones politicas llevaron inclusive, bajo la administración del presidente Luis Alberto Monge, en 1983, a que se especulara sobre un posible golpe organizado por grupos paramilitares de derecha (21), pero, en general, los momentos de extrema tensión suelen

20) Aparte de un cuerpo de reserva nacional, estatal, se afirma que existen por lo menos trece grupos paramilitares, en su mayoría de extrema derecha. Ver Rodrigo Jauberth et al.: "Para el Estudio de las Relaciones Estados Unidos-Costa Rica durante la Primera Administración Reagan". En: ***Costa Rica: Democracia y Soberanía Cuestionadas.*** **CEDOCA. México. 1985.**

21) Sobre este suceso y problemas relacionados, ver: "Cronología de la Mih tarización". *Inforpress Centroamericana.* **Ns.** 640-641, **Guatemala, mayo, 1985.**

ceder al juego políüco institucional. Los gastos estatales en materia de seguridad son bajos y pese a la expansión reciente de las Guardias no han aumentado; se suele recurrir a donaciones ñnancieras y de equipos y armamentos para cualquier necesidad.

5.4. Relaciones Internacionales

La situación de bajo conflicto social interno y de baja confrontación armada del exterior, que explica el poco desarrollo de los aparatos militares y de seguridad de Costa Rica, debe ubicarse en el contexto centroamericano. Las estrechas relaciones de los gobiernos de ese país con las administraciones norteamericanas provocan que después del triunfo de la revolución en Nicaragua y del inicio de una poh'tica claramente hostil de Estados Unidos hacia ese proceso, la política exterior costarricense tendiera a alinearse con la política norteamericana hacia la región; consecuencia, el empeoramiento de las relaciones con Nicaragua y el mencionado proceso de cambio en la orientación de la formación y en el equipamiento de las Guardias en sentido militar, lo que ha llevado a la hipótesis de que sería posible un enfrentamiento. Empero, con la administración del Presidente Osear Arias el gobiemo costarricense ha dirigido sus pasos hacia la consecución de una salida pacífica para dirimir la crisis y la confrontación centroamericana; así, el país amplía sus márgenes de autonomía y se separa parcialmente de la estrategia norteamericana para el isüno. También, el nuevo gobernante ha incorporado en su discurso elementos que refuerzan la tradición civiüsta y anti-militarista del país.

La descripción de las Fuerzas Armadas de Guatemala, Honduras y El Salvador permite adelantar las siguientes hipótesis:

a) Las Fuerzas Armadas de esos tres países, hasta antes del presente quinquenio, mostraban, con diferentes grados de intensidad, niveles elevados de autonomía con relación tanto a la sociedad poh'tica como a la sociedad civil. No eran ya propiamente ejércitos pretorianos, si por ese término entendemos ejércitos poco desarrollados en senüdo técnico e ideológico y al servicio de oUgarquías conservadoras; por el contrario, poseían ya ciertos niveles de desarrollo técnico-militar, eran homogéneos con respecto a otros aparatos del Estado y tendían a "desbordar" hacia el resto del Estado y hacia la sociedad civil. Ese "desborde", en el caso de El Salvador y Guatemala, obedecía a las características del régimen poh'tico de ambos, fundamentahnente antidemocráticos. La ausencia de espacios políticos y sociales Uevó a que las demandas de las clases subalternas fueran enfrentadas sistemáticamente con represión por parte del Estado, lo que privüegió el papel del aparato militar y de seguridad. En Honduras, por el contrario.

el "desborde" era más bien la expansión de un aparato relativamente más moderno que otros, en el marco de un Estado de menor desarrollo.

b) En los tres casos mencionados, el ejército ha tendido **a** reproducir en su interior las contradicciones de las sociedades. En los casos de Guatemala y El Salvador, con bastante diferencia en el tiempo, se han manifestado corrientes progresistas entre los oficiales, los cuales sin embargo no lograron imponer su hegemonía en el seno del aparato o realizar su proyecto social. En el caso de Honduras, esa tendencia tuvo mayor influencia con relación a la totaüdad del aparato; llegó, durante la primera fase de los gobiemos mihtares de la década de los años setenta, a ocupar el gobiemo e influyó en una parcial reforma de la sociedad hondurena, lo que probablemente exphca en parte la menor intensidad del confi-ontamiento social en ese país.

c) En el caso de Costa Rica, la ausencia histórica de cuestionamientos violentos al Estado, provenientes tanto del exterior como del interior de la sociedad, explica la no profesionalización del ejército decimonónico y su paulatina conversión en una fuerza paramiütar, totahnente subordinada al poder civil y sin niveles de autonomía.

d) En los cuatro casos, los ejércitos o cuerpos de seguridad se han modificado y expandido durante el último quinquenio, como efecto de la guerra intema en el caso de El Salvador y Guatemala, y del conflicto regional en los cuatto casos. Las Fuerzas Armadas y de Seguridad de los cuatro Estados han adquirido, en diverso grado, experiencia de combate, se han reorganizado, reequipado y, en general, se han transformado en fuerzas más modemas y mejor dotadas que en el pasado; para ello ha sido fundamental la asistencia miütar extema.

La misma situación ha alterado el patrón de relación ejército-sociedad. Si bien el presupuesto básico de lo esencial de la función del aparato militar para el mantenimiento del orden establecido no se ha alterado en los casos de El Salvador, Guatemala y Honduras, y por el conü-ario, se ha reforzado en los dos primeros ***vis-a-vis*** la existencia de la guerra, sí se ha reducido el control sobre el Estado. Las mismas necesidades políticas de la guerra han conducido a la apertura de espacios para gobiemos civiles, producto de elecciones no manipuladas, que tienen mayor control del poder y autonomía frente a los uniformados. En el caso de Costa Rica ese efecto no se ha dado, pero la tradición antimüitarista del país, ha sido objeto de cuestionamiento.

Capítulo II

Las Fuerzas Armadas y la Democracia Centroamericana

1. FUERZAS ARMADAS Y DEMOCRACIA

1.1. El Debate sobre la Democracia

En Centroamérica, el debate sobre la concepción y modelo de democracia deseable, está permeado por la existencia de dos percepciones no idénticas que se intenta construir en la práctica social.

La primera es la reivindicación de la democracia liberal tal como la entiende el pensamiento político occidental. El énfasis de este modelo está en lo político; la democracia expresada en la real puesta en juego del poder en una sociedad; la participación de todos los ciudadanos en esa disputa por el poder; la decisión de la misma por los mecanismos de partidos políticos y procesos electorales y, como cOTolario de ello, la construcción de gobiernos basados en la efectiva división de poderes y la efectiva vigencia de los derechos humanos, así como la subordinación del poder militar al pod» civil.

Esa reivindicación está impregnada de la fuerza de sociedades que se han visto privadas de ese tipo de democracia y que han atravesado largos períodos de regímenes poh'ticos, antítesis de lo deseado: regímenes basados en el fraude electoral, la represión como forma de control social y la tutelaridad de los militares sobre los civiles y toda la sociedad.

La segunda es la reivindicación de los aspectos sociales y económicos de lo democrático. La atención se pone, en este modelo, en el problema de la distribución de los bienes y servicios producidos por la sociedad a todos los miembros de ella. Aquí la pregunta central es en qué medida los habitantes de un país pueden acceder a los frutos de su trabajo. El hambre, la enfermedad, la falta de educación formal, la ausencia de trabajo, entre otras cosas, son los obstáculos principales a una vida de diferente calidad. En casos particulares se añade la

discriminación émica. Como corolario de lo anterior, se perfila la ausencia de derechos humanos.

La fuerza de esta reivindicación parte de raíces muy antiguas. El carácter extremadamente desigual y concentrador del sistema económico social que ha imperado en la mayor parte **de** los países centroamericanos, ha tenido como resultado poblaciones **que** viven en condiciones sociales de exü-emo deterioro.

Es claro que los dos aspectos son dos caras de una misma cuestión. En otras experiencias, el acceso a la democracia poh'tica permite crear las condiciones para la construcción de la democracia social y económica.

Sin embargo, en la práctica social de Centroamérica (como ha sucedido en otras experiencias) la lucha por la democracia no ha ido **en** un solo carril. En tanto que los actores sociales que promueven la búsqueda de la democracia política **iMivilegian** las vías no violentas, y no cuestionan radicalmente el ordenamiento económico-social pensando que es factible su reforma, los actores que ponen en el centro lo económico-social han escogido las formas violentas de disputa del poder estatal; estiman que la primera demanda es el cambio de la estructura económico-social y, con relación a la dimensión política, afirman que la participación y la decisión de la sociedad puede manifestarse a través de mecanismos no necesariamente encauzados en la dicotomía partidos-elecciones.

De esta suerte, la demanda de ía democracia tiene dos orígenes y dos formas de expresión en la región, evidentemente referidas a las fuentes sociales de los autores. Así, los sectores poh'ticos de centro (en buena medida expresión de capas medias) reivindican la democracia política, y los sectores políticos de izquierda (expresión de clases populares) reivindican la democracia económico-social. Es claro que el origen social de los grupos vanguardia de cada reivindicación no son absolutos. Ambas demandas tienen la adhesión de capas significativas (y probablemente mayoritarias) de las poblaciones afectadas.

La dificultad en la coincidencia de ambas conrientes es doble. Por una parte, en el concepto de sociedad; en la lucha por la democracia poh'tica se visualiza una sociedad abiala, de plena participación, en que se mantiene la economía de mercado con un rol orientador del Estado en ese terreno y que se rige institucionalmente por los mecanismos y aparatos de las sociedades occidentales (teniendo como paradigma probablemente a los Estados de Europa Occidental). En la lucha por la democracia económico-social, se tiene como objetivo sociedades en que las formas de propiedad han cambiado radicalmente, en que el bienestar social predomina sobre el individual y en las cuales, por consiguiente, la economía pasa paulatinamente a ser fuertemente dirigida por el Estado. El aspecto político, en esta segunda acepción, se destaca más por la organización y participación en niveles de base, dándosele solo una segunda importancia a la institucionalidad propia del occidente.

1.2. Los Modelos de Transición

La concepción dicotómica sobre la democracia antes descrita, se refleja en la cuestión de la transición en Centroamérica. Esta se puede entender como de dos vías, en la medida que se desarrolla simultáneamente en algunos países de la región con referencia al paradigma democrático-liberal y en otro con referencia al paradigma de cambio económico-social. El siguiente cuadro ilustra esa idea.

Cuadro No. 1

Paradigmas de transición en Centroamérica

Paradigma	País	Características
Democrático-liberal	Guatemala/El Salvador	Democratización política
Económico-social	Nicaragua	Democratización social

Estos dos modelos hacen referencia a otra forma de concretar la disimilitud. Una transición implica un cambio de régimen político; no dice cambio del carácter de clase de un Estado; pueden coincidir o no. En el caso del primer paradigma, el cambio del régimen político (de autoritario a democrático liberal) se da sin que se modifique la naturaleza de clase del Estado. En el segundo, las modificaciones profundas económico-sociales indican que también está variando la dicha naturaleza de clase.

2. LA TRANSICIÓN DEMOCRATICO-LIBERAL

El modelo se construye mediante un proceso en el cual el régimen político de una sociedad evoluciona desde el autoritarismo regido por militares, surgido en forma ilegítima y que usualmente se relaciona con la sociedad civil por medios represivos, hacia uno democrático, regido por civiles, originado en forma legítima y que se relaciona consensuahnente con la sociedad civU. Esos procesos se dan en forma no violenta, siendo usual una situación de crisis de los anteriores regímenes militares que los convierten en inviables. Se intenta reconocer esa transición en dos países centroamericanos.

En Guatemala y El Salvador, durante el último quinquenio, los regímenes políticos han atravesado por profundas transformaciones. Estas se expresaron:

a) Por el acaecimiento de procesos electorales con altos índices de participación y respeto a los resultados.

b) La consiguiente instauración de gobiemos investidos de legitimidad.

c) Correlativo ensanchamiento y autonomía de otros poderes del Estado ***vis-a-vis*** el Poder Ejecutivo.

d) Reducción de la tutelaridad miütar sobre la sociedad.

En general, los cambios acaecidos en determinada sociedad pueden ser el inicio de una transición; pero el hecho no implica que ya se haya ejecutado. En efecto, en ambos países se sigue observando:

a) No vigencia plena de los derechos humanos; aunque hay mejoras en ese campo, se continúan presentando graves hechos de violación.

b) Establecimiento solamente parcial de control civil-constitucional sobre la acción de las Fuerzas Armadas y de seguridad.

Dichos aparatos continúan reservándose "parcelas" de poder autónomo estatal. Finalmente, tampoco se observa en ese modelo una mejora en las condiciones de pobreza y otros indicadores sociales de la población. Pero con relación a este punto, hay que recordar que la prioridad de esa forma de transición no es la transformación económico-social, sino la poh'tica.

Es evidente que los procesos de este tipo requieren un tiempo histórico que no se puede acelerar; otras experiencias así lo indican. El restablecimiento del control gubernativo civil sobre las Fuerzas Armadas, y en especial, el restablecimiento pleno de los derechos humanos, así como el establecimiento de responsabilidad a los uniformados involucrados en su violación, constituyen situaciones particularmente delicadas. El caso argentino, con el juicio a los comandantes de máxima responsabiüdad por la represión durante la guerra intema de ese país es, con todo y sus límites, un caso extremo de recuperación de control civil sobre el ejército en un lapso relativamente breve. Es posible que solamente la restauración democrática en Grecia, en la década de los años sesenta, haya ido más lejos. En otras transiciones, como la española, la brasileña y la umguaya, se ha logrado restaurar la vigencia de los derechos humanos, pero no deducir responsabüidades por violaciones pasadas. En esos casos, el balance objetivo de fuerzas y la necesidad de no poner en peligro la transición, provocan que demandas justas y éücas de una parte de la sociedad civü no puedan ser cumpüdas.

Sin embargo, con relación a El Salvador, y en menor medida Guatemala, la posibüidad de la transición está cuestionada por la

existencia de la guerra intema. Debe recordarse que en los países donde se desarrollaron transiciones, inclusive si vivían guerras internas, éstas ya habían concluido. Una real situación de guerra implica que una parte de la población optó por el recurso a las armas en representación de un nuevo sujeto colectivo (1) y que, dependiendo de su fuerza política y militar, constituye una altemativa al orden existente cuyo poder disputa violentamente. Esta situación produce dos clases de efectos: por una parte, la transición que estamos analizando se entiende dentro de un paradigma único, que se planteaba como negado por las dictaduras y que se quiere realizar, pero la guerra intema implica la existencia de una parte de la sociedad que se inspira y busca realizar un paradigma diferente. Por otra parte, las Fuerzas Armadas del Estado paradójicamente se fortalecen en una situación de guerra, en la medida que eventualmente la misma supervivencia de aquél pasa a depender de la capacidad de enfrentar a los insurgentes. En una arena de guerra intema, por consiguiente, la recuperación del control civil sobre los militares encuentra límites estmcturales que solamente desaparecerían al desaparecer la guerra (2).

Para el caso de Honduras y Costa Rica no se discute Ja existencia de un régimen poh'tico democrático, si por tal entendemos uno basado en el consenso de los gobemados hacia los gobemantes. Ese consenso se entiende existente en la medida que se den procesos electorales ampüos y legítimos. Debe hacerse la salvedad que el consenso se puede dar con independencia de las características del gobiemo así respaldado. Ello porque es claro que un régimen como el costarricense demuestra observar más vigencia de los derechos humanos y ciudadanos en general, así como logra una mejor calidad de vida para sus gobemados que el hondureno; éste no solamente acusa una situación más deteriorada de los derechos humanos y una acción gubemativa muy reducida con relación a la situación social de sus ciudadanos, sino que, particularmente, carece de autonomía extema con relación a la política norteamericana hacia la región. En ambos casos se plantearía, dentro del primer paradigma y respectivamente, la profundización de la democratización en Honduras y la defensa de la democracia costarricense que ha acusado síntomas de deterioro (3).

1) Sobre la discusión del "Nuevo Sujeto Colectivo" ven Edelberto Torres Rivas: *Centroamérica: la democracia posible.* EDUCA/FLACSO. San José, 1987; Instituto Histórico Centroamericano: "El Nuevo Sujeto Histórico. Cenüx)américa 1979-1985". ***Envío*** 55-56, **enero-febrero de** 1986.

2) Para un análisis de esta situación con relación a El Salvador, se puede ven "Duarte: Prisioner of War". en *NACLA Report on the Americas,* XX. 1, **january/ match 1986.**

3) El argumento sobre el alegado deterioro de la democracia en Costa Rica se puede examinar, pese a su carácter unilateral, en Manfred Emst et al.; *Demokratie m Costa Rica. Ein Zentralamerikanischer Anachonismus?* Forschungsund Dokumenlationszentrum Chile/Laieinamerika. Berlín. 1986.

3. LA TRANSICIÓN ECONÓMICO-SOCIAL

El ejemplo parte de un proceso de cambio en el cual no solaniente las estructuras políticas, sino principalmente las económico-sociales, son alteradas. Se estima un orden antiguo basado en la economía de mercado, en el cual los bienes y servicios producidos por la sociedad en su conjunto no se revierten a ella en general, sino solamente a un sector social (clase dominante), en virtud de las estrucuiras económico-sociales existentes, provocando en consecuencia la pobreza y miseria de la mayon'a de los habitantes. Como corolario se presupone que la estructura política existe para defender ese orden y, por ello, es necesariamente represiva e ilegítima. Al darse una transición de este tipo son alteradas paulatinamente las estructuras económico-sociales, a fin de que la economía no se articule sobre la idea del bienestar individual y el lucro personal, sino sobre el bienestar colectivo. Se presupone también que ese cambio solamente es posible por medio de la conquista violenta del poder estatal y que si ello se ha dado (es decir, la revolución), esa es la fuente de legitimidad, de suerte que el régimen poh'tico del orden nuevo construye estructuras de participación, pero no necesariamente similares a las del paradigma anterior, por ello no piensa que la consulta electoral regular sea necesaria.

Es claro que la revolución nicaragüense es el ejemplo de esta forma de transición. Después de la culminación del proceso de lucha armada contia la dictadura de los Somoza, los sandinistas iniciaron un proceso de cambios que definieron como orientado según cuatro principios:

a) La economía.
b) El no aüneamiento en materia internacional.
c) El pluralismo político.
d) La participación popular.

Se buscará simultáneamente la transformación económico-social, la recuperación de la soberanía nacional y un orden democrático de participación de base (4).

Sería inútil negar que la revolución nicaragüense alcanzó logros impresionantes en su etapa inicial, especialmente en materia de alfabetización y ü-ansformación de la propiedad agraria. El objetivo de apertura de la sociedad por mecanismos novedosos de participación popular es más difícil de medir. Efectivamente, se han creado instancias nuevas de debate y decisión de problemas sectoriales y locales.

4) **Dentro del proceso sandinista se sostiene que la revolución busca a la vez la democratización social y la poh'tica. Hablan así de la democracia sustantiva que ven emanando "de la constitución misma del pueblo como sujeto revolucionario". Ver: José Luis Coraggio: *Nicaragua, Revolución y Democracia.* Editorial Línea, CRIES. México. 1985.**

Con bastante posteridad el Estado recurrió a buscar la legitimación electoral propia del modelo occidental. En esas elecciones, cuyo proceso es similar al del resto de Centroamérica y, por consiguiente, no cuestionable desde el punto de vista de su legitimidad, el gobiemo demostró índices mayoritarios de respaldo.

Pero tampoco este tipo de transición ocurre sin cuestionamiento. La situación de guerra por la que atraviesa el país, aunque diferente en su naturaleza a la que se presenta en otros países de Centroamérica por la intensidad del componente extemo (5), produce efectos bélicos similares y, en general, desestabiliza la continuación de la transición e inclusive al nuevo régimen.

4. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA CUESTIÓN DEMOCRÁTICA

Partiendo de lo anterior, es preciso avanzar en el análisis y esclarecer la relación entre los aparatos militares y los estados de transición en Centroamérica, y más específicamente, la dialéctica militares-democracia.

Tal análisis no es fácil, en la medida que la exacta comprensión de la percepción militar por parte de los civiles es difícil. Es común el estereotipo del "militar-gOTila", que más bien refiere al caudillo militar de los aflos veinte que al modemo oficial contrainsurgente. Debe recordarse que la percepciíto militar de los hechos sociales está fundamentalmente determinada por lo que llamaríamos la mentalidad profesional. El arte de la guerra es, en su esencia, la cuestión de la confrontación entre colectivos rivales armados y la imposición de la voluntad de uno sobre el otro. En esa medida, el objetivo final de cómo imponer esa voluntad al contrario, o sea alcanzar la victoria, es lo que tamiza la visión de otros aspectos de la vida social. Esa vertiente, que determina el pensamiento militar, es evidente en caso de guerra, extema o intema. Es así como se juzgan los cambios que se pueden dar en la arena política y ello explica, a primera vista, la contradictoria conducta de los institutos armados. La naturaleza del gobiemo de un Estado dado, si autoritario o democrático; si la fuerza armada ejerce directamente el poder o si lo delega; si acata o no la autoridad civil, son determinaciones que se originan en diversa medida en cómo se perciban las mejores condiciones para conducir y ganar una guerra Un ejército puede así, como en el caso de Guatemala, dar un golpe de Estado en contra de un gobiemo constitucional (año 1963); o lo contrario, abrir un espacio electoral y entregar el poder a un gobiemo

5) Es evidente que en tanto que las guerras internas de El Salvador-Guatemala son predominantemente originadas por desigualdades económico-sociales y la ausencia de democracia propias del antiguo orden, la guerra en Nicaragua es predominantemente originada por la políüca exterior norteamericana hacia la región.

civil (año 1985); eUo depende de su percepción de que un tipo de gobiemo es el que creará las mejores condiciones para la conducción de la guerra.

Por supuesto que los miembros de las Fuerzas Armadas no se encuentran aislados de la dinámica de sus sociedades; por ello pueden tomar decisiones individuales en contra de las posiciones de sus instituciones. Los conocidos casos de oficiales que se toman revolucionarios, como Turcios Lima en Guatemala y Carlos Lamarca en Brasil, son ejemplo de ello. También se puede dar el caso de que sectores de un ejército asuman una posición y otros una diferente. Tal el caso de las contradicciones que se dieron en el seno de la Fuerza Armada de El Salvador en el período inmediato posterior al golpe de octubre de 1979, con relación a la naturaleza de las reformas que se querían introducir. Pero la tendencia general dice lealtad de las Fuerzas Armadas con la naturaleza del Estado a que pertenece. Ese principio funciona en direcciones alternativas; por ejemplo, el Ejército Poptilar Sandinista es obviamente fiel a la revolución de la cual emerge.

Entonces, las posibilidades de que un ejército apoye o se cqxjnga a un proceso de reformas tiene que ver con condicionantes ideológicos del instituto armado, pero también con el carácter de esos cambios como funcionales o no al desarrollo de la guerra. El moderno concepto ccHitrainsurgenie del "Nation Building" —debe recordarse— postula que, en definitiva, solamente se vence en ima guerra intema si se remodela la sociedad de tal manera que desaparezcan las condiciones de diversa naturaleza que hicieron posible el surgimiento de la rebelión (6). Ello puede impücar reformas en lo social y la necesaria ampliación de los regímenes políticos. Entendemos aquí una diferencia entre las transiciones hacia la democracia liberal que se han dado en Eiu'opa y América del Sur, y las que se registran en Centroamérica. En tanto que en algunas de aquéllas —casos de Argentina y Umguay—, la derrota poh'tica o/y militar de proyectos dirigidos por los militares les forzanm a la transición, en el caso centroamericano sería más bien una provocada por las necesidades de la guerra. En ambos casos, sin embargo, permiten el despliegue de las demandas por la democracia que provienen de la sociedad civil y que se expresan en proyectos reformistas autónomos, que son los que constituyen esa transición.

5. CONFLICTOS Y DEMOCRACIA

Analizando la región en su conjunto, se entiende que en general los conflictos armados en el nivel regional son un obstáculo para la

6) Un análisis del caso de la contrainsurgencia entendida como "Nation Building" en: Gabriel Aguüera: *The Hidden War.* Ponencia presentada a la conferencia The United States and Centralamerica: A five year assessment 1980-85. University of Southern CaHfomia, L.A. 20-22 de febrero de 1986.

posibilidad de impulsar el desarrollo pacífico de Centroamérica. Esos conflictos han profundizado la crisis del istmo, han agravado fuertemente el deterioro económico y social de los países afectados, han involucrado con mayor intensidad a los mismos en la dialéctica Este-Oeste y, han elevado hasta niveles inaceptables el armamentismo en la zona. Los confüctos son de diversa naturaleza; en algunos casos entrelazados y alimentándose el uno al otro. Estos no tienen ni la misma naturaleza ni la misma intensidad. Sin embargo, se puede hacer un esfuerzo de reducción para unificarlos (en una perspectiva similar a la del Derecho Internacional) y compararlos. Así resulta el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2

Conflictos en Centroamérica

Guatemala/Belice	Conflicto de soberanía originado en disputa colonial.
El Salvador/Honduras	Conflicto de soberanía originado en disputa fronteriza.
Nicaragua/Colombia	Conflicto de soberanía originado en reclamación sobre cesión de territorio.
Nicaragua/Honduras	Conflicto hegemónico originado en intervención en los asuntos internos.
Nicaragua/Costa Rica	Ibid.
Nicaragua/Estados Unidos	Conflicto hegemónico originado en aspiración imperial.
El Salvador	Conflicto interno.
Guatemala	Conflicto interno.
Nicaragua	Conflicto interno expresión de externo.

El cuadro anterior nos lee que los diversos tipos de conflicto afectan directamente a todos países de Centroamérica y a potencias extrarregionales. Lo que es más grave, en su expresión armada también se manifiestan en los cinco miembros del istmo, aunque su forma más

aguda se experimente en tres de éstos. Un anáüsis particularizado revela la incidencia de los conflictos sobre el problema democracia-militarismo.

5.1. Conflicto Guatemala-Belíce

Este caso se refiere a la aspiración guatemalteca al territorio de Belice, que ha considerado parte de su geografía. En su origen fue una reivindicación de soberanía simple, enfrentando a un Estado latino-americano y a una potencia extra-territcxial; ha cambiado, sin embargo, su naturaleza en la medida que, advenido el territorio en disputa en una nación independiente, el conflicto, visto por los guatemaltecos como enfrentamiento a una potencia colonial (Gran Bretaña), es percibido por los beliceños como una aspiración imperialista por parte de los guatemaltecos.

Los argumentos por parte de Guatemala son principalmente jurídicos. Por el principio de ***Uñ Possidetis,*** todo Estado latino-americano tiene soberanía sobre el territorio que se encontraba dentro de sus fronteras durante la colonia. Beüce arguye que su territorio no formaba parte de la Capitanía General de Guatemala (hoy Centro-américa) durante la colonia, sino que ya era posesión británica; y que en todo caso, siendo hoy un país independiente, ejerce soberanía sobre su territorio (7). En el nivel internacional, la reclamación de Guatemala, que se mantiene en alguna medida, ha quedado en la medida que Belice obtuvo el apoyo del Movimiento de No Alineados y de las Naciones Unidas.

La gestión de la disputa ha sido en su mayor parte negociada. Los interminables intentos de ventilar la controversia tuvieron sus principales momentos con la mediación Webster de 1963, que habría permitido a Belice advenir en esa época a la independencia bajo tutela guatemalteca; la demanda de Guatemala de la cesión del territorio beliceño al sur del Río Monkey como precio por concluir su reivindicación, hecha en 1975; y la firma del convenio guatemalteco-beliceño "Heads of Agreement" de 1981, que habría dado a Guatemala un corredor terrestre y marítimo de saüda al Atlántico. Ninguna de las propuestas fue ejecutada y la disputa continúa hasta hoy día.

En los últimos cincuenta años, la cuestión de Belice se convirtió en un elemento importante en la ideología nacionalista de los guatemaltecos y, particularmente, de las Fuerzas Armadas, en la medida que

7) Para el punto de vista de Belice se puede examinar Carla Bamett et al.: ***A History of Belize. Nation in Making.*** **Sunshine Books, Belize 1984.** El **argumento de Guatemala, entre otros en: Roberto Carpió:** ***¿Hacia dónde va Belice?,*** **Editorial Girblán, Guatemala, 1977.**

configuraba una causa nacional de enfrentamiento a una potencia extranjera. No obstante, no ha tenido un efecto apreciable en el armamentismo o en la posición del ejército en la sociedad, en la medida que se ha privilegiado la vía negociada. Solamente en 1975, al ser rechazada la petición de incorporación de los territorios al sur del Río Monkey, consideró el ejército guatemalteco seriamente invadir Beüce. La oposición norteamericana y consideraciones objetivas sobre el balance militar de fuerzas, detuvieron esa acción cuando ya se estaban movilizando. Vista la experiencia de las Malvinas, fue una decisión sabia.

Se observa que el ejército no está organizado ni equipado para una guerra convencional, como podría ser la que originaría en el caso de la cuestión de Belice. Es posible que la existencia de la guerra intema que absorbe todos los recursos de las Fuerzas Armadas, y la imposibilidad de confrontar a un adversario como la Gran Bretafla que sigue respaldando a Belice, explique esa situación. El escenario más probable es la conti-nuación de la negociación hasta que se llegue a algún entendido que no incluya cesión territorial por parte de ésta.

5.2. Conflicto Honduras-El Salvador

Este diferendo tuvo su antecedente en la imprecisión de la delimitación de fronteras en algunos puntos del territorio entre ambos países. Sin embargo, la causa fue la llamada ***Guerra de las Cien Horas*** de julio de 1969, provocada por la determinación del gobiemo hondurefk) de desalojar a miles de inmigrantes ilegales salvadoreños. Aparentemente, la guerra fue resultado de momentos de tensión social intema en ambos Estados, que los precipitó a la búsqueda del "distractor internacional" de los mismos usando como excusa incidentes relacionados con disputas recientes en el fútbol (8).

La guerra fue de corta duración y sus resultados, en general, favorables a El Salvador. Tras llegarse a un alto al fuego y darse la retirada parcial de las tropas salvadoreñas del territorio conquistado, por mediación de la 0£.A. se prolongaron negociaciones diplomáticas que culminaron parciahnente con la fuma de un acuerdo de paz en 1980; así se restablecieron las relaciones diplomáticas y quedó pendiente la resolución de los diferendos sobre algunos bolsones fronterizos. Todo indica que el acuerdo de 1980 fue posible porque para esa época la guerra intema estaba alcanzando su mayor desarrollo en El Salvador, y Honduras comenzaba a involucrarse en un diferendo con Nicaragua; por consiguiente, habría prevalecido el interés común en la defensa de un orden social dado ante la amenaza revolucionaria.

8) Un buen anáüsis de esa guerra y sus aspectos socio-económicos se encuentra en: Virgulo **Carias et al..** ***U Guerra Inútil.*** **EDUCA. Costa Rica, 1971.**

La guerra afectó profundamente a ambos países y a la región centroamericana en su conjunto. Las Fuerzas Armadas de las dos naciones, pero especialmente las de Honduras, se modernizaron e incrementaron notablemente su armamentismo, incluyendo armas pesadas y aviación, ya que inicialmente los dos ejércitos pensaban posible una "segunda ronda". Internamente, en el ejército hondureno la derrota provocó una profesionalización del cuerpo de oficiales y el desarrollo de su ideología, lo que condujo a la etapa de reformismo militar bajo el gobiemo del general Oswaldo López Arellano entre 1972 y 1975; se inffodujeron reformas limitadas pero importantes en la estractura económica del país. En El Salvador, los triunfos en la guerra fortalecieron la tutela militar de la sociedad que se vem'a dando desde la década de los años treinta. La sucesión de gobiemos militares, ilegítimos y represivos, se ¡Mrolongó hasta que llegó a su fin por el golpe reformista de octubre de 1979. En el nivel centroamericano, la guerra aceleró la virtual mptura del Mercado Común Centroamericano que se había considerado una alternativa para el desarrollo regional.

Los residuos de la guerra en la ideología militar de ambos países persisten, pero la guerra intema en El Salvador y la intensidad del conflicto regional, hacen poco probable que el címflicto pudiera llegar a reasumirse violentamente. El escenario posible es que los puntos aún en disputa se resuelvan por medio de negociaciones.

53. Conflicto Nicaragua-Colombia

Esta controversia surge de la aspiración de Nicaragua a la posesión de las islas de San Andrés, Providencia, Roncador, Quitasueño y Serrano, ubicadas en el Mar Caribe. La disputa, en cuanto a su nattiraleza, es de soberanía simple, en la medida que se discute si las dichas islas pertenecían a la Capitanía General de Guatemala o al virreinato de Nueva Granada en la época colonial. Las islas fueron ocupadas por Estados Unidos a partir de 1919 y, en 1928, Nicaragua y Colombia firmaron el tratado Bárcenas-Meneses-Esquerra por medio del cual el primero reconoció la soberanía del segundo sobre los territorios en disputa. En 1972, Estados Unidos devolvió a Colombia la posesión de las islas.

Con posterioridad al triunfo de la revolución sandinista, el nuevo gobiemo revolucionario denunció el tratado de 1928, argumentando que en esa época Nicaragua estaba ocupada por Estados Unidos, y por consiguiente, no era sujeto autónomo de derecho intemacional. Así, el gobiemo nicaragüense ha planteado la nuhdad de la cesión y buscado reabrir la negociación diplomática, a lo que el gobiemo colombiano se ha negado e inclusive ha reaccionado reforzando su presencia miütar en las islas disputadas. En 1981, el senado norteamericano ratificó la devolución de los territorios a Colombia, y en 1986, el gobiemo hondureno, a su vez, desistió de su demanda sobre parte de éstas.

Esta disputa es poco probable que se desarrolle, o menos aún que legue al riesgo de confrontaciones violentas, dada la disparidad de las jartes contendientes y la geopolítica del área. El escenario probable es lue continúe como un ***issue*** no resuelto de la agenda diplomática egional.

5.4. Nicaragua-Honduras

En este caso, el conflicto surge por las acusaciones nicaragüenses le que Honduras permite la organización y acción desde su territorio, le entidades armadas contrarias al gobiemo sandinista. Por su parte. Honduras acusa a Nicaragua de provocar ataques armados fronterizos *m* contra de su territorio.

En el pasado, ambos países tuvieron diferencias de delimitación fronteriza, que pueden ser calificadas como problemas de soberanía simple, y que inclusive llegaron a encuentros armados. Pero ese antecedente no hace a la actual discrepancia.

La disputa se origina desde finales de 1981 cuando, según criterio de Nicaragua, en territorio hondureno se comenzó a organizar la fuerza armada opuesta al gobiemo sandinista conocida como "contra" (se refiere a la Fuerza Democrática Nicaragüense y otras organizaciones armadas antisandinistas agmpadas en la llamada "Resistencia Nicaragüense"). Esa fuerza habría establecido su infi-aestmctura organizativa y logística, e inclusive su cuartel general, en territorio hondureno, y desde allí llevaría a cabo sus crecientes operaciones miUtares en contra del gobiemo nicaragüense.

Por su parte. Honduras en ocasiones niega que la "contra" opere en su territorio y en otras ocasiones admite que lo hace, pero sin la aquiescencia del gobiemo hondureno. Y acusa a Nicaragua de haber realizado numerosas acciones armadas dirigidas contra territorio hondureno.

Las acusaciones nicaragüenses tienden a ser corroboradas por un conjunto de hechos que actualmente no dejan espacio a dudas (9). Por su parte, también hay certeza sobre acciones militares nicaragüenses que han violado el territorio hondureno, como una consecuencia lógica de la situación dada.

Ambas se han dirigido innumerables notas diplomáticas y se han acusado mutuamente en foros intemacionales. Se esperaba que la

9) **Las pruebas son múltiples. Entre las más recientes se pueden citar las declaraciones del piloto norteamericano derribado con un avión con suministros para la "contra". Eugene Hasenfus. Ver: "Asesor yanqui revela las conexiones CÍA"; en: *Barricada,* 10/oct./1986. y el relato de fuentes favorables a la "contra" sobre su organización en territorio hondureno contenidas en: "Sandinista Invasión". *Soldier of* Fortune, October 1986.**

instancia ***Contadora*** pudiera resolver el diferendo, pero en la medida que la misma atraviesa problemas crecientes, Nicaragua llevó su disputa ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya.

Este conflicto, entendido como parte de otros más amplios, ha incidido en un gran incremento del armamentismo de ambas naciones. En solo un quinquenio, los efectivos militares de Nicaragua se han cuadrupücado; la presencia de asesores militares del exterior ha crecido en un 213% y las Fuerzas Armadas de ese país cuentan con la infantería y el cuerpo de carros de combate más numerosos de la región; por su parte, el ejército hondureno ha crecido en un 50%; los asesores militares extranjeros han aumentado en un 770% y su fuerza aérea está incorporando aparatos de tíltima generación, continuando así como la más poderosa del isüno (10).

Este conflicto es altamente desestabilizador de la paz regional y su dinámica no parece acercarse a la resolución pacífica, sino por el contrario, la posibilidad de una resolución violenta.

Al considerar la posibiüdad de búsqueda de una solución negociada, se tiene la impresión que el Estado hondureno acusa límites en su autonomía en la arena intemacional. En ese sentido, no podría por sí mismo actuar positivamente en un proceso de negociaciones.

5.5. Nicaragua-El Salvador y Costa Rica

El diferendo entre Nicaragua, por una parte, El Salvador y Costa Rica, por la oü-a, es simüar en todo al planteado en cuanto a Honduras. Nicaragua ha acusado a ambos de cooperar con el esfuerzo "contra" para derrocar al gobiemo sandinista; El Salvador, por su parte, acusa a Nicaragua de colaborar con los insurgentes del FMLN que luchan contra el gobiemo de Napoleón Duarte, y Costa Rica afirma que Nicaragua ha reaüzado ataques armados violando su territorio. Nicaragua también llevó su diferendo en contra de Costa Rica a la Corte Internacional de Justicia.

Este confücto es iguabnente susceptible de empeoramiento y escalamiento, en la medida que los esfuerzos por encontrar una solución negociada no logran cristalizar.

5.6. Nicaragua-Estados Unidos

El conflicto enti-e ambos países es de naturaleza hegemónica; se origina en la no aceptación por parte de Estados Unidos, de los cambios acaecidos en Nicaragua con posterioridad al triunfo de la revolución en

10) Joserf Goldblat y Víctor Mülán: *The Central American Crisis and the Contadora Searchfor Regional Security.* World Armament and Disarmament. SIPRI Yearbook 1986, Oxford University Press.

?79. Esos cambios alteraron la ubicación internacional de Nicaragua ue pasó, de ser un estrecho aliado, a la proclamación del "no alinea- liento" como principio. Aparte de ello, el paradigma social por el que ; guía la revolución no corresponde al democrático-liberal en el mtido que la ideología norteamericana lo entiende, y que estima de alidez universal.

El gobiemo norteamericano estima que el modelo societario que se Dnstmye en Nicaragua es "totalitario"; lo califica de "comunista" y iensa que es incompatible con los ideales americanos. Acusa al go- iemo nicaragüense de no haber respetado la promesa que habría sido **2cha** ante la Organización de Estados Americanos de estructurar una imocracia pluralista en Nicaragua, así como de intervenir en los **5untos** intemos de sus vecinos, apoyando a los movimientos revolu- ionarios en El Salvador y otros países; además, lo sindica de agredir lilitarmente a Honduras y Costa Rica (11). Aparentemente, lo que el obiemo norteamericano desearía sería un cambio en la natiualeza de i revolución nicaragüense, o caso contrario, parece decidido a derrocar or la fuerza a ese gobiemo. En ese sentido, el gobiemo norteameri- ano oficialmente apoya a las fuerzas "contra" que combaten contra los mdinistas.

El argumento de Nicaragua es acusar a Estados Unidos de desa- ollar ima política en su contra, que se expücaría por el deseo de esta otencia de restablecer su hegemonía sobre un país que anteriormente í estaba sometido. El modelo de sociedad que estaría consüiiyendo la ivolución probaría que se puede organizar con rapidez un orden justo libre, y que los problemas de pobreza y opresión que se encuentran n varias sociedades del Tercer Mundo no obedecen a causas cuasi atúrales, sino son efecto de regímenes políticos dados y que, por onsiguiente, se pueden modificar, ejemplo que Estados Unidos vería omo desestabilizador de su discurso y su visión del mundo. En un laño más general, la disputa entre los dos países sería un reflejo de los sfuerzos de naciones del Sur del mundo de establecer su derecho a la utonomía intemacional y a darse ordenamientos intemos que satisfa- ;an las necesidades de las mayorías, sin intervención extranjera.

Además, sindica Nicaragua al gobiemo norteamericano de haber reado y de sostener al ejército "contra" y de agredirla por medios lilitares, económicos y político-diplomáticos, incluyendo la presión jercida sobre los otros Estados cenffoamericanos para alinearlos con as posiciones deseadas por ellos. Finalmente, el gobiemo sandinista eñala que Estados Unidos estaría preparado para invadir directamente **i** Nicaragua si se dieran las condiciones necesarias, para lo cual habría onstruido una red de bases militares en Honduras **(12).** *.-x*

2) El punto de vista nicaragüense, entre otros, en el discurso del Vil Aniversario leí triunfo de la revolución pronunciado por el Presidente de Nicaragua, Daniel)rtcga. En: "Compitamos en el terreno de la paz". *Barricada,* 20/jul/1986.

Este diferendo es extremadamente peligroso en sus posibilidades de escalar y generalizarse a otras regiones. Dada su naturaleza, parece difícil detenerlo. Nicaragua sometió el diferendo a la Corte Internacional de Justicia que falló a su favor (13), con lo que se corroboró el principio de no intervención por parte de un Estado en los asuntos internos de otro, así como el respeto a la soberanía en todas las naciones; lo que implica que las mismas se pueden dar el régimen político y económico que deseen, sin que otro Estado pueda actuar en contra argumentando que no está de acuerdo con el mismo. Empero ese fallo, que ordenaba a Estados Unidos poner fin a su política en contra del gobiemo nicaragüense, así como resoluciones en el mismo sentido del Consejo de Seguridad y de la Asamblea de las Naciones Unidas, que en su conjunto constituyen las máximas instancias de resolución intemacional de disputas, fueron desacatadas por el gobiemo norteamericano que ha continuado con sus políticas en contra del régimen sandinista.

Igualmente infmctuosos han sido los esfuerzos del gobiemo nicaragüense de resolver sus diferencias con el gobiemo norteamericano por medio de negociaciones directas. Las ***pláticas de Manzanillo,*** que constituyeron una fase preüminar de esa posibilidad en 1984, no se reanudaron. Es posible que la inflexibilidad de la posición norteamericana venga del espíritu de cmzada con que intenta resolver la cuestión, definiéndola a su favor por medios violentos.

Este problema, subyacente a otros expresados bilateralmente pero siempre referidos a Nicaragua, ha provocado una enorme expansión de los acopios de armamento y desarrollo de los ejércitos de la región. Aunque individuahnente, y con excepción del arma aérea, el armamentismo nicaragüense es considerable y sobrepasa en ciertas áreas a sus vecinos, la conjunción de las Fuerzas Armadas de sus potenciales adversarios centroamericanos, el ejército "contra" y la eventual incorporación de tropas norteamericanas a ese conjunto, le darían a éste, obviamente, una absoluta superioridad bélica (14).

5.7. El Salvador

Este país es escenario, aparte de su conflicto con Nicaragua, de una situación de guerra intema que se ha incrementado en el último

13) Dicho fallo "condena a los EE.UU. y le ordena cesar las acciones de apoyo a las fuerzas irregulares que combaten al gobiemo de Nicaragua, abandonar las acciones de sabotaje contra dicho país y el pago de una indemnización". *Inforpress Centroamericana,* **701, 7 de agosto de 1986.**

14) Ese argumento lo desarrolla Raúl Bem'tez. Ver de ese autor: ***La*** *Militarización de Centroamérica: Problemas de Interpretación,* **ponencia presenuda a la VE Reunión Anual del Programa Conjunto de Estudios de las Relaciones Internacionales (RIAL), Bogotá, 5 y 6 de noviembre de 1985.**

uinquenio. Esa situación bélica dice relación con el conflicto social, el ual expresa en su grado máximo. La naturaleza de la contienda puede sr analizada en diversos niveles. Por una parte, es una confrontación e los paradigmas societarios citados anteriormente. Debe recordarse ue el hecho que ninguno de los dos esté realizado, no significa que ese o sea el contenido de la lucha. Por otra parte, los insurgentes lo ven omo una guerra de liberación social, a través de la cual el nuevo sujeto istórico busca poner fin a la opresión y explotación. En la perspectiva el gobiemo se trata de combatir la "subversión", que ve ügada a los itereses del bloque soviético y sostenida por fuerzas extranacionales. isos puntos de vista responden, como es natural, a los intereses de lase en conflicto.

La guerra se ha prolongado sin que se marque una tendencia de ictoria para ninguno de los contendientes, posiblemente por la interención de factores extemos, en especial el alto volumen de asistencia orteamericana a la Fuerza Armada de ese país. Una tal situación de ***npasse*** provoca varios resultados:

a) El origen del conflicto intemo se ubica en las condiciones socioeconómicas y la resultante pobreza de la población, así como en el autoritarismo del sistema político. Este, como se ha señalado antes, cambió —en buena medida como efecto de la guerra— e inició una transición que, sin embargo, no se desplegó por causas obvias.

b) Los rebeldes del FMLN-FDR lograron implantarse en la población y alzar una parte de la misma en armas. Contribuyeron con su acción a la derrota del antiguo régimen, pero no pudieron vencer en defmitiva e implantar el nuevo.

c) La prolongación de la guerra por sí misma, si no tiene perspectiva de culminación, no cumple objetivos poh'ticos; sus costos en cuanto a la destmcción humana y material, provocan un deterioro aún más grave de la sociedad salvadoreña (15). En su conjunto, el escenario sería la continuación de la confrontación bélica sin que se logre ni la transición a la democracia liberal, ni la implantación de un nuevo régimen ni la restauración del antiguo. En esa especie de terrible ***limbo histórico*** se perfila como posible solución la negociación poh'tica, altemativa que se ha explorado iniciahnente por las partes; pero no se avanza por la diversidad de concepciones sobre los objetivos por parte de los beligerantes, aparte que es dudoso que el gobiemo salvadoreño posea plena autonomía para tomar decisiones en ese campo, en vista de su dependencia de la asistencia norteamericana y las condiciones que ella impone.

15) Para cifras sobre el efecto del armamentismo y la militarización en ::entroaménca, ver: Josef Goldblat, *op. cit.. y* **Lilia Bermúdez: "Centroamérica: la nilitarización en cifras". En:** *Revista Mexicana de Sociología, op. cU.*

La prolongación de la guerra ha impedido, como se mencionó, la desmiütarización del Estado. El control de éste no es igual al que existía hasta el golpe de 1979, pero contimía manifestándose en otra forma. Es cierto que si se compara la situación actual con la de la década de los setenta, se ve un avance del control civil-constitucional del Estado, pero no es probable que se intensifique si la guerra contimía. Así, el escenario más probable es la continuación de la guerra y, aiín peor, su agravamiento con la expansión del conflicto extemo.

5.8. Guatemala

El conflicto intemo es similar al de El Salvador en cuanto a su origen y naturaleza, con la particularidad que implica la fuerte presencia étnica en la población del país y, por consiguiente, la complejidad del "nuevo sujeto" y del proyecto alternativo. La diferencia se encuentra en la diversa suerte de las armas de los contendientes. El ejército de Guatemala muestra una tendencia a inchnar el conflicto a su favor y ello ha permitido mayor despliegue de la transición en el país, pero la posible continuación del mismo repite el obstáculo de El Salvador; la militarización de la sociedad no es probable que se debiüte en la medida que —aún con menos incidencia— la guerra continúa presente en la dinámica de la sociedad, en tanto que los rebeldes de la URNG continúan actuando.

Si bien en Guatemala no se puede hablar de un ***impasse*** similar al de El Salvador, y además el país no está aún involucrado directamente en algún conflicto extemo, si la transición no avanza y resuelve algunos de los problemas que originaron el conflicto, la guerra, en cuanto continúa presente, puede retomar su desarrollo e incrementarse.

5.9. Nicaragua

La guerra intema en este país lo es solo a medias, ya que su origen y su dinámica dependen de elementos extemos. En realidad, es una extensión hacia adentro del conflicto con Estados Unidos. Sin embargo, es claro que hay componentes intemos de peso, como lo demuestra el alzamiento de una parte de la eüiia miskita en contra del régimen. La intensificación del proceso creador de una sociedad alternativa en Centroamérica, objetivo de la revolución —incluyendo en ello el mantenimiento de su perfil propio, entendido en los cuatro elementos ya mencionados—, se ha empantanado en la medida que el esfuerzo de guerra va drenando los recursos humanos y materiales hacia fines bélicos. También en este caso se repite la perspectiva de una confrontación armada sin tendencias decisivas a favor de uno u otro

ando. Es claro que el ejército "contra", en cuanto expresión y depen-iendo de un poder extrarregional, no tiene perspectivas de vencer; «ro, por la misma razón, es difícil que el Ejército Popular Sandinista lo ueda exterminar estratégicamente. De no variar esos factores, el scenario probable es la continuación de la guerra, y su variable más egativa, su escalamiento y entrelazamiento con los otros conflictos xtemos que tiene Nicaragua, hasta configurar una guerra regional.

La elevación del componente bélico en la sociedad nicaragüense o se traduce, empero, en una militarización como en el resto del área, lio se debe probablemente a:

a) Su carácter de ejército nuevo, surgido con la revolución en sustitución de la antigua Guardia Nacional.

b) El distinto carácter del Estado nicaragüense, de su estructura y relación de clases.

POLÍTICAS PARA LA DEMOCRACIA

6.1. Alternativas al conflicto

Como se desprende de los análisis anteriores, la situación de onflicto armado en Centroamérica abarca con diversa intensidad a odos los países de la región; constituye una grave amenaza a la paz nundial, un severo obstáculo al desarrollo y transición a la democracia, ***r*** una causa del militarismo en el área.

Aunque existen manifestaciones del conflicto que obedecen a ispectos de soberanía, tanto de procesos no finalizados de constitución ¡imple del Estado como de resabios de disputas coloniales con)otencias no americanas, estos casos tienen la tendencia a negociarse e rse resolviendo paulatinamente, sin recurrir a la violencia.

Los conflictos que entrañan confrontaciones armadas son los que ierivan en forma conjunta de luchas sociales y de la proyección de la x)tencia hegemónica, concretada esta última en la intervención en los isuntos intemos de los Estados centroamericanos y en el no respeto a **5u** soberam'a. A su vez, esta proyección exphca el conflicto inter-istados, materializado en la oposición de países del istmo al proceso •evolucionario de Nicaragua. Ese conflicto de tres pisos se reproduce y itiza de un sector a otro. Pese a su intensidad y al alto grado de iestrucción que causa, no es previsible una solución mihtar del mismo. Una altemativa al conjunto del problema sería la solución política negociada, la qué se sustentaría en los siguientes principios:

a) ***Respeto a la soberanía nacional y al pluralismo político en la región.*** La revolución nicaragüense es un hecho nacional de ese país, un hecho histórico difícilmente reversible; los restantes países centroamericanos deberían admitirlo y respetar la decisión

nicaragüense de construir una sociedad bajo parámetros difaentes. Deberían, asimismo, aceptar el reto de competir con un modelo que probablemente en poco tiempo alcanzaría resultados espectaculares en materia de desarrollo social. Por su parte, Nicaragua debería aceptar a su vez el derecho de sus vecinos a ensayar la transición a democracias liberales y a que ese esfuerzo no sea obstaculizado violentamente.

b) ***Consenso nacional.*** Las guerras intemas de El Salvador y Guatemala deberían concluir y dar paso a un esfuerzo concertado de reconstmcción y ampliación de los espacios políticos, primero, y sociales y económicos, después.

c) ***Tolerancia de Estados Unidos al pluralismo*** de los países de la región y acatamiento de las normas del derecho intemacional para regir sus relaciones con los mismos; siempre dentro de marcos de ***realpolitik*** con relación a los intereses norteamericanos en el istmo.

El que sea teóricamente posible visualizar una alternativa al conflicto armado, no significa que sea fácil. Inclusive, los precedentes son escasos; sería más probable resolver la disputa interestatal múltiple si se dejara a los países regionales Ubrados a su propia dinámica. Menos probable es la resolución del conflicto intemo por medio de negociaci**(Hies** y, más difícil aún, que el gobiemo norteamericano (por lo menos el actual) desista de su actitud imperial. Tampoco se puede, sin embargo, negar del todo la posibiüdad de una solución de ese tipo; ésta requeriría de apoyo por medio de políticas concretas, por ejemplo las que movilicen en ese senüdo a otros actores, tales como los países europeos occidentales. En el fondo, está planteada la cuestión de si es el confücto o el consenso el que determina las relaciones sociales y la historia.

6.2. Alternativas al militarismo

Con excepción de Costa Rica, el predominio de lo miütar sobre el resto de la sociedad en Centroamérica ha sido una constante de su historia como naciones independientes. Debe distinguirse:

a) La etapa de ***militarismo pretoriano,*** ügado al modo particular de desarrollo capitaüsta de la región (reformas überales basadas en una especie de acumulación primitiva) y, por ende, con Fuerzas Armadas dependientes de los sectores oligárquicos.

b) La etapa de ***militarismo autonómico;*** las Fuerzas Armadas como soportes de sistemas políücos autoritarios y económicos concentradores, dominadoras de la sociedad civil. Las FF.AA. "gobiernan" en interés de la totalidad de la clase dominante y del Estado, pero deciden por sí.

c) La etapa ***de la guerra;*** los ejércitos defienden al Estado y a la clase dominante de la insurgencia; en ese sentido, se toman vitales para la supervivencia del sistema.

En Costa Rica, la no existencia de un modelo de acumulación liberal" como se da en el resto de Centroamérica, sino por el contrario, a emergencia de un modelo de crecimiento basado en los ***farmer*** ibres, no demanda un ejército con funciones internas, solamente xtemas. Desaparecida la amenaza desde afuera, el ejército languidece ' desaparece. El Estado precisa solamente fuerzas de seguridad.

En el resto de Centroamérica el proceso se reconoce; pero, en nicaragua, el ejército en guerra es derrotado y surge un Estado liferente, con sendos aparatos militar y de seguridad, consecuentenente de nuevo tipo.

La cuestión del militarismo, tal como la analiza este trabajo, hace eferencia entonces a la situación como se presenta en tres países ;entroamericanos: El SalvadOT, Honduras y Guatemala. La guerra (sea agente como en El Salvador y Guatemala, sea preventiva como en honduras) ha provocado una transformación importante de las FF.AA. /eamos sus características:

a) Los ejércitos centroamericanos se han tomado fuerzas modemas, especializadas en la guerra intema, con amplia experiencia de combate o, en el caso honlureflo, sujetas a constantes entrenamientos conjuntos con Estados Unidos y, por consiguiente, elevando así su capacidad técnica.

El actual oficial centroamericano es diferente del militar de las etapas anteriores. Su capacidad profesional, su nivel cultural, en general está al nivel de los modemos ejércitos suramericanos.

b) Por tratarse de ejércitos en situación de confrontación bélica, su ideología se refiere a vencer al enemigo. En la medida que el mismo es la insurgencia de izquierda, y atendiendo a la formación permeada del discurso militar de los Estados Unidos, el pensamiento militar centroamericano sigue moviéndose en la dicotomía Este-Oeste y la lucha contra el "comunismo". Ese pensamiento de "suma-cero" se acentúa en los oficiales jóvenes, los que están en la línea de fuego.

c) Lo anterior no está reñido, sin embargo, con la comprensión que tienen los ejércitos centroamericanos actuales de la necesidad de la reforma. Como se señaló, la contrainsurgencia modema postula no solamente el aspecto militar (la represión) del combate a la revolución, sino también los aspectos político-sociales y económicos (la reforma) que hagan desaparecer las causas que llevaron a sectores de la población a alzarse en armas. Las aperturas poh'ticas son ejemplo de eUo.

d) La aceptación de la reforma en los uniformados tiene varias acepciones. En un sector, el más conservador, refiere a movimien-

tos tácticos (cosméticos), siempre pensados en la línea de ventajas puramente militares. En otro, que aquí llamamos contrainsurgente moderno, refiere a movimientos estratégicos (de fondo), pensando más bien en la reconstrucción de la sociedad para hacerla inmune a la insurrección. Aquí es posible que se entienda y se busque la satisfacción de los agravios poUtico-sociales que llevaron a la guerra. El reformismo militar se inserta en esta línea. Por supuesto, el paradigma es el de sociedades de economía de mercado y de régimen político de modelo occidental. Desde otra perspectiva, se vería que el pensamiento de la primera tendencia es altamente ideologizado hacia la derecha, imbuido del sentido de la cruzada, en tanto que el segundo es más pragmático y podría llegar al integracionismo.

e) El peso de la influencia norteamericana es débil en Guatemala, muy fuerte en Honduras y decisivo en El Salvador. Esa influencia está impregnada de los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos y, por consiguiente, absolutamente sesgada en su análisis de la situación centroamericana. Los conflictos del área son vistos en la óptica Este-Oeste.

Se recuerda la aseveración formulada de que en tanto continué la guerra, no es previsible una disminución del militarismo. Sin embargo, las características de lo que podríamos llamar la mod^ización en la ***guerra*** harían teóricamente factible una convergencia entre los sectores contrainsurgentes modernos de las FF.AA. y los sectores civiles reformistas que están impulsando la transici(^; esto en la medida que ambos, partiendo de motivaciones diferentes, podrían coincidir en la deseabilidad de la ampliación política y social de esas sociedades, constituyéndose así un arco de convergencias.

Lo anterior podría llevar a las FF.AA. a una situación de "autonomización profesionalizada" en plazo mediano, no si^do previsible otra posibilidad. Aunque si la guerra concluyera, las sociedades se ampliarían y la transición se coronaría, de modo que se podría concebir un proceso de "corporativización condicionada".

Ello requeriría también que las soluciones poh'ticas al conflicto, hicieran posible la disminución de la presencia norteamericana en los países de la región.

En una situación así, o sea, fin de la guerra y recuperación de la capacidad de acción autónoma de los Estados de la región, otras dinámicas sociales se ubicarían en primer plano; de este modo, sería teóricamente posible imaginar la constitución de alianzas populistas entre sectores de las FF.AA., fuerzas poh'ticas de centro y sectores populares, en tomo a la necesidad de hacer avanzar la transición que tendría como meta sociedades democráticas ampliadas.

El escenario descrito, pese a ser difícil, es posiblemente el que se podría configurar con base en un análisis objetivo de los datos actuales.

un escenario más negativo, como la plena intervención norteamericana **con** la invasión a Nicaragua, no representaría ningún tipo de solución: itacerbaría el militarismo y el armamentismo en un marco de destrucción de las sociedades centroamericanas.

Y un escenario alternativo, como podría ser el triunfo en el largo lazo de movimientos insurgentes, evidentemente resolvería la cuestión que nos ocupa, el militarismo, en la medida que cambiaría totalmente los parámetros en que basamos nuestro análisis. En las sociedades nuevas, las Fuerzas Armadas, también de nuevo tipo, probablemente cusarían un alto nivel de integración con el proyecto revolucionario, cero tal posibilidad no parece presentarse como posible, por lo menos teniéndonos a las perspectivas actuales.

Capítulo III

Centroamérica: La Crisis sin Fin

[. EL FIN DE UN "ANCIEN RÉGIMEN"

Las discusiones sobre la naturaleza de la crisis en Centroamérica Difieren en muchos puntos, pero es recurrente coincidir en que su Elemento central es el agotamiento del régimen político que se Configuraba en la región hasta finales de la década de los años setenta. Ese régimen era homogéneo en toda el área en cuanto al paradigma en Que afirmaba sustentarse; el camino de los países del istmo sería lograr El crecimiento económico, **lo** que a su vez incidiría en la elevación de los niveles de vida y, finalmente, en la ampliación de los regímenes poLIticos particulares. En otras palabras, se postulaba el crecimiento **Eonómico** como un sucedáneo válido para reformas estructurales que se creían imposibles de realizar sin violencia hasta ese momento; por **Ese** camino se resolvería el problema social y se democratizarían las sociedades. Quien se ubicaba en ese paradigma, percibía por supuesto las diferencias reales que se daban entre sistemas como el de Nicaragua y Costa Rica en 1970, pero esperaba que el crecimiento económico fuera uniformando las sociedades centroamericanas al nivel de países desarrollados y democráticos.

Como es sabido, crecimiento económico hubo en efecto. Entre 1950 y 1978, la medida de crecimiento del PIB fue de 5,3%. La expansión obedeció, a la vez, al aumento de las exportaciones agroindusüiales extrarregionales que pasaron de 250 a 3200 millones de dólares en el período, y al incremento en el sector industrial que, como efecto de la creación del Mercado Común Centroamericano, aumentó del 12,3% al 16,9% entre 1960 y 1978. Como correlato se produjo cierta diversificación del aparato productivo, aumento de la urbanización, etc. (1).

1) CEPAL: *La Crisis Económica en Centroamérica: Orígenes, Alcances y Consecuencias* **E/CEPAL/G. 1261, setiembre de 1983.**

Pero al contrario de lo que planteaba el paradigma, fuera del caso de Costa Rica donde sí se mantuvo la ecuación de relativo desarrollo económico, mayor igualdad social y democracia política, no se dio un efecto de derrame ("Trickle Down") de beneficios a todas las capas sociales. En el período, los indicadores de salud, acceso al trabajo, la cultura, etc., continuaron declinando en términos relativos. Para principios de la década de los años ochenta, el índice de pobreza de la población centroamericana era de 68% y el de la miseria de 50% (2).

Tampoco hubo avances en los procesos de democratización. Aunque en todos los países se tendió a mantener el marco constitucional emanado de elecciones (en ocasiones alternando con gobiemos de facto producto de golpes de Estado), ello no era reflejo de un régimen democrático, en la medida que las elecciones eran con frecuencia manipuladas y los gobiemos, por consiguiente, producto de fraudes. El poder en las sociedades centroamericanas no emanó de la voluntad ciudadana ni estuvo al servicio de los intereses colectivos. Antes bien, tendió a expresar intereses de élites oligárquicas, a las que se integraron ciípulas militares, empleando la violencia estatal para mantenerse en el control del gobiemo, con la consiguiente violación de los derechos humanos. En los hechos, el paradigma no se cumphó; el modelo que en su lugar efectivamente existió fue dependiente, excluyente y concentrador en lo económico, anti democrático y represivo en lo político. La crisis centroamericana, que tan insistentemente se analiza desde hace un quinquenio, nos refiere al desajuste y probable liquidación del modelo antes descrito.

Dos son las causas principales; por una parte, en el nivel económico la crisis mundial (década de los setenta), en especial en su dimensión de alza de los precios del petróleo, golpeó fuertemente a la economía regional.

Ante la disminución en la demanda de productos primarios, la contracción en la inversión, el deterioro de los términos de intercambio, los gobiemos del área mantuvieron durante algunos años el crecimiento en forma artificial, recurriendo fuertemente al endeudamiento extemo. Este pasó de 8.501 millones en 1980 a 15.279 mülones en 1984. Pero esa medida no evitó el deterioro, reflejado por ejemplo en la caída del **PIB** cuyo crecimiento había sido de 4,38% anual todavía entre 1970 y 1978, y que para 1978-1983 descendió a -4,5% (3). Por consiguiente, el crecimiento económico se detuvo e incluso se conü^jo durante el liltimo quinquenio, a la par que las economías de la región quedaron gravadas adicionalmente por el servicio y obügación de elevadas deudas extemas.

2) *Ibid.*

3) Insütuto Histórico Centroamericano. "Centroamérica 1979-1985. El Nuevo Sujeto Histórico". *Envío* (número especial) 55-56. enero-febrero 1986.

Sin embargo, la situación de crisis no resultó del efecto inmediato ;1 deterioro económico, sino del deterioro político que lo acompañó, as características ya identificadas del régimen político, y en especial **I** inflexibilidad ante las demandas de reforma, provocó expresiones lecientes de protesta social y política que desembocaron, en algunos iíses, en una situación de guerra intema de larga gestación. Aunque licialmente el Estado pudo infringir derrotas tácticas a los insurgentes, **3** logró desarticularlos por completo; por el contrario, con el tiempo s fuerzas rebeldes fueron superando sus errores iniciales, se «plantaron en sectores de la población y lograron articular proyectos temativos al existente, con base inclusive en alianzas políticas aliclasistas. La lucha armada por el poder en el área tuvo su punto más gido con la derrota poh'tica y militar del gobiemo de Anastasio omoza y su Guardia Nacional, en 1979. La victoria de los sandinistas le im reflejo bastante exacto del balance de fuerzas en el istmo, ya que **is** especiales condiciones del momento habían creado un vacío de ader intemacional en la región, debido a las posiciones asumidas por **i** administración del presidente Jimmy Cárter. La usual presión orteamericana no estuvo presente para influenciar el proceso poh'tico ue se dio en Nicaragua; liberadas las fuerzas de esa sociedad a su ropia dinámica, la revolución triunfó.

A partir de ese hecho, se hacía evidente que el modelo que había nperado en Centroamérica ya no era viable. Económicamente, el recimiento había cesado y se daba decrecimiento: socialmente, las xiedades eran pobres y agudamente desiguales en la repartición de la queza social; políticamente, regímenes represivos y autoritarios staban siendo derrotados en la misma arena en que basaban en última istancia su poder: la militar.

. LA GUERRA SIN FIN

Si las fuerzas de la revolución en Centroamérica fueron capaces e destruir el viejo orden, no lograron, sin embargo, y después de íicaragua, implantar sus proyectos altemativos. En El Salvador, bradas a su propia dinámica las fuerzas contendientes, se vio como osible que otro triunfo revolucionario se alcanzara entre **1981** y **1982.** e puede especular sobre la posible reacción "en cadena" que tal hecho ubiera generado. Igualmente en Guatemala, la intensificación de la uerra abededor de 1980 y 1981, hizo pensar a los insurgentes que el iunfo estaba cercano. Inclusive, en un país con niveles más bajos de onfrontación social, como Honduras, en 1980 hicieron su aparición rupos en armas que intentaron desarrollar acciones de guerrilla.

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

En el caso de Guatemala, el ejército desarrolló, a partir del golpe militar de 1982, una compleja estrategia de contrainsurgencia que igualmente logró detener y revertir el avance revolucionario. Y en el caso de Honduras, los intentos de fuerzas revolucionarias no lograron cristalizar en la organización de una estructura político-miütar de alguna importancia. Como otro efecto de la intensificación de la presencia norteamericana en la región, la revolución sandinista se vio a escasos dos años de su triunfo sometida al acoso müitar de sus opositores, organizados y equipados por el gobiemo norteamericano. El surgimiento del ejército ***contra*** en Nicaragua recuerda otra constante de las revoluciones: usuahnente atraviesan guerras mtemas y extemas antes de su estabilización.

Pero la interrupción y retroceso de la oleada revolucionaria tampoco significó la restauración del "anclen régimen". Por el contrario, y como producto de la dinámica de la guerra, los defensores del orden establecido finalmente procedieron a impulsar reformas desde arriba, expresadas especialmente en la apertura de espacios para la acción de partidos políticos y para la realización de elecciones legítimas. La consideración para ello fue müitar; las modemas doctrinas contrainsurgentes recalcan la necesidad de la reforma política y social como arma política de la guerra. Gobiemos legítimos y legales son los que se encuenü-an en la mejor posición para enfrentar y eventuahnente ganar las largas guerras intemas.

Pero esa motivación "desde arriba" se encontró con la demanda de democracia y el cambio que emanaba de la sociedad civil. Los espacios abiertos fueron ocupados especialmente por fuerzas políticas del cenü-o, las mismas que habían sido marginadas del poder e inclusive objeto de persecución durante el viejo orden. La democracia cristiana capitaüzó esas demandas y avanzó, ganando las elecciones nacionales y llegando al gobiemo en El Salvador y Guatemala, en tanto que en Honduras lo

jeron por los partidos tradicionales, recordando el relativo atraso del istado y la política en ese país.

Así, un efecto no previsto de la quiebra del viejo régimen por arte de los revolucionarios podría haber sido crear condiciones para na transición de gobiernos militares a civiles; de regímenes autoritaios y represivos a otros democráticos; de estructuras inmóviles a structuras de cambio. Pero tampoco esa posibilidad llegó a configuarse en la medida que, en tanto que mientras las elecciones cambiaban is dictaduras por gobiernos constitucionales, las sociedades contiuaban en guerra.

En el caso de Nicaragua, el nuevo régimen revolucionario buscó onfigurar un modelo autodefinido como poh'ticamente pluralista, de conomía mixta, de participación popular e intemacionalmente no lineado. Al contrario de otras experiencias revolucionarias, buscó nstitucionalizarse en el marco de la democracia überal, y sumar a la ígitimidad producto del triunfo revolucionario, la proveniente de echos electorales. Sin embargo, el objetivo central del nuevo régimen, e alterar las estructuras económicas y sociales para producir mayor pialdad en el acceso de los habitantes a las riquezas y servicios roducidos por la sociedad, no se logró más que en sus etapas iniciales, omo la campaña de alfabetización y la reforma agraria, ya que imbién en este caso la dinámica de la guerra fue convirtiéndose aulatinamente en el elemento central de h vida del país.

La cuestión de la guerra finalmente afectó a toda la región, londuras, que no se encuentra en un proceso bélico producto de ontradicciones internas, se ha visto progresivamente involucrada en el onflicto por consideraciones geopolíticas. En su territorio se encuentra a retaguardia del ejército "contra" y se han instalado bases militares lorteamericanas; fuerzas de ese país conducen incesantes ejercicios (lilitares conjuntos en Honduras y se han producido choques armados on Nicaragua. Inclusive Costa Rica, el país con menos tradición o (reparación béhca de la región, se ha visto sometido a presiones para nilitarizar sus cuerpos de seguridad; ha sido involucrado en íperaciones de la "contra" desde su territorio, e igualmente ha tenido ihoques fronterizos armados con los sandinistas.

La guerra, intema por su origen pero que progresivamente nvolucra elementos extemos, se desenvolvió y prolongó con pocas)Osibiüdades de desenlace en el corto plazo, de persistir los elementos ictuales. En el caso de El Salvador, si bien la asistencia norteamericana ransformó a la Fuerza Armada de ese país en un modemo ejército ;ontrainsurgente, y le presta el respaldo que parece imposibilitar su lerrota müitar, los insurgentes del FMLN-FDR han demostrado ;apacidad de autosostenerse y reproducirse limitadamente, así como de confrontar a las tropas institucionales sin demosü-ar indicios de debilita-

miento. En Guatemala, si bien el ejército regular obtuvo una victoria táctica entre 1981-1983, no logró desarticular la fuerza estratégica de los rebeldes; éstos, aunque debilitados, mantienen niveles apreciables de actividad militar y tampoco hay indicios de que pudieran finalmente extinguirse.

En Nicaragua, el gobiemo asegura con insistencia que ha derrotado estratégicamente a la "contra". Esta aseveración debe tarnizarse, en la medida que la demota estratégica de un adversario conduce a su desaparición, pero la situación de la "contra" parece ser cabalmente la conü-aria. Si bien es cierto que los rebeldes nicaragüenses no han logrado avances sustanciales en varios años de guerra, y que sus bajas **han sido** considerables, **el contar con** santuarios **de retaguardia en los** países vecinos y con el respaldo de la administración norteamericana, les ha permitido reponerse y continuar operando. Como el Estado sandinista, aunque ha sufrido desgaste político y económico durante los años de guerra, sigue al parecer contando con apoyos mayoritarios de la población, y su fuerza militar también absorve los golpes y se reproduce, no hay perspectivas de una decisión favorable a uno de los bandos. Es la guerra sin fin. Y esa confrontación bélica, al prolongarse en el tiempo, tiene un terrible costo en pérdidas humanas y materiales y en la clausura de posibilidades de cambio y democratización.

En el caso de El Salvador, la conflagración, iniciada en 1969 pero agudizada desde 1979, ha provocado en el último quinquenio bajas cercanas a las 50.000 y pérdidas económicas de por lo menos 1200 millones de dólares (4). En Nicaragua, los años de guerra finales antes de la caída de Somoza, entre 1977 y 1979, habrían provocado también 50.000 bajas. Y en la nueva, a partir de 1981, habría tenido ya como efecto otras 31.290 bajas, y pérdidas económicas de 1979 millones de dólares (5).

Aunque no hay datos similares para Guatemala, una noticia parcial indica que en la región del altiplano occidental de ese país, habrían perecido decenas de miles de campesinos indígenas entre 1980 y 1984, como consecuencia de la guerra (6). Aparte de ello, las sociedades cenü-oamericanas han ido, a lo largo del último quinquenio, progresivamente dedicando **más** recursos a sus gastos de guerra. Eso se puede medir en el siguiente cuadro.

4) *Ibid.*

5) Cifras en el discurso del presidente de Nicaragua. Daniel Ortega, en el acto del séptimo aniversario de la revolución. En *Barricada,* **10 de julio de 1986.**

6) Kris Krüeger et al. *Security and Development Conditions in the Guatemalan Highlands.* **Washington Office on LaUn American, Washington, 1985.**

Cuadro No. 1

Incremento de las Fuerzas Armadas, paramilitares estatales y fuerzas Insurgentes en Centroamérica, 1980-1985

	1980			1985		
País	F.A.	Parami-litares	Insur-gentes	F.A.	Parami-litares	Insur-gentes
Guatemala	14.900	3.000	6.000	28.610	914.600	**
El Salvador	7.250	5.000	3.000	44.300	8300	10.000
Honduras	14.500	3.000	0.1	17.750	4.500	0.2
Nicaragua	15.000		**	61.800	44.000	15.000
Costa Rica*		5.000			9.800	

Fuentes: Gabriel Aguilera: "La dimensión militar de la crisis centroamericana". En: *Anuario de Estudios Centroamericanos.* Vol. 12, F.1, 1986, Costa Rica. Josef Goldblat y Víctor Millán: "The Central American Crisis and the Contadora Search for Regional Security". En: *World Armament and Disarmament,* SIPRE Yearbook 1986, Oxford University Press. Ricardo Córdoba: *La militarización de América Central (1980-1985).* Ponencia ante el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología, Brasil, marzo 1986.

Notas:

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

**** No hay datos fidedignos disponibles.**

Un incremento similar experimentó el gasto estatal miUtar. [Cuadro No. 2).

Cuadro No. 2

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

	1979	1984
Guatemala	**1.7**	**2.9**
El Salvador	**2.0**	**4,9**
Honduras	**2,3**	**6,0**
Nicaragua	**3,1**	**12,0**
Costa Rica	**0,7**	**0,8**

Fuente: **Josef Goldblat,** *op. cit.*

También es un aspecto de la guerra el crecimiento de la participación de actores extrarregionales en el conflicto. El más importante de ellos, Estados Unidos, ha aumentado sus programas de asistencia militar y económica ligada a finalidades bélicas. Ese incremento se registra en el cuadro No. **3.**

Cuadro No. 3

Asistencia de seguridad de ios Estados Unidos a cuatro países centroamericanos, como porcentaje de la ayuda total a esos países, 1979-1985 (en millones de dólares)

	1979	1985
Guatemala total	24,7	74,1
% de seguridad	0,0	17,3
El Salvador total	11,4	454,3
% de seguridad	0,0	71,1
Honduras total	31,4	201,4
% de seguridad	7,3	68,2
Costa Rica total	17,9	217,2
% de seguridad	0,0	77,9
Total ayuda	85,4	947,0
% de seguridad	2,7	67,8

'uente: Rita Tullberg y Víctor Millán: "Security Assistance: The case of Central umerica". En: *SIPRI, op. cit.*

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

Cuadro No. 4

Presencia militar extranjera en países centroamericanos: 1980-1985

'aís	1980	1985	% Creci-miento	Notas
Guatemala	50	320	550	Israel y Taiwan
El Salvador	40	100	140	USA
Honduras	26	1800	770	USA
Nicaragua	200	800	300	Cifras de Nicaragua
	800	2500	213-330	Cifras de USA
		3500		Cuba, URSS y Rep. Democrática Alemana
Costa Rica	0		24-40	Israel-USA

Fuertíe: **Josef Goldblat,** *op. cit.*

En suma, a los cinco años de la reactivación de la guerra, Centroamérica se encuentra sumida en la misma; su crisis económica se acentiia por la destrucción de infraesuuctura, y los recursos disponibles se consumen en el mismo esfuerzo bélico. El involucramiento de elementos extemos es ya tan decisivo, que la dinámica regional por sí sola ya no puede resolver el conflicto. Decenas de miles de centro-

americanos han muerto o quedaron lisiados. Cientos de miles perdieron sus viviendas y se convirtieron en refugiados. Los procesos de apertura poh'tica o de cambio de la sociedad se empantanaron.

3. LAS POSIBLES SOLUCIONES

Los conflictos militares, intemos y extemos, son susceptibles de ser resueltos por medio de negociaciones poh'ticas. Existen numerosas experiencias empíricas al respecto, y para la misma situación de Centroamérica se han planteado propuestas de esa nauíraleza. La lógica de la negociación impüca la cesión mutua, por las partes involucradas, de parte de sus objetivos deseados y la aceptación, también mutua, de un objetivo menor, pero aceptable en común.

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

Pareciera, por consiguiente, que existen justificativos para la negociacióii en Centroamérica. Según lo expuesto, el conflicto intemo, involucrado estrechamente con el extemo, no pareciera tener ya posibilidades de resolverse en el campo de batalla. La guerra no es un fin en sí mismo, sino un medio para obtener objetivos políticos; una vez que éstos no se puedan alcanzar —a un costo aceptable para una sociedad dada, en un tiempo histórico específico— la guerra, al quedar sin objetivo, deviene en destmcción ilógica. En el caso que analizamos, ante la perspectiva de una guerra sin fin que destruiría la región, sin duda, se busca la negociación.

Esta se propone en dos niveles, y en cada uno de ellos tiene naturaleza diferente.

a) ***Negociación interestatal múltiple.*** Los actores son Estados y, por consiguiente, los temas de negociación refieren a relaciones entre Estados. Así, son los aspectos extemos del conflicto los que se busca solucionar. La idea básica es restablecer las relaciones deterioradas con base en principios del derecho intemacional: no injerencia por parte de un Estado en los asuntos intemos de otro, paz, desarme, resolución pacífica y normada de diferencias.

La iniciativa de ***Contadora*** es el principal esfuerzo en este nivel, aunque otras propuestas paralelas van en el mismo sentido; tales la Declaración de ***Caraballeda,*** la Declaración de ***Esqiúpulas*** y el proyecto de ***Parlamento Centroamericano.***

b) ***Negociación interestatal bilateral.*** Similar a la anterior, pero limitada en cuanto al número de actores. En este caso se añade a

los elementos sobre los que se quiere resolver el conflicto, arreglos pragmáticos que se refieren a intereses concretos de las partes. Ejemplo, las pláticas de ***Manzanillo*** entre Nicaragua y Estados Unidos y las repetidas propuestas que Nicaragua ha hecho de negociaciones bilaterales con Honduras y Costa Rica,

c) ***Negociación interna.*** En este escenario los actores son, respectivamente, el gobiemo en representación del Estado y los insurgentes. A su vez representan como sujetos a las clases sociales o sectores en pugna. Aquí se busca resolver el conflicto con base en aproximaciones a los objetivos deseados por ambas partes y que los llevaron originalmente a la guerra. Por supuesto, se trata de una negociación de especial dificultad, y los procesos exitosos son escasos; examinándolos se pueden reconstruir dos modelos básicos de este tipo de negociación.

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

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

En el caso centroamericano, los esfuerzos de diálogo y negociación en El Salvador, entre el gobiemo de Napoleón Duarte y el FMLN-FDR, concretado en las rondas de conversaciones de La Palma y Ayagualo, pertenecen a este nivel de negociación. En ese mismo espíritu se pueden interpretar las ofertas de diálogo que ha hecho la URNG en Guatemala y los llamados del presidente Vinicio Cerezo a los insurgentes a deponer las armas.

Los siguientes cuadros ilustran las posibilidades de negociación.

Cuadro No. 5

Posibles Negociaciones en el Conflicto Centroamericano

Nombre	Naturaleza	Actores
Contadora	Multiestatal	Estados Centroamericanos
Manzanillo	Bi-estatal	Nicaragua-Estados Unidos
La Palma	Inter-clases sociales	Estado-Insurgentes

Cuadro No. 6

Modelos de Negociación Inter-Clases

Nombre	Planteamiento
Zimbabwe	Sectores contendientes comparten el poder. Nuevas elecciones y nueva institucionalidad
Colombia	Insurgentes aceptan legitimidad del Estado. Deponen lucha armada y se convierten en partidos políticos

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

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

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

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

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

c) En el caso de la posible negociación intema en El Salvador, las partes parecen partir de modelos diferentes. En tanto que el gobiemo salvadoreño propone un modelo a lo colombiano **(7),** los

7) Véanse las declaraciones del presidente Napoleón Duarte después de la ronda de pláticas de Ayagualo, en las que señaló que la demanda de compartir el poder "significaría romper el fundamento de la Constitución" y que solamente la oferU gubernamental de amnistía y participación en los próximos eventos electorales tenía validez para seguir negociando. *Inforpress Centroamericana* **620. 6 de diciembre de 1984.**

rebeldes insisten en uno a lo Zimbabwe (8). Es claro en este caso que ambas partes no han desistido de la esperanza de poder decidir militarmente la situación a su favor, y ello expücaría las respectivas posiciones en cuanto a la negociación.

4. LOS ESCENARIOS FUTUROS

A partir de este análisis, es posible visualizar tres escenarios de resolución de la crisis centroamericana. Ellos serían:

4.1. La Prolongación del Conflicto

En este escenario los actores y posiciones en el conflicto no experimentarían cambios sustanciales; por consiguiente, la crisis continuaría desarrollándose en h'neas similares a las actuales. Las guerras internas de El Salvador, con alta intensidad, y de Guatemala, con menor intensidad, proseguirían. También Estados Unidos persistiría en su apoyo miütar a la contra y en la guerra de atricción a Nicaragua. Los intentos de negociación no llegarían a culminar y posiblemente sus instancias persistirían, aunque cada vez ejerciendo menor influencia. Los efectos negativos de la guerra ya señalados, se prolongarían e intensificarían y la destrucción humana y material de las sociedades centroamericanas, así como su polarización y crecimiento del miütarismo, continuarían aumentando. Al no haber, sin embargo, desenlaces, ya que presumiblemente los insurgentes de El Salvador y Guatemala no desaparecerían, pero tampoco avanzarían sustancialmente de sus posiciones actuales, ni la "contra" lograría derribar a los sandinistas, cabe, dentro de lo posible, que al llegarse al fin de siglo la lucha continuaría y la región habría perdido un tiempo histórico irrecuperable.

4.2. La Agudización del Conflicto

El segundo escenario se configuraría si el conflicto no solamente se mantiene sino se intensifica gravemente. La posibiüdad más viable sería una decisión del gobiemo norteamericano de intentar forzar el ***impasse*** regional empleando directamente, y en cantidades apreciables, sus Fuerzas Armadas en contra del régimen sandinista. En tal situación, la dinámica sería mucho más rápida. Se podría prever que los países centroamericanos no dkectamente afectados por la guerra, serían

8) Idea que se repite en la última propuesta rebelde de diálogo. Ver: "Oferta política del FDR-FMLN a los diversos sectores sociales para buscar solución al conflicto". En *Opinión Popular* **36-37, junio-julio de 1986.**

finalmente arrastrados a la misma, y que tampoco habría una resolución del conflicto mediante la victoria de uno de los contendientes; por el contrario, cabría estimarse su posible ampliación al Caribe y, eventuahnente, su conversión en conflicto mundial. En esta posibilidad, cualquier altemativa negociada quedaría descartada por la rapidez de la lógica béhca.

4.3. La Solución Política Negociada

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

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

Capítulo IV

Esquipulas y el conflicto interno en Centroamérica

1. INTRODUCCIÓN

Como se ha anahzado anteriormente **(1),** la crisis en la región centroamericana tiene diversos aspectos o niveles de desarrollo; se puede reconocer un nivel de conflicto intemo en el cual se enfrentan política y militarmente actores nacionales que propugnan modelos altemativos y excluyentes de ordenamiento social; una segunda instancia es el contencioso entre los Estados centroamericanos actuando a través de sus gobiemos, y en que los actores son los dichos Estados; fmahnente, la confrontación que se da entre los Estados Unidos de América, en sü caüdad de potencia hegemónica en el área, y la revolución sandinista.

La distinción de los niveles identificados es útil por razones metodológicas y en cuanto construcción teórica; significa un esfuerzo de fraccionar una realidad en la que las tres dimensiones del problema están íntimamente entrelazadas e interactúan entre sí.

El Procedimiento de Esquipulas aborda las tres facetas y propone políticas respecto de ellas. Sin embargo, en este trabajo nos ümitaremos a analizar la primera dimensión, refiriéndonos a las otras sólo en cuanto sea inevitable.

El objetivo descrito establece limitaciones estmcturales al trabajo. No se incluye por ello el tema del origen y naturaleza del conflicto en Centroamérica; es posible que esa cuestión esté suficientemente debatida (2). Tampoco se ve en su totalidad el desarrollo actual y las

1) El tema de los niveles de la crisis centroamericana y de los modelos de posible negociación, fue tratada preliminarmente por el autor en el capítulo anterior. "Centroamérica: la crisis sin fin" págs. 75-89.

2) Entre las nimterosas investigaciones globales sobre la crisis cenü-oamericana se puede mencionar la realizada por ICADIS-CRIES bajo el nombre Crww *y alternativas en Centroamérica,* **bajo la dirección de Edelberto Torres-Rivas entre 1985 y 1986. Para 1987 se habían publicado ocho volúmenes con los productos.**

perspectivas de la crisis del istmo; más bien se ha optado por revisar sólo un aspecto, para en lo posible, profundizarlo.

2. LOS ACTORES EXTERNOS Y LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS INTERNOS

Las disposiciones de Esquipulas II con relación al conflicto intemo en la región, que particularmente se apüca a tres países, plantean un problema teórico relevante. En efecto, la mediación por parte de terceros Estados o de organismos intemacionales con respecto a Estados que tienen una situación de disputa entre sí, así como la bijsqueda de soluciones negociadas a esos problemas, constituye un área importante de las relaciones intemacionales y del sistema intemacional contemporáneo; pero la cuestión de intervenciones similares con relación a conflictos intemos y de negociación para los mismos, se encuenü-a menos desarrollada. Por esto reina una gran incertidumbre y se debate teóricamente en tomo a varios puntos, en especial las características que pueden tener las soluciones negociadas a conflictos intemos y la naturaleza de la acción de actores extemos en ellas.

Con relación al primer aspecto, debe recordarse que en los conflictos intemos los actores representan principalmente intereses de clases sociales en pugna, aunque también pueden incidir factores étnicos, religiosos, etc. La pregunta es si ese tipo de diferencias se pueden resolver negociando, en forma similar a como se enfrentan las disputas inter-estatales. Generalmente, el antagonismo se expresa en lucha armada de una parte de la población hacia el gobiemo establecido, y las posibilidades de conclusión negociada de la misma (o sea, no incluyendo la victoria de una de las partes) nos permiten constmir tres modelos:

A) los insurgentes deponen las armas, aceptan la legitimidad de la autoridad establecida, son exonerados de las responsabilidades penales que les corresponderían y se incorporan a la política institucional;

B) un proceso similar, pero a cambio de que la autoridad establecida reaüce concesiones satisfaciendo algunas de las demandas de los instirgenies;

Q la autoridad establecida se desmonta y se establece una nueva en la que se integran las dos partes en disputa; esta conformación suele ser provisional y prepara condiciones para el establecimiento de un nuevo orden consensual (usualmente mediante elecciones) (3).

3) **Aguilera,** ***op. cit.***

Por otra parte, la acción de actores extemos se da en calidad de tercero mediador o bien como parte involucrada que respalda o impulsa las negociaciones del actor al que está ligado.

Los precedentes actuales son escasos. Una revisión de los más importantes revelaría la siguiente experiencia:

—***Zimbabwe.*** La guerra de liberación nacional en la antigua Rhodesia concluyó en 1979, mediante los acuerdos de la Conferencia Constitucional de Londres. Las partes en conflicto, el gobiemo de minoría blanca de lan Smith y los insurgentes de ZANU-ZAPU, aceptaron la mediación de la Gran Bretaña (realizada mediante el temporario restablecimiento del poder colonial en el país) para la realización de elecciones cuyos resultados fueron acatados por las partes. Las fuerzas armadas de los rebeldes y las estatales se fundieron en un ejército nacional, y los blancos recibieron garantías de que en el nuevo orden no serían objeto de persecuciones.

Los acuerdos de Londres tuvieron éxito en la medida que originaron un nuevo Estado: Zimbabwe. El hecho de que el país haya sido afectado posteriormente por una prolongada guerra civil, no modifica esa conclusión (4).

—***Sudán.*** La guerra civil de 16 años que oponía a los habitantes negros y cristianos del sur contra los musulmanes del norte, y que expresaba una reivindicación de etnia oprimida, concluyó en 1972 mediante el Tratado de Addis-Abeba. Según esos acuerdos, suscritos entre el gobiemo sudanés y el movimiento insurgente ***Anya Nya,*** se concedía a los territorios del sur estatuto de provincia autónoma con gobiemo regional. Los alzados en armas reconocieron la legiümidad del gobiemo central, desbandaron su movimiento y los individuos que deseaban seguir la carrera de las armas se incorporaron al ejército nacional. El acuerdo funcionó aceptablemente durante diez años. En 1983 la violación de los mismos por el gobiemo central (el presidente Numeiri dividió la provincia del sur en tres más pequeñas e impuso la ***Sharia,*** ley islámica, a todo el país) provocó el reinicio de la guerra. En 1986 se llevaron a cabo conversaciones entre los insurgentes del Sudanese People's Liberation Movement y representantes del nuevo gobiemo sudanés. Sin embargo, las pláticas de Koka-Dam y de Addis-Abeba no llegaron a ninguna concertación. Los rebeldes piden el restablecimiento de los acuerdos de 1972. El gobiemo etíope actuó tanto en 1972 como en 1986, como mediador (5).

—***Colombia.*** La prolongada guerra civil en este país fue confrontada por medio de un serio intento de negociación bajo la administración del presidente Belisario Betancourt, en 1984. Dicho gobernante

4) Wolfgang Benz et al. El Siglo XX. /// *Problemas Mundiales entre los dos Bloques de Poder.* **Siglo XXI Editores, Madrid, 1984;** *Guía del Tercer Mundo.* **1984-1985. México, 1984.**

5) Marina Ottaway: "Post-Numeiri Sudan: One Year on". En *Third World Quarterly,* **July 1987, Londres.**

llevó a cabo negociaciones y concluyó acuerdos por separado con los principales movimientos guerrilleros: las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC), por una parte, y el Movimiento 19 de abril (M-19) y el Ejército Popular de Liberación (EPL), por otra. Los acuerdos, llamados de paz, establecieron:

a) un alto al fuego, sin desarme de los insurgentes (llamada tregua armada);

b) un diálogo nacional para establecer las bases de un nuevo proyecto nacional. Las sugerencias de reformas políticas, económicas y sociales emanadas de ese diálogo, serían elevadas por el ejecutivo al organismo legislativo en forma de propuestas de leyes. Una Comisión de Negociación y Diálogo supervisaría el cumplimiento de los acuerdos;

c) la creación de instancias políticas representativas de los insurgentes, a través de las cuales ellos se irían paulatinamente incorporando a la vida política institucional;

d) finalmente, desarme y disolución de las fuerzas insurgentes y establecimiento del nuevo proyecto nacional.

En el caso de la relación gobiemo-FARC, el acuerdo se mantiene precariamente y avanzó hasta la fase tres, con la creación de la instancia política, en este caso el Partido Unión Patriótica. Con el M-19 y el EPL el acuerdo se rompió en la fase dos.

Los problemas que confrontó el intento de solución negociada en este caso fueron, principalmente, la continuación durante la vigencia de los compromisos de una extrema violencia que ha afectado principalmente al Partido Unión Patriótica, y el incumplimiento de la tregua por las partes, primero las Fuerzas Armadas institucionales y después, probablemente como reacción, de los movimientos insurgentes, incumplimientos que incluyeron el sangriento episodio de la toína del Palacio de Justicia en 1985 y la impune matanza de los miembros de Unión Paüiótica, incluido su candidato presidencial (6).

—***Filipinas.*** En 1986 el gobiemo de ese país, presidido por Corazón Aquino, y los insurgentes del ***New People's Army*** concluyeron un acuerdo de tregua sin desarme de sesenta días, a fin de proseguir, durante ese período, conversaciones para una eventual conclusión política de la guerra. En las negociaciones los insurgentes demandaron cambios económicos y sociales, la constitución de un nuevo gobiemo de coalición, incluyendo a los rebeldes, y la denuncia del tratado militar con Estados Unidos, mediante el cual esa potencia tiene bases en Filipinas. El gobiemo exigió el desarme de los rebeldes y su incorporación a la vida política institucional. No se llegó a un entendido y la guerra prosiguió al concluir la tregua (7).

6) Laura Restrepo: *Colombia. Historia de una Traición,* **lEPALA. Madrid, 1986.**
7) "Let the Talking Begin". *Newsweek,* **december 22, 1986.**

—***Afganistán.*** A principios de 1986 el gobiemo afgano, en un intento de forzar una negociación con los rebeldes musulmanes, decretó un alto al fuego unilateral y una política de reconciliación nacional, por la cual se establecieron comisiones de reconciliación en todo el país y se constituyeron ***Jirgas*** (asambleas tribales) por la paz en todos los centros de población. El gobiemo realizó una reforma constitucional, incorporando algunas de las demandas de los insurgentes (por ejemplo, el carácter musulmán del Estado) y ha ofrecido compartir el poder con los alzados, incluyendo, si fuera necesario, la dimisión del presidente de la repúbhca, Najibullah. La Unión Soviética, que está involucrada directamente desde hace ocho años en la guerra civil afgana, impulsó la búsqueda de negociaciones, optando finalmente por retirar sus efectivos militares.

Los insurgentes, que están apoyados por Estados Unidos, se niegan la fecha a negociar con el gobiemo afgano y continúan la lucha; aparentemente, confían en un desenlace militar favorable (8).

—***Sri-Lanka.*** La guerra intema que confronta a la minoría tamil del país con la mayoría sinalesa, tuvo una coyuntura de negociación en 1987, cuando el gobiemo de La India, que hasta entonces respaldaba a los rebeldes, forzó una negociación suya con el gobiemo de Sri-Lanka, mediante la cual se acordó conceder estatuto de autonomía a los tamiles y constituir para ellos tres provincias en el norte del país. Las tropas indúes actuarían como garantes de la implementación de esos acuerdos y como separadores de los contendientes.

Sin embargo, los compromisos no se llegaron a observar porque los insurgentes tamiles del ***Liberation Tigers of Tamil Elam,*** aunque inicialmente habían aceptado los convenios, se negaron en la práctica a acatarlos. La guerra se reinició esta vez entre los insurgentes y las fuerzas indúes (9).

El análisis comparado de estos seis intentos de negociación permiten las siguientes conclusiones o síntesis:

a) Los gobiemos suelen partir de una posición en el sentido que se acepte su legitimidad y los rebeldes abandonen la lucha (modelo teórico "A"); los insurgentes, por el contrario, esperan que se cree un poder compartido (modelo teórico "C"). El caso extremo divergente es el afgano, donde el gobiemo parte de "C".

- b) Las negociaciones suelen llegar a convenios en el terreno del modelo intermedio "B", es decir, satisfacción de algunas demandas de los insurgentes, que varían según las peculiaridades de cada caso. El ejemplo divergente es el de Zimbabwe, donde se acordó en el modelo "C".

8) Cables de TASS del 15/1/87, 14/6/87; cable de UPI del 22/7/87.

9) "Sri Lanka. Is Peaceat ***Hdinár.*** *Newsweek,* **august 3,1987; "India'sQuagmire .** *Newsweek,* **november 9, 1987.**

c) De los seis casos estudiados, cuatro concluyeron en acuerdos. Pero su observancia fue total solamente en Zimbabwe. En los oü-os ejemplos se cumplieron temporalmente, parcialmente, o no se llegaron a ejecutar del todo debido a que una de las partes rompía lo concordado.

d) El rol de los actores extemos fue exitoso solamente en un caso (Zimbabwe). En los otros no tuvo impacto o inclusive profundizó y agravó el conflicto (La India en Sri-Lanka).

Estas conclusiones reflejan la extrema complejidad y dificultad de la búsqueda de solución negociada a conflictos internos. Aunque las circunstancias son disímiles a las de Centroamérica, los casos analizados pueden servir como precedentes del proceso que ahora tiene lugar en el istmo.

3. EL PROCEDIMIENTO DE ESQUIPULAS Y LOS CONFLICTOS INTERNOS

El documento del Procedimiento, como ya se señaló, contiene una serie de consideraciones y decisiones en tomo al conflicto intemo en Centroamérica. Los mismos se encuentran enü-emezclados con lo que se refiere a los otros niveles de la crisis ístmica, por lo que hay que reubicarlos para los efectos de este trabajo. Esas consideraciones-decisiones son tanto de naturaleza sustantiva como adjetiva. Los veremos a continuación **(10):**

3.1. Consideraciones Sustantivas

a) ***La legitimidad de los gobiernos.*** El paradigma de orden deseado en que se basan los Procedimientos es el de la democracia liberal, según la audición política llamada occidental y que, por consiguiente, ubica un peso decisivo en la naturaleza de los mecanismos insüiimentales de generación del poder, que en esta tradición son iguales a juego libre de partidos y elecciones universales. Los acuerdos de Esquipulas consideran que todos los gobiemos de la región han sido generados en procesos electorales auténticos y, por consiguiente, su legitimidad no se pone en duda. Esta es la

10) El texto de los acuerdos de paz que se sigue y cita en esta parte es el oficial según: *Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica.* **Oficina de Apoyo de la Presidencia de la República, Imprenta Nacional, San José. CostaRica, 1987. Para las interpretaciones se ha consultado :FLACSO-UNAPAZ-CSUCA:** *Informe Blanco sobre los avances logrados en el Proceso de Cumplimiento del Acuerdo de Paz paraCentroamérica "EsquipulasII" a los noventadías de haberse firmado.* **SE, San José. Costa Rica, noviembre de 1987 y Centro de Estudios y Publicaciones ALFORJA:** *Perspectivas para una paz firme* **y** *duradera. Cronología y balance. Alforja.* **San José, CosU Rica, noviembre de 1987.**

primera simetría de los Procedimientos y tiene dos efectos disímiles: i) pone fin al cuestionamiento del carácter del gobiemo nicaragüense, que era acusado por sus rivales (especialmente el gobiemo norteamericano, pero en su época también por otros gobiemos centroamericanos) de no tener carácter democrático, por su origen revolucionario y por que se cuestionaba la legitimidad del proceso electoral de 1984; ii) reafirma la legitimidad de los restantes gobiemos, que en por lo menos tres casos son cuestionados por movimientos armados que parten, cabalmente, de no aceptar dicha legitimidad.

Esta simetría es producto del delicado balance de concesiones mutuas que se hicieron los gobiemos centroamericanos y que hicieron posible los acuerdos de paz.

b) ***El tratamiento de los movimientos rebeldes.*** Los movimientos alzados en armas contra gobiemos centroamericanos son considerados similares. Esta ***segunda simetría*** tiende a igualar en el tratamiento al FMLN de El Salvador y a la URNG de Guatemala con la "Contra" (o RN) en Nicaragua, excluyéndose en la aplicación práctica a los insurgentes de Honduras, probablemente por su poca incidencia.

En este caso, la asimilación fuerza la reaUdad, debido a que el peso del componente extemo en el origen y capacidad de acción de la "contra" nicaragüense es tan grande, que es dudoso considerarla un actor intemo. Su carácter es más bien el de una extensión del accionar norteamericano en contra de la revolución nicaragüense. En ese sentido, la Corte Intemacional de Justicia concluyó que:

> **... los Estados Unidos de América, al entrenar, armar, equipar, financiar y abastecer a las fuerzas de la contra, o de otra manera alentar, apoyar y ayudar en la ejecución de actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua, ha actuado contra la República de Nicaragua, en violación de su obligación según el derecho intemacional consuetudinario de no intervenir en los asuntos de otro Estado (11).**

Pero, nuevamente, esta simetría debe entenderse como parte de las concesiones y cesiones entre Estados con intereses disímiles que lograron un acuerdo común. Ciertamente, el Procedimiento acepta una distinción entre Contra, por una parte, y los revolucionarios, por la otra, al introducir la terminología de "movimientos irregulares" y "movimientos insurreccionales". Empero, esta distinción terminológica, producto de los debates intemos durante la negociación, no tiene efectos en el tratamiento de ambos tipos de movimientos, que se uniforma en el resto de los acuerdos.

c) La idea de ***negociación política*** para poner fin al conflicto intemo que se encuentra implícita en el documento Esquipulas II,

11) "La Sentencia de La Haya". En: *Barricada.* **Managua, 28 de junio de 1987.**

se acerca al modelo teórico "A" que vimos anteriormente; es decir, los alzados en armas deponiendo su lucha, acogiéndose a la amnistía y convirtiéndose en "oposición desarmada" y como tales, actores intemos legítimos según la concepción del Procedimiento.

3.2. Consideraciones Adjetivas

Esquipulas estipula lo siguiente:

a) ***Amnistía.*** Los gobiemos de los países en donde sea necesario emitirán decretos de amnistía (se entiende que para delitos poh'ticos y conexos).

b) Los gobiemos deben concertar (es decir acordar) ***cese al fliego*** "dentro del marco constitucional" (se entiende que la concertación es con los insurrectos o irregulares).

c) Los gobiemos "iniciarán" el diálogo con los "grupos desarmados de oposición poh'tica intema" o bien con "aquéllos que se hayan acogido a la amnisü'a".

d) Los gobiemos incluirán en las negociaciones regionales sobre seguridad, verificación y control, las medidas para el ***desarme*** de "las fuerzas irregulares que estén dispuestas a acogerse a la amnistía".

De esas estipulaciones se desprenden varios problemas. La amnistía en sí no encierra ninguno; es un acto unilateral de los gobiemos que presumiblemente contribuiría a crear el clima para la negociación (un paso similar dio el gobiemo de Betancourt en el caso colombiano). El alto al fuego, sin embargo, que sería el segundo paso preparatorio, pide debe ser concertado, es decir, acordado por ambas partes. En caso de no darse ese acuerdo, la medida no cumpliría sus objetivos, ya que no es funcional el cese al fuego solamente de una de las partes (como se ha visto en el caso de Afganistán).

El paso del diálogo ha dado lugar a más discusiones. Al parecer, el Procedimiento lo plantea como imperativo con la oposición poh'tica intema desarmada. Aquí la lógica de los acuerdos es que lo que se busca es la constmcción-perfeccionamiento de un régimen poh'tico democrático-liberal, y que ello implica mejorar los candes de participación de toda la sociedad; el diálogo intemo, en ese senüdo, sería para que nacionalmente se discutieran los procesos de cambio o democratización. No obstante, esta disposición no atañe directamente a la cuesüón de la guerra intema, ya que los insurgentes no caen en la categoría mencionada. Pareciera, siguiendo el razonamiento de Esquipulas en cuanto al modelo de negociación analizado antes, que se espera que a través de la amnistía y el cese del fuego, los rebeldes hayan depuesto las armas y, por ende, converüdo en oposición desarmada.

La falla de este enfoque es que no hace mandatorio el diálogo gobierno-insurgentes, sino que estos últimos no tendrían más opción

que aceptar los mecanismos para su desarme, sin poder discutir previamente las condiciones políticas para ello. Nuevamente, esto es consecuencia de la primera simetría sustantiva, es decir, la legitimidad de los gobiemos no está en discusión; ***ergo,*** los rebeldes deben deponer su actitud.

Es claro que tal aceptación no corresponde a la realidad, en la medida que los insurgentes representan sectores importantes de sus poblaciones y poseen fuerza miütar; por consiguiente, no aceptarían medidas unilaterales. En los precedentes históricos estudiados no hay ningiín caso similar al que postula el Procedimiento.

Ahora, en cuanto a los irregulares se presenta el problema ya citado de la falta de autonomía en las decisiones de esos sectores, condicionados en forma determinante por el actor extemo que los respalda. En cuanto dicho actor se ha negado —en los hechos— a acatar los acuerdos de paz y persiste en cuestionar la legitimidad del gobiemo nicaragüense, no es realista esperar que las fuerzas subrogadas por ellos acepten las determinaciones de Esquipulas.

Existe una interpretación adicional, en el sentido de que el Procedimiento hace mandatorio el que los gobiemos inicien el diálogo con la oposición desarmada, pero si bien no lo ordena con relación a la oposición armada, tampoco lo prohibe **(12);** y alU, ese paso sería posible, como en la realidad se ha dado.

La estipulación específica hacia los irregulares, de incluir su eventual desarme en las negociaciones regionales sobre seguridad, es un reconocimiento expreso en el Procedimiento de la naturaleza real de esa fuerza armada, en la medida que la resolución de su problema involucra a los actores extemos que la apoyan. La omisión de una mención similar con relación a los insurgentes, permite inferir que el Procedimiento admite la posibilidad de un arreglo intemo de esa situación en cada caso.

Finalmente, el Procedimiento creó la figura de las Comisiones Nacionales de Reconciliación (CNR), con la finahdad de la supervisión intema del cumpUmiento de los acuerdos de paz, incluyendo lo relacionado con la guerra intema.

4. LA EJECUCIÓN DE LOS ACUERDOS

La ejecución de los compromisos estudiados en el capítulo anterior estaban previstos por el Procedimiento para cumplirse en el segundo

12) **La interpretación analiza el inciso a) del punto** 1 **sobre "Reconciliación Nacional" en el sentido de que si bien tiene carácter mandatorio** *iniciar* **el diálogo con la oposición política interna, es decir darle comienzo, en un párrafo anterior se determina crear mecanismos que permitan el diálogo con "los grupos opositores" sin definirlos como no armados y con ello, el Procedimiento si bien no manda, tampoco prohibe el diálogo gobiemo y oposición armada. FLACSO-UNAPAZ-CSUCA,** *op. cit.*

plazo, es decir, el de noventa días, transctirridos los cuales deberían entrar a regir en forma simultánea y pública. La primera impresión de esa disposición, en el sentido de que al cumplirse el plazo se habría cumphdo la ejecución de las disposiciones, dio lugar a la interpretación de que al cabo de noventa días se habrían iniciado los procesos de cumpümiento de aquellas (13). Las disposiciones relativas a las guerras intemas se han considerado dirigidas únicamente a tres Estados de la región: Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Aunque Honduras probablemente cae en la categoría de caso nacional con "profundas divisiones den&o de la sociedad", y el país registra la existencia de fuerzas insurgentes de pequeñas dimensiones, el gobiemo hondureno, y al parecer sus vecinos, no lo han considerado como afectado, por lo que no se ha registrado una ejecución sistemática de las medidas que nos ocupan. Sería la Comisión Intemacional de Verificación y Seguimiento la que tendría que decidir el punto.

Por otra parte, la simetría adjetiva hace que los tres países afectados por la gueira intema deban cumplir simultáneamente las estipulaciones de Esquipulas, pese a la citada diferencia de la naturaleza de las guerras en El Salvador y Guatemala, por una parte, y en Nicaragua, por la otra (14).

La ejecución puntual ha sido la siguiente:

Cuadro No. 1

Ejecución de la disposición de amnistía

Guatemala	**Decreto Legislativo del 26/10/87**
El Salvador	**Decreto Legislativo del 27/10/87**
Nicaragua	**El Ejecutivo envía proyecto de ley de amnistía a la Asamblea Nacional, que entraría en vigor cuando la CIVS certificara el cese de la ayuda extema a la contra.**

Fuente: **FLACSO-UNAPAZ-CSUCA:** *Informe Blanco...* **San José. Costa Rica. 1987.**

13) FLACSO-UNAPAZ-CSUCA. *op. cit.*

14) La URNG denunció que se había convenido bilateralmente un alto al fuego mientras duraran las conversaciones, pero que el ejército de Guatemala no lo respetó. El gobiemo de ese país afirmó que habían sido las unidades militares de la URNG quienes no habían acatado la decisión política de su dirigencia. Ver. "La URNG informa, aclara y denuncia". En *El Gráfico.* **Guatemala 9 de diciembre de 1987 y "La Guerrilla no ücne Credibilidad".** *Prensa Libre,* **13 de octubre de 1987.**

El gobiemo nicaragüense fundamenta su posición en una interpretación del principio de simultaneidad. El gobiemo hondureno se apoya en ese mismo principio para justificar el no cese del uso de su territorio por la contra. En este diferendo es probable que la posición hondurena no sea aceptable, por cuanto prestar asistencia y el territorio a una fuerza armada que actúa en contra de un Estado vecino, con el cual se tienen relaciones diplomáticas, implica una vulneración del derecho intemacional.

Cuadro No. 2

Creación de la Comisión Nacional de Reconciliación CNR

Guatemala	**Integrada el 9/9/87**
El Salvador	**Integrada el 1/9/87**
Nicaragua	**Integrada el 25/8/87**

Fuertíe: **FLACSO-UNAPAZ-CSUCA,** ***Op. cU.***

En el caso nicaragüense, se integraron también comisiones locales y regionales de reconciliación en varios puntos del territorio nacional.

Cuadro No. 3

Ejecución de la disposición de cese al fuego

Guatemala	**Los insurgentes decretan im cese unilateral al fuego entre el 3 y el 7 de octubre de 1987.**
El Salvador	**Tanto la guerrilla como el gobiemo decretaron o anumciaron cese al fuego unilateralmente entre noviembre y diciembre de 1987.**
Nicaragua	**El gobiemo decreta cese al fuego unilateral por 30 días entre el 7 de octubre y el 7 de noviembre de 1987.**

Fuertíe: **FLACSO-UNAPAZ-CSUCA,** ***op. cit.*** **e** ***Inforpress Centroamericana*** **766. 26/11/87.**

Como se puede observar, en ninguno de los casos el cese al fuego se dio concertado por tanto, no tuvo efectos bilaterales; además, en el caso de Guatemala se produjo en un marco de acusaciones y contra acusaciones sobre incumplimiento

Cuadro No. 4

Diálogo entre gobiernos y oposición armada

Guatemala	Madrid, 7 al 19 de octubre de 1987
El Salvador	Nunciatura Apostólica en San Salvador, 4 y 5 de octubre de 1987.
Nicaragua	Santo Domingo, República Dominicana, 3 de diciembre de 1987.
	Santo Domingo, República Dominicana, 19-21 de diciembre de 1987.
	San José, Costa Rica, 28-29 de enero de 1988.
	Guatemala, 18-19 de febrero de 1988.
	Sapoá, Rivas, Nicaragua, 21-23 de marzo de 1988.
	Managua, Nicaragua, 15-18 de abril de 1988.
	Managua, Nicaragua, 7-9 de junio de 1988.

Fuente: **FLACSO-UNAPAZ-CSUCA,** *op. cit., Inforpress Centroamericana* **768, 10/12/87;** *Pensamiento Propio,* **50, abril-mayo 1988.**

Estas rondas de diálogo tuvieron cada una de ellas características particulares. En el caso de El Salvador, el precedente estaba en las rondas de La Palma y Ayagualo en 1984; por lo tanto, fue la tercera experiencia y dio como resultado la creación de dos comisiones de trabajo: una para lo relativo al cese del fuego y otra sobre "otros contenidos" del acuerdo de Esquipulas. Las dos comisiones se constituyeron en la reunión de Caracas del 21 al 23 de octubre, pero fueron suspendidas temporalmente por parte del FMLN, a raíz del asesinato

del presidente de la Comisión de Derechos Humanos de El Salvador. El diálogo, como en el caso anterior, se dio en el más alto nivel, con la participación del presidente de la República, por una parte, y de máximos dirigentes del FMLN-FDR, por la otra.

En Guatemala, la reunión de Madrid no tenía antecedentes en los 27 años de guerra intema, aunque el ejército afirmó haber realizado dos rondas secretas de pláticas con elementos de la guerrilla en diciembre de 1985-enero de 1986 (15).

No se conocieron los resultados de las discusiones, fuera del posible mantenimiento de un canal de comunicación (16). Posteriormente, el gobiemo señaló que las pláticas no se reanudarían (17). En agosto de 1988 tuvo lugar una reunión de conversaciones entre la CNR y representantes de la URNG. Sin embargo, los miembros de la CNR señalaron que su papel era de intermediarios; ellos transmitirían posteriormente al gobiemo los criterios de los insurgentes.

En Nicaragua, el gobiemo mantuvo durante algún tiempo la posición que no dialogaría con la contra sino con el gobiemo norteamericano, a quien señala como su autoridad máxima. Finalmente, accedió a pláticas a través de intermediarios; en la primera ronda el presidente de la CNR, cardenal Miguel Obando Bravo, y en la segunda, incorporando tres asesores extranjeros. No obstante, el segundo intento de pláticas fracasó al dem.andar la delegación de la contra que un representante directo del gobiemo sandinista se incorporara a las conversaciones (18).

Posteriormente, las autoridades nicaragüenses aceptaron el diálogo directo y el nivel de las delegaciones fue subiendo, hasta llegar a involucrarse al comandante Daniel Ortega, presidente de la República, por una parte, y los máximos dirigentes "contras" civiles y militares, Adolfo Calero y Enrique Bermúdez, por la otra. Las conversaciones avanzaron bastante y llegaron, durante la reunión de Sapoá, a concretar un alto al fuego. Sin embargo, después de ello las negociaciones se empantanaron con relación a los otros puntos de la agenda.

En todos esos encuentros, las partes expusieron sus respectivas posiciones en la forma siguiente:

15) "Podemos platicar con todos". Entrevista con el Ministro de la Defensa, general Héctor Gramajo, *Prensa Libre,* **1" de noviembre de 1987.**

16) "Guerrilla guatemalteca espera una respuesta". *Prensa Libre,* **21 de octubre de 1987.**

17) "Amnistía y reconciliación no garantizan la paz". En *Inforpress centroamericana 1(A,* **12 de noviembre de 1987.**

18) "No hay avance sobre tregua en Nicaragua". En: *La Nación,* **23 de diciembre de 1987.**

Cuadro No. 5

Posiciones de los actores en las rondas de diálogo centroamericano

Guatemala	
Gobierno:	Los insurgentes deben actuar consecuentemente con la voluntad popular expresada en los comicios, aceptando el proceso de reconciliación nacional y acogiéndose a la amnistía. Deben abandonar la lucha armada; integrarse y participar en el proceso político en forma pacífica.
Insurgentes:	Debe abrirse un diálogo nacional que busque la paz y la auténtica democratización, así como la solución pacífica al conflicto armado y la instauración de la justicia económica, política y social. Se debe desmontar la estructura del poder militar, deducir responsabilidades por violaciones a los derechos humanos y disolver las Patrullas de Autodefensa Civil (milicias). El objetivo final es una alianza nacional para un nuevo modelo de desarrollo.
El Salvador	
Gobierno:	Se proclama una política de no violencia, perdón y olvido. Los insurgentes deben aceptar las disposiciones y el espíritu de Esquipulas II; acoger el cese del fuego y la amnistía, proceder al desarme del FMLN e incorporar al FDR al proceso democrático.
Insurgentes:	Como paso previo se debe dar la humanización del conflicto. Se debe proceder a la recomposición del gobierno, incorporando al mismo a todos los sectores que estén a favor de una solución política nacional. Ese nuevo gobierno actuaría durante un período de transición que prepararía las condiciones para elecciones libres.
Nicaragua	
Gobierno	Plantea una concertación relacionada con el cese al fuego en todo el país. Concentración de los irregulares en zonas especiales. Logrado ese objetivo se procedería al desarme de los irregulares y a su incorporación a la vida pacífica de la nación, designando delegados al diálogo nacional y participando en elecciones. La amnistía sería gradual.
Irregulares:	Demandan la transición a un sistema democrático con reforma constitucional. Suspensión del Servicio Militar,

amnistía total e inmediata. Ven como objetivos lograr la integración de la contra y el EPS en im ejército nacional. La disolución de los CDS, de las milicias, de las cooperativas militarizadas; la repatriación de los intemacionalistas; el desarme gradual de ambas partes; etc.

Fuentes: **"Cuatro Instancias del Gobiemo a la URNG",** *Prensa Libre* **7/10/87. "Comunicado de la URNG al Pueblo de Guatemala con Relación a su Propuesta de Diálogo con el Gobiemo".** *Prensa Libre.* **3/9/87. "Comunicado del Gobiemo de la República" (de El Salvador)** *Prensa Gráfica,* **1/9/87. "Propuesta de la Alianza FDR-FLM de negociación irunediata encaminada a la solución política del conflicto al Presidente de la República y Alto Mando de la Fuerza Armada".** *Venceremos,* **49, agosto de 1987, e "Informe sobre la 3a. Reimión de diálogo".** *Venceremos.* **49, noviembre de 1987. Embajada de Nicaragua en San José, Costa Rica:** *Cuarto informe de Nicaragua relativo al cumplimiento de Esquipulas II en el periódico del l- al 15 de noviembre de 1987.* **Mimeográfo. Costa Rica, noviembre de 1987. "Asamblea de la Resistencia Nicaragüense da su totall respaldo al docimiento de la oposición cívica de Nicaragua".** *La Nación,* **21/12/87, "Difícil camino hacia im cese de Fuego", en.** *Pensamiento Propio,* **50, abril-mayo, 1988.**

Como se puede observar por el cuadro anterior, las posiciones de los actores del conflicto intemo son las siguientes:

Guatemala:

Gobiemo: Adhiere al modelo "A".
Insurgentes: plantean modelo mixto entre "B" y "C", en la medida que sus demandas, dadas las características del régimen guatemalteco, implicarían cambios profundos en su naturaleza.
Una posibilidad de negociación posiblemente implicaría el movimiento de ambas partes hacia un modelo "B".

El Salvador:

Gobiemo: Propone el modelo "A".
Insurgentes: Proponen el modelo "C".
Posibilidad de negociación: Movimiento hacia el modelo "B".

Nicaragua:

Gobiemo: postula el modelo "A".
Irregulares: postulan el modelo "C".

Un arreglo negociado implicaría el modelo "B", con la especificación de que en este caso, significaría un arreglo entre Nicaragua y Estados Unidos.

Dentro de la mentalidad del proceso, se observa que se dio un avance razonable en el cumplimiento de lo estipulado en Esquipulas II, exceptuando el cese al fuego. El punto central, sin embargo, sería que avanzara la negociación gobiernos-insurgentes (o irregulares) en su caso. Esas negociaciones son por naturaleza lentas, y pueden quedar atrapadas en la velocidad de los plazos que demanda el Procedimiento.

Como era de esperarse, las CNR jugaron un papel reducido en el inicio de las conversaciones gobiernos-insurgentes. En los dos primeros casos el diálogo se inició directamente entre representantes del gobierno y sus contrapartes, aunque posteriormente la CNR de Guatemala retomó los contactos con los insurgentes, al no avanzar la posibilidad de que contintiara el diálogo con el gobiemo. En el caso de Nicaragua, el presidente de la CNR, cardenal Obando, fue el que sirvió de intermediario en la etapa de relación indirecta gobiemo-irregulares. Después de ello, en la etapa de relación directa, el prelado, junto con el Secretario General de la OEA, sirvió de testigo y garante de las relaciones.

5. PERSPECTIVAS

Las resoluciones de Esquipulas II dieron origen a un esquema novedoso y complejo para intentar una solución política negociada al conflicto centroamericano, incluyendo su aspecto intemo. Debido a la construcción de los acuerdos de paz y a su sentido de armonía e indivisibilidad, los niveles del conflicto han de resolverse coordinadamente; es decir, los avances en tm nivel provocan avances en otro. A la inversa, los problemas o atíasos se comunican igualmente.

Es motivo de discusión el considerar hasta qué punto los conflictos intemos en Guatemala y El Salvador pueden ser resueltos en forma negociada, por haber quedado inmersos en las disposiciones de Esquipulas y sometidos a la influencia-presión de esos acuerdos. Sin duda, el Procedimiento creó un clima propicio para que los intentos de negociación se iniciaran o reiniciaran en ambos países, y los contendientes no pueden permanecer impávidos ante la presión moral de Esquipulas II. Pero, como ya se vio, los planteamientos en las posiciones originales de las partes son diametralmente opuestos; por supuesto que en una negociación ello no significa un fracaso inevitable, ya que cabalmente la discusión puede hacer que las partes se muevan de sus puntos de partida y se acerquen para encontrarse en posiciones intermedias; de allí la especulación de que sería aüededor del modelo "B" que se podría concebir una negociación exitosa.

Esa posibilidad teórica no la hace necesaria. Los conflictos ntemos, como se vio en la revisión de precedentes, parten de demandas le naturaleza difícil de conciliar. En otra dimensión, la discusión efiere a si es posible introducir cambios profundos por vía consensual !n una sociedad; o si es posible que demandas de cambio generadas a o largo de prolongados períodos históricos, puedan ser postergadas a a espera de una lenta realización por evolución de la sociedad.

Viendo los aspectos funcionales también es váüda la pregunta de ;i las partes tienen la cohesión necesaria para acordar y observar icuerdos frente a una eventual negociación. Por su nivel intemo de ntegración, es previsible que los insurrectos en general la alcancen;)ero es dudoso que los gobiemos civiles tengan el control necesario de a totalidad del Estado, para lograr una posición similar; piénsese en el ;aso que lo pactado, por ejemplo, fuera considerado inadmisible por las ^uerzas Armadas, aparte de que en lo referente a El Salvador, también lay problemas de limitación en la capacidad autónoma del Estado por lu dependencia de Estados Unidos.

En suma, y con relación a la cuestión de la insurgencia, es lilamente improbable que se pueda dar un desenlace como el que **X**)stula el Procedimiento; es decir, la aceptación por los movimientos nsurgentes de una solución dentro del modelo "A". Ni la percepción deológica, ni los medios militares y sociales de esos movimientos, les colocan en la inevitabilidad de aceptar una rendición condicionada.

En el caso de Nicaragua, como se ha indicado, la posibilidad de esolver la guerra intema está vinculada a la relación entre Nicaragua ^ Estados Unidos. Aunque la fuerza irregular podría tener posiciones)ropias, su dependencia determinante de Estados Unidos y Honduras país que actúa, generalmente, también en la línea de la política norte-miericana) haría que un arreglo bilateral Estados Unidos-Nicaragua lecidiera su suerte.

Para la circunstancia nicaragüense, el marco de Esquipulas **II** tiene •nayor capacidad de influencia. El Procedimiento consü-uye un meca-lismo por el cual los países centroamericanos deben pasar a determinar **5US** relaciones entre sí, con base en las normas del derecho intema-:ional; los actores extemos, incluidas las super potencias, deben respetar también esas normas en su relación con Centroamérica. Esto ;rea un marco favorable a la negociación bilateral y, por ende, a la resolución de la guerra intema en Nicaragua.

Una tal negociación entraría en la categoría de la resolución de conflictos entre Estados y, como tal, tiene numerosos precedentes y existen mecanismos altemativos para facilitarla. El punto intermedio :iue haría posible tal acuerdo, posiblemente sería que Nicaragua diera seguridades de que su política externa no significaría una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, y que estos reconocieran —como lo ha hecho el resto de Centroamérica a partir de Esquipulas

II— el hecho irreversible de la revolución nicaragüense. Igualmente, que basara sus relaciones con esa nación centroamericana en los principios del derecho internacional, incluyendo el respeto al derecho que tiene cada país de determinar su régimen político, económico y social.

Nuevamente, no hay elementos que hagan previsible un desenlace semejante en la coyuntura actual. La administración norteamericana bajo el presidente Reagan ha mostrado una pertinaz inflexibiüdad en sus relaciones hacia Nicaragua; al contrario de la otra super potencia, la Unión Soviética, que aceptó los acuerdos de paz (19), Estados Unidos no muestra voluntad de acatar el Procedimiento, realizando acciones en sentido opuesto. Sin embargo, dado que la política exterior de los Estados contiene consideraciones pragmáticas, no es imposible considerar que la actual administración del presidente George Bush, pueda modificar esa posición.

La conclusión general nos dice que los acuerdos de paz crearon coiidiciones favorables para iniciar negociaciones serias, que pudieran concluir políticamente las guerras intemas en Centroamérica; pero no modifican directamente ni las causas que originaron esos conflictos ni los obstáculos que se oponen a la solución negociada. Sin descartar la posibilidad de que la negociación pueda avanzar, el escenario inmediato más previsible es la continuación de la guerra.

19) *Declaración del gobierno soviético.* **Cable de TASS, 21 de agosto de 1987.**

Capítulo V

El equilibrio de seguridad en Centroamérica

La discusión sobre el equilibrio de seguridad en Centroamérica se convirtió en un ***issue*** central de la agenda intemacional de la región cuando, a partir de la iniciativa de Contadora, se inició la negociación colectiva para lograr una solución política al conflicto del área. El tema sigue presente en el desarrollo del acuerdo de paz Esquipulas **n** y sus corolarios. En efecto, tanto el proyecto de "Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica" como el "Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica" establecen, como medio instmmental para lograr la pacificación de la región, entre otros objetivos, la creación de un equilibrio de seguridad en el istmo. Sin embargo, ese equilibrio es de particular complejidad, ya que a la par de los componentes políticos implica otros de orden técnico, y refiere a una problemática que no está enteramente resuelta en la experiencia intemacional.

1. LOS CRITERIOS DE LA SEGURIDAD

En el centro de la discusión está la determinación de los requerimientos de seguridad nacional de los países centroamericanos, posiblemente proporcionados a las amenazas —tanto intemas como extemas— de esa seguridad. Como derivado, se debe analizar cuáles son los recursos humanos y materiales de que deben disponer los Estados para atender adecuadamente tales requerimientos. Pero, como se busca ubicar todas las consideraciones en el "espíritu" de Esquipulas, se parte de que los gobiemos las aceptarían defensivas; es decir, no se estimaría legítima una concepción de seguridad nacional expansionista, que se tradujera en la constmcción de recursos ofensivos.

Con base en esas premisas, el equilibrio de seguridad se podría alcanzar si:

a) se determinarán en forma objetiva los requerimientos de seguridad de los Estados del área;

b) se acordara la disponibilidad de recursos adecuados a esos requerimientos, dentro de una estrategia defensiva;

c) se estableciera un balance de los recursos de unos países con relación a los otros, de suerte que ninguno prevaleciera sobre los restantes.

Como no existe un ente supranacional que pueda tomar decisiones sobre los criterios, la tínica posibilidad de definirlos es que los Estados centroamericanos, por medio de negociaciones (tal como lo establece el Procedimiento de Esquipulas), lleguen a acuerdos entre sí y eventualmente establezcan los órganos políticos y técnicos que supervisen el cumplimiento de lo acordado. Recuérdese que, en este punto, el Procedimiento dejaba la puerta abierta para recurrir a Contadora y, posteriormente, la Comisión Ejecutiva solicitó un apoyo que puede incluir, para el punto que discutimos, a otros actores intemacionales.

2. LOS REQUERIMIENTOS DE SEGURIDAD

Precisar los requerimientos de seguridad de los Estados de Centroamérica, requiere establecer cuáles son las amenazas actuales o potenciales a la seguridad nacional. Esa definición, en principio, forma parte de las respectivas doctrinas de seguridad nacional y por ello es determinada unilateralmente, traduciéndose, en el nivel técnico, en la elaboración de los planes de contingencia ante una serie de posibles conflictos por parte de los estados mayores de las Fuerzas Armadas en cada caso.

La definición unilateral de esas amenazas se hace con base en antecedentes históricos, apreciaciones de la situación regional actual y la orientación ideológica del gobiemo y/o sus Fuerzas Armadas.

Debe señalarse que la discusión contemporánea del concepto de seguridad nacional (SN) ha introducido la dimensión de los problemas económicos y sociales, el subdesarrollo y la relación asimétrica con la potencia hegemónica, como factores que atentan contra la seguridad de los Estados. Esta dimensión no está del todo ausente en la elaboración centroamericana; sin embargo, dada la naturaleza de las amenazas actuantes y de la crisis regional, la SN sigue definiéndose por los actores estatales del istmo fundamentalmente en su sentido tradicional, es decir, como cuestionamientos armados al poder estatal y a la integridad y soberama nacionales. Igualmente, poco considerado está el ***issue*** del narcotráfico, que en los hechos se ha convertido en un problema real de segtuidad.

Las amenazas han sido públicamente definidas hasta ahora por los respectivos Estados, en la forma que sintetiza el Cuadro No. 1.

Cuadro No. 1

Estado	Enemigo	Carácter amenaza	Indole
Guatemala	Gran Bretaña	Integridad territorial. Caso de Belice.	Externa
	URNG	Cuestionamiento armado al poder estatal. Revolución socialista.	Interna
	Nicaragua, Cuba, URSS	Apoyo a los insurgentes	Externa Interna
El Salvador	Honduras	Integridad territorial. Caso de áreas fronterizas y de "segunda ronda" de la guerra del 69.	Externa
	FMLN	Cuestionamiento armado al poder estatal. Revolución socialista.	Interna
	Nicaragua, Cuba, URSS	Apoyo a insurgentes.	Externa Interna
Honduras	El Salvador	Integridad territorial. Areas fronterizas. "Segunda ronda" de la guerra del 69.	Externa
	Nicaragua	Integridad Territorial. Penetraciones fronterizas, posibilidad de invasión.	Externa
	Fuerzas "contras" (RN)	Cuestionamiento a la soberanía nacional. Existencia de otra fuerza armada. Generación de choques fronterizos con Nicaragua.	Interna Externa

	Insurgentes	Cuestionamiento armado al poder estatal.	Interna
	Nicaragua, Cuba, URSS	Apoyo a insurgentes.	Externa
Nicaragua	Estados Unidos	Amenaza al régimen político. Agresión militar, política y economía.	Externa
	Fuerzas "contras" (RN)	Cuestionamiento armado al poder estatal. Restauración pre-revolucionaria.	Interna Externa
	Honduras	Integridad territorial. Penetraciones fronterizas, posibilidad de invasión.	Externa
	El Salvador, Honduras Israel, Taiwan, Arabia Saudita, etc.	Apoyo a irregulares.	Externa
Costa Rica	Nicaragua	Integridad territorial. Penetraciones fronterizas.	Externa
	"Fuerzas "contras"	Cuestionamiento a soberanía nacional; origen de fricciones con Nicaragua.	Interna Externa
Panamá	Estados Unidos	Cuestionamiento a soberanía. Amenaza de invasión, apoyo a oposición interna.	Externa Externa
Belice	Guatemala	Integridad territorial. Amenaza de invasión.	Externa

La inclusión de las diversas amenazas percibidas en las respectivas agendas de SN no las coloca en el mismo nivel de prioridad; la definición de la importancia y/o urgencia de cada una depende de la coyuntura y de la orientación tanto del régimen como del gobiemo. Inclusive, un sector del Estado puede ver, por diversas razones, como potencial aliado a quien otro sector ve como amenaza. Así sucede, por ejemplo, con las apreciaciones sobre la "contra" en Honduras.

Por otra parte, algunas disputas de territorio no son consideradas amenazas de la SN. Por ejemplo, aunque Nicaragua mantiene un diferendo con Colombia por las islas San Andrés y Providencia, ese país centroamericano excluye de tal disputa la posibilidad de definirla mediante la fuerza armada. Un elemento central de la discusión sobre este punto se refiere a cuáles de las amenazas percibidas son actuantes, es decir, pueden ser constatadas en la realidad.

Por el carácter unilateral de las definiciones y su ideologización, la única forma de precisión un tanto más objetiva es la que podrían hacer organismos o entes intemacionales. Un ejemplo se puede encontrar en el fallo de la Corte Intemacional de Justicia a favor de Nicaragua, con relación al contencioso iniciado por esta nación en contra de Estados Unidos, debido a los actos hostiles militares y económicos realizados por la potencia en su contra.

Sin embargo, es poco probable que se pueda llegar a una definición de SN aceptada por todos los actores regionales. Es más realista, por ello, buscar un acuerdo en un nivel más concreto, el de la limitación y balance de los recursos.

3. LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD

En tanto la definición de las amenazas a la SN se ubique en el teneno militar, lógico es que la precisión de los recursos para reaccionar a tales amenazas se refieran también a los aparatos militares y de seguridad de los Estados. Estos recursos se pueden dividir en *tres* niveles:

a) ***recursos humanos,*** integrados por fuerzas de seguridad, navales, aéreas, del ejército y paramilitares, que se deben medir cuantitativa y cualitativamente.

b) ***recursos materiales,*** constituidos por las armas de difererente tipo con que cuentan las diversas fuerzas, así como por los respectivos equipos militares.

c) ***recursos externos,*** que incluyen asesores, alianzas y enclaves militares exu^anjeros, etc.

La discusión sobre este punto gira en tomo a si los recursos son adecuados a las amenazas, lo que nuevamente nos trae el problema de las diferencias entre lo percibido y lo real o actuante. Aunque en el inventario de amenazas todos los Estados incluyen ***potencias interna-***

dónales, sólo en un caso se reconoce como efectivamente actuante (el caso de Estados Unidos con relación a Nicaragua), aunque la misma potencia también ha reaüzado en el caso de Panamá, acciones dü-ectas de ataque, no miütares. La referencia a la URSS, aunque repetida, no la ubica como actora düecta, sino como apoyo a los insurgentes. En las apreciaciones de los Estados centroamericanos que mencionan a la URSS, no se plantea como escenario posible una invasión del área por tiüpas soviéticas. La tercera potencia considerada es Gran Bretaña e Irlanda del Norte, como amenaza hacia Guatemala, por el diferendo de Belice; pero solo es potencial, ya que la coyuntura de tratamiento del problema es de solución pacífica.

Por otra parte, todas las agendas incluyen ***amenazas de países vecinos,*** con excepción de la panameña. En consecuencia, las naciones que cuentan con Fuerzas Armadas pueden organizar sus recursos previendo guerras convencionales, lo que llevaría a privilegiar los ingenios bélicos adecuados para ese tipo de confrontación; en particular, medios de combate aéreo y de bombardeo estratégico (tales como aviones supersónicos), blindados pesados (tanques medianos y pesados), arü-Uería mediana y pesada (entre 120 y 210 mm.), medios navales para combate marítimo (fragatas, destructores, submarinos pequeños), así como la organización convencional de sus fuerzas, tal como un gran ejército regular.

En oü^ dünensión, varios de los países tienen en sus agendas situaciones de guerra intema con diversos niveles de apoyo extemo. La confrontación de ese tipo de conflicto requiere recursos de naturaleza diferente; así, habría que pensar en medios aéreos COIN (helicópteros de ü-ansporte y ataque, aviones ügeros para acción ake-tierra, inclusive de propulsión a hélice); blindados ligeros (tanques, transportes blindados de personal); artiUería ligera y mediana (de 160 a menos de 120 mm.); especialmente, armas de infantería, personales y de acompañamiento; medios navales de interdicción costera o fluvial (lanchas guardacostas); y organización para guerra úregular (ejército de tierra con unidades tipo "cazadores"; grandes unidades de fuerzas paramiütares, importante papel de las fuerzas de seguridad).

En los tres supuestos de conflicto mencionados está presente la cuestión de los recursos extemos. En algunos casos es determinante; en **Oü**-os, importante. Así, Costa Rica y Beüce, en caso de confirontación, dependerían totalmente de sus políticas de alianzas. El Salvador y Nicaragua dependen de los suministros extemos en armas, equipos y asistencia económica para fines de seguridad; esto con el fin de mantener el liderato en la guerra; Honduras depende también de ese apoyo **externo para sus políticas de rearme** y **actualización militar, además** de permitir en su territorio instalaciones militares de la potencia con que se considera aliada, los Estados Unidos; Panamá se encuenü-a en la incómoda situación de tener en su territorio un enclave miütar de la misma potencia que, coyunturalmente, considera su enemigo.

El recurso extemo también se refiere a las fuerzas irregulares e insurreccionales. Las primeras (los "contras" nicaragüenses), dependen fundamentalmente de la asistencia extema para mantener su actuación bélica; las segundas parecen contar con niveles de apoyo extemo, pero sin que dependan de ello para su accionar militar.

Vistos en conjunto los recursos bélicos de los países de la región, se puede esbozar el siguiente balance de fuerzas:

Guatemala. Las Fuerzas Armadas de este país están organizadas y engarzadas en una guerra intema de larga duración. Siendo ese el principal reto, cuentan con un ejército de tierra con el número de efectivos, armas personales, armas de acompafíamiento, artillería y blindados ligeros, razonablemente adecuados para ese tipo de confrontación bélica. Su arma aérea en cuanto a aviones COIN (básicamente ***Pilatus*** PC y A37-B ***Dragonfly)*** es igualmente adecuada, pero su flota de helicópteros, arma aérea básica en guerras intemas, es probablemente insuficiente.

Los medios navales son reducidos y de tipo costero; sin embargo, la guerra que confronta el Estado no presenta mayores requerimientos en ese teatro. Las fuerzas de seg^dad (diversas poücías) han demostrado una gran actuación, aunque se muestran particularmente poco capaces en confrontar la criminalidad común. En fuerzas paramilitares, el Estado posee una inmensa organización de milicias, si bien su nivel de equipamiento y entrenamiento es muy bajo.

En su situación actual, las Fuerzas Armadas de Guatemala no podrían confrontar una guerra regular. Les afecta, en especial, la carencia total de medios aéreos para combate aire-aire o bombardeos a blancos con defensas antiaéreas. Sus blindados de ataque, en especial tanques medianos (10 Walker-Bulldog M-41A3), son escasos y anticuados. Igual situación se da con su artillería pesada. Cierto es que tienen larga experiencia de combate, capacidad de mando, alta moral combativa y que han generado recursos locales para sostener la guerra intema: fábrica de municiones, montaje de transportes blindados de personal. Su concepción esü-atégica de conducción de la guerra hasta el momento ha sido exitosa; denüx) de ese concepto, han podido darle una función útil a sus grandes masas de milicianos que, por otra parte, son de muy dudosa moral y escasa capacidad combativa.

Los insurgentes, agrupados en la URNG, tienen también apoyo de población, larga experiencia de guerra, buena moral de combate y mantienen un nivel importante de acción bélica en varias partes del país. No hay elementos que permitan preveer una conclusión cercana, por medios militares, del conflicto en Guatemala. La posibilidad de que las Fuerzas Armadas de ese país se involucren en una pugna intemacional, ya sea con Behce y Gran Bretaña o con actores centroamericanos (por ejemplo Nicaragua), es una altemativa lejana, ya que el diferendo con Belice se negocia diplomáticamente, y la política exte-

rior del Estado guatemalteco (la neutralidad activa) busca mantener al país alejado de los aspectos más graves del conflicto centroamericano.

Belice. El país cuenta con un batallón de infantería, con mínimos apoyos aéreos (dos aviones de reconocimiento) y navales (cuatro lanchas guardacosta). Aunque el equipamiento y entrenamiento (británicos) son adecuados, por su reducida escala "The Beüze Defence Forces" son claramente incapaces de cumpür el cometido de su creación: defender al país de una posible invasión guatemalteca. Sin embargo, y debido a su poh'tica de alianzas, el Estado británico mantiene una fuerza mihtar (probablemente, más de dos mil efectivos) con aviones supersónicos de despegue vertical ***Harrier,*** cohetes tierra-aire, etc., que asumen el rol de disuasión frente a una posible acción por parte de Guatemala.

El Salvador. La Fuerza Armada de El Salvador confronta la guerra intema de mayor intensidad en Centroamérica; ha sufrido, a partir del inicio del conflicto en 1979, tres veces más bajas que el total de efectivos con que contaba al comenzar aquél. Si bien hasta antes de 1979, y con base en la experiencia de la guerra con Honduras del 69, se reequipaba para la guerra convencional, actualmente es un ejército totalmente conformado para la guerra intema. Sus fuerzas de tierra son numerosas, sin llegar al niímero que necesitarían dada la dimensión del problema; su equipamiento, tanto en armas personales y de acompañamiento como bündados ligeros y artillería, es adecuado y abundante. Su arma aérea COIN es iguaknente potente, en particular la flota de helicópteros que mantiene un ritmo de reemplazo inmediato de sus fuertes pérdidas. Posee aiín algunos aparatos adecuados para la guerra convencional, si bien obsoletos (en especial 8 ***Dassault Ouragan).***

Los medios navales son reducidos, pero adecuados para los requerimientos, básicamente de intercepción, de la guerra intema.

Las fuerzas de seguridad, entre las que se cuenta la tradicicmal Guardia Nacional, son numéricamente adecuadas; pero su fuerza paramiütar (milicias de defensa civü) es decididamente muy pequeña.

El problema principal de la Fuerza Armada de El Salvador no parece ser la carencia de recursos, ya que por su alianza con Estados Unidos dispone de todo lo que necesita. Es su actuación en la guerra. Desde hace años mantiene un precario equilibrio con los insurgentes del FMLN; tácticamente, conünúa perdiendo terreno ante ellos. Por su parte, los rebeldes, aunque cuentan con recursos inferiores a los del Estado, parecen gozar de un fuerte apoyo de la población; su concepción esü-atégica de la guerra se ha revelado hasta la fecha como superior a la gubemamental. La tendencia hacia el largo plazo de la confrontación, si no se alteran los elementos actuales, les podría ser favorable. Por oü-a parte, aunque para el ejército sigue presente el otro posible escenario de guerra —convencional contra Honduras—, actualmente sería probablemente incapaz de enfrentar un conflicto de ese

tipo. Su fuerza aérea no cuenta con recursos convencionales y, si bien su fuerza de tierra es muy grande, está totalmente absorbida por la guerra intema.

Honduras. Las Fuerzas Armadas de Honduras son las únicas en Centroamérica que no confrontan una situación de guerra. Si bien existe insurgencia en el país, su dimensión es muy reducida y absorbe más bien los esfuerzos de los cuerpos de seguridad. Empero, en virtud de la alianza con Estados Unidos, las fuerzas militares de las tres armas se encuentran desde hace varios años sometidas a un constante proceso de entrenamiento y reequipamiento. El ejército de tierra no es muy grande, pero está bien equipado y enhenado; la organización y equipamiento son mixtos, con vistas tanto a la posibihdad de una guerra interna como de una convencional; sin embargo, en blindados solamente ha introducido tanques ligeros, modemos ***{Saladin*** británicos), pero inadecuados para enfrentar los homónimos de un posible adversario como Nicaragua. Su disponibilidad de artillería, inclusive pesada, es mejor.

En cuanto al arma aérea, que tradicionalmente ha sido la más desarrollada de Centroamérica, Honduras mantiene una clara superioridad sobre todos sus vecinos. Su flota es numerosa tanto en COIN como en convencionales; en esta última está introduciendo los F-5 ***Northrop,*** lo que le da una amplia ventaja tecnológica en la región.

Dada la ausencia de una situación de guerra y, en consecuencia, la falta de experiencia de combate, es difícil evaluar su capacidad militar. Los escenarios posibles de contienda son Nicaragua y El Salvador; aunque para ambos casos su potencia actual es reducida en cuanto a ejército de tierra, posiblemente se expandiría con la rapidez pertinente; su gran fuerza aérea le daría una ventaja estratégica inicial.

Además, por la mencionada aüanza con Estados Unidos, el país cuenta en su territorio con varias bases militares norteamericanas. Realiza constantes maniobras miütares conjuntas y en su territorio se encuentran estacionados, en forma permanente, 1200 soldados norteamericanos. No obstante, la presencia militar norteamericana se da de cara a Nicaragua, ya que esta potencia emplearía sus instalaciones en Honduras como base para una posible invasión al país vecino.

Nicaragua. El Ejército Popular Sandmista confronta la especial situación de hacer frente a un estado de guerra intema y, a la vez, prever una invasión convencional que por momentos ha parecido inminente; tomando en cuenta al actor de tal invasión, la gravedad de la amenaza es muy elevada y requiere recursos con los cuales el Estado nicaragüense no cuenta.

El EPS, sin embargo, dispone de un ejército de tierra muy numeroso y muy bien equipado. Su artillería es modema e incluye unidades reactivas (los lanzadores coheteriles múltiples ***BM-21);*** en cuanto a blindados, cuenta con 110 tanques medianos (T-55), lo que lo hace la mayor potencia en ese campo del istmo. El arma aérea

sandinista está equipada adecuadamente para la guerra intema; su flota de helicópteros es muy modema, incluyendo los MI-24/HIND D; sin embargo, carece totalmente de aparatos para la guerra convencional; iguahnente, en el marco de una lógica defensiva que posteriormente se compiübó errónea, se proveyó de extensos medios antiaéreos, pero no de aeroplanos que le permitieran interceptar el abastecimiento aéreo a los irregulares.

La fuerza naval es nitmerosa y modema, pero de tipo costero. Las fuerzas paramilitares, sin ser tan numerosas como las guatemaltecas, están bien equipadas y entrenadas, y su moral de combate es alta.

Los irregulares de la Resistencia Nicaragüense o "conttas", parecen tener apoyos intemos muy endebles; en cambio, gozan del apoyo de Estados Unidos y de países vecinos. Por ello, están equipados con armas de última generación, como los cohetes antiaéreos personales ***Red Eye.*** Sin embargo, la confrontación tiende a serles desfavorable **y** su "performance" estiatégica y táctica es muy baja. Si la asistencia extema se interrumpiera, el E.P.S. podría ganar la guerra con faciüdad.

Por el contrario, ante una invasión de Estados Unidos, que seguramente usaría, entre otras, unidades de la ***Rapid Deployment ForcéXo&*** recursos nicaragüenses se revelarían del todo inadecuados.

En otro de los posibles escenarios convencionales, la confrontación con Honduras, el EPS tendría superioridad por el entrenamiento de combate, moral y número de sus efectivos de tierra; si bien su ejército blindado le daría capacidad de ataque, la carencia de flota aérea neutralizaría esas ventajas, pues al no poder dar cobertura aérea a sus fuerzas de tierra, su capacidad operacional se reduciría en por lo menos un 50%. Pero, cualquier supuesto de guerra con Honduras implicaría un escenario más amplio: la invasión norteamericana. Hay que tomar en cuenta, además, que aunque Nicaragua cuenta con un sistema de alianzas políticas no las tiene militares, y en un escenario de invasión por parte de Estados Unidos es dudoso que pudiera recibir apoyos extemos.

Costa Rica. Como se sabe, este país abolió el ejército en 1948 y solamente cuenta con fuerzas de seguridad (Guardia Civil y Guardia (¿ Asistencia Rural). Ambas cuentan con un nivel de recursos aceptable para los requerimientos intemos del país; una unidad de la GC ha sido enü-enada y equipada como infantería convencional para servir finalidades guarda-fronteras. Pero el Estado carecería de capacidad para afrontar tanto guerras intemas como convencionales. No obstante, su ahanza con Estados Unidos le garantizaría respaldo en caso de emergencia.

Panamá. Las Fuerzas de Defensa de Panamá tienen una doble naturaleza: militar y de seguridad. Por ello, su organización y equipamiento es también dual. Mihtarmente hablando, es un cuerpo más bien débil. Aunque su número de activos es apropiado para los actuales requerimientos intemos, la disponibilidad de blindados (únicamente

ligeros), y en especial de artillería, es muy baja. La flota aérea es básicamente de transporte y reconocimiento, y la naval es costera y reducida.

El entrenamiento y la moral de las Fuerzas de Defensa parecen ser elevados, pero no tienen experiencia de combate. Hasta hace poco carecían de paramilitares, aunque se ha iniciado la creación de unidades de esa naturaleza (Batallón Soberanía), en el marco de la tensión reciente con Estados Unidos.

Hoy día, el problema de seguridad de Panamá es su adversario posible, Estados Unidos; estos cuentan, en sus diversas bases en territorio panameño, con cerca de 9000 efectivos y recursos aéreos y navales inmensamente superiores. El gobiemo actual de Panamá dispone de algunas alianzas políticas, pero es altamente improbable que las mismas llegaran a adquirir dimensión miütar.

Un conjunto de conclusiones se derivan del inventario de recursos practicado hasta aquí, veamos:

a) Los Estados que confrontan amenazas de potencias intemacionales adolecen de capacidad para expandir sus recursos, en un grado que les permitiera cierto nivel de acción en encuenüx)s convencionales. Por consiguiente, dependen de medios políticos y diplomáticos para tratar de resolver el diferendo o, reaüzado el supuesto de la invasión, recmrir a su vez a formas de guerra irregular para ofrecer la resistencia prolongada.

b) En los supuestos de guerra convencional entre los actores regionales, existe una igualdad básica entre los países con Fuerzas Armadas, aunque determinados recursos sean desiguales (por ejemplo. Honduras sobrepasa a todos sus vecinos en medios aéreos, Nicaragua en blindados y artillería). Los países con poca o ninguna fuerza armada (Belice y Costa Rica) dependen de medios poh'ticos y diplomáticos para enfrentar amenazas, o de sus poü'ticas de alianza (Costa Rica con Estados Unidos, Belice con Gran Bretaña).

Alternativamente, la preparación para la guerra convencional plantea fiíertes demandas económicas, dado el elevado costo de los medios respectivos y su rápida renovación tecnológica; igual ocurre con la creciente especialización necesaria para la operación de las armas y equipos.

c) Los tres países que confrontan situaciones de guerra intema (Guatemala, El Salvador, Nicaragua) cuenta en general con los recursos necesarios para ellas, aunque Guatemala es débil en su flota aérea COIN, y El Salvador no cuenta con suficientes paramilitares. Guatemala y Nicaragua mantienen una buena actuación esü-atégica en la confrontación con sus adversarios —insurgentes e irregulares, respectivamente—, y la suerte de las armas podría incünarse a favor de Nicaragua. Por el conü-ario, en el caso de El Salvador se mantiene una situación de empate esü-alégico entre los

contendientes, con repetidos éxitos tácticos por parte de los insurgentes. Es posible que sin la asistencia extema con que cuenta el gobiemo de ese país, la suerte de las amias se inclinara en favor del insurgente FMLN.

4. EL BALANCE DE SEGURIDAD

En el capítulo "Compromisos sobre asuntos de seguridad" del Acta de Contadora, se propone que el balance de seguridad se logre partiendo de que, "ningún Estado tendrá como objetivo la búsqueda de la hegemonía de sus Fuerzas Armadas sobre las de los demás Estados considerados individualmente". Partiendo de allí, se plantean criterios comunes para determinar las necesidades de seguridad de cada Estado; también la apertura de un proceso para proscribir las maniobras militares intemacionales; detener la carrera armamentista; desmantelar bases, escuelas u otras instalaciones militares; retirar asesores mihtares extranjeros o de seguridad; prohibir el tráfico de armas; eliminar el apoyo a fuerzas irregulares; abstenerse de fomentar o apoyar actos de terrorismo, subversión o sabotajes; y establecer un sistema regional de comunicación directa.

Por su parte, el Procedimiento de Esquipulas propone abordar los problemas regionales de seguridad mediante el cese de hostilidades, el cese de ayuda a las fuerzas irregulares o movimientos insurreccionales, el no uso del territorio para agredir a otro Estado y, en su numeral séptimo, refiere precisamente al Acta de Contadora para proseguir negociaciones sobre seguridad, verificación y control.

En ambos casos se proyecta también la creación de instancias intemacionales de verificación y control para observar el cumplimiento de los acuerdos a que se llegue.

Tanto el Acta como el Procedimiento se refieren a cinco Estados centroamericanos, principales actores de la crisis; el problema de los actores extemos se enfrenta mediante la adhesión de ellos a las decisiones de los centroamericanos, para lo cual el Acta formuló los Protocolos Adicionales II y III.

En los esquemas sugeridos se observan diversos problemas, veamos:

a) Las dos fórmulas (Acta y Procedimiento) son complementarias; de ejecutarse, efectivamente reducirían o eliminarían las situaciones de guerra intema y, desde esa situación, crearían un balance de seguridad regional. A partir de éste, se permitiría una reducción considerable de los recursos bélicos y el cambio de los respectivos presupuestos a finalidades de desarrollo.

b) La condición primaria para alcanzar tal logro es la voluntad política de los gobiemos actores y de sus respectivas Fuerzas Armadas. Tal voluntad se ha percibido, con posterioridad a la

firma del Procedimiento y de la Declaración Conjunta de Alajuela, solamente en forma parcial. Es posible que los Estados, aunque hayan suscrito compromisos, los observen solamente si estiman que ello no sea contrario a sus intereses nacionales.

c) Algunos de los Estados actores probablemente no tienen suficiente autonomía en su política exterior, como para decidir por sí solos con relación a las propuestas. Esa puede ser la situación de El Salvador, que depende decisivamente de la asistencia norteamericana para sostener el esfuerzo de guerra.

d) El gobiemo norteamericano, principal actor extrarregional en el conflicto, no ha mostrado hasta el momento voluntad de acatar o apoyar las propuestas de pacificación ni su corolario: el establecimiento de un equilibrio de seguridad. Sus acciones van en sentido contrario.

e) Un punto importante de conflicto, como es el referido a Panamá, está hasta ahora excluido de los esfuerzos de pacificación y logro de un balance regional.

En conclusión, para lograr una mejora en la situación de seguridad de la región debe buscarse:

I) La ejecución de las disposiciones del Acta de Contadora y del Procedimiento de Esquipulas, que eliminaría algunos puntos de las agendas de SN de los países del área, y reduciría el sentido de urgencia que han tomado otros.

II) En un marco de distensión, sería preciso que los Estados revisaran sus doctrinas de SN, adecuándolas al momento evolutivo actual.

Deberán incluir los retos provenientes de la situación de subdesarroUo y la necesidad de la cooperación sur-sur para enfrentar los desafíos del año dos mil.

Cuadro No. 2

Efectivos Militares, de Seguridad, Paramilitares, Insurgentes/Irregulares y Fuerzas Armadas Extranjeras en Centroamérica (1987)

	Fuerzas de ejército	Fuerzas navales	Fuerzas aéreas	Fuerzas de seguridad	Fuerzas paramilitares	Insurgentes 0 irregulares	Fuerzas militares extranjeras	
							Cantidad	Procedencia
Guatemala	38.300	1.000	700	11.600	800.000	2.000	350	Israel/Taiwan
Belice	600				300		2.700	Gran Bretaña
El Salvador	38.650	1.290	2.700	11.600	7.000	6.000	150	USA
Honduras	17.000	700	1.500	5.000		200	1.200,	USA
Nicaragua	64.000,	1.000	2.000		50.000	10.000	800,	Cuba/RDA
Costa Rica				9.500			2.500,	
Panamá	11.500	300	200				9316	USA

1) Los efectivos regulares del Ej&cito Popular Sandinista son 30 mil hombres; 34 mil efectivos adicionales son reservistas movilizados. 2) URNG. 3) FMLN. 4) "Contra" o Resistencia Nacional. 5) La cifra se refiere a efectivos permanentes. Por las frecuentes maniobras conjuntas, esa cifra regular es más alta. 6) Cifras de Nicaragua. 7) Cifi^ de Estados Unidos.

Fuerües: The International Institute of Strategic Studies: *The MilUary Balance 1986-87. USS,* Londres, CLADDE-RIAL: *La Situación Estratégica de América Latina.* CESOC, Chile, 1987.
SIPRI: "World Armaments and Disarmament". SIPRI Yearbook 1986, Oxford University Press, Londres. 1986.
Raúl Leis: *Comando Sur: Poder Hostil,* CEASPA, Panamá, 1985.

^

Capítulo VI

La neutralidad en la política exterior de Guatemala

1. INTRODUCCIÓN

La posición que el gobiemo guatemalteco mantiene con relación al conflicto en Centroamérica, definida como de "neutralidad activa", es el ***issue*** principal en la agenda actual de la política exterior de ese país.

La inclusión de ese tema, la importancia que cobró en la agenda mencionada durante el último quinquenio, significó un cambio de relevancia en la concepción y estilo de la política exterior (P£.) de Guatemala. Desde la década de los aflos cincuenta, la P.E. guatemalteca tenía como punto central la disputa con Gran Bretaña por la posesión del territorio de Belice, que Guatemala viene reclamando como parte de su territorio desde el siglo **XIX** (1). Aparte de ello, carecía de perfil propio, apegándose en general a las posiciones propiciadas por los Estados Unidos y sus aliados, percibidos como "occidente"; un matiz adicional era la profundidad de la ideología anticomunista presente en la forma de enfocar el panorama mundial. Tan desdibujada era esa forma de hacer política exterior, que actores actuales de la misma ponen en duda el que reaknente el Estado guatemalteco haya tenido una tal política, con los atributos que ello implica (2).

Con la toma de posición neutral, Guatemala se ubicó en una postura divergente de la que impulsa Estados Unidos con relación a la situación de centroamérica; así mismo, se diferencia de las poh'ticas de

1) Para las versiones de Guatemala y Belice sobre ese diferendo ver, respectivamente: Alberto Herrarte: *Colonialismo Territorial en América. El Caso de Belice.* **Editorial José Pineda Ibarra, Guatemala, 1979: y Carla Banett el al..** *A History of Belize. Nation in the Making.* **Sushine Books, Belize, 1984.**
2) Dos cancilleres se han referido a este problema. Ver: "El Canciller se Defiende". Conversación con el licenciado Femando Andrade Días-Durán en: *Prensa Libre,* **2/6/1985; y Mario Quiñónez Amézquita:** ***Política Exterior de Guatemala.*** **Ministerio de Relaciones Exteriores. Guatemala, 1986.**

Otros Estados centroamericanos, que se apegan con más o menos intensidad a los ***roles*** deseados por el gobiemo norteamericano.

Existen diversas interpretaciones sobre el cambio que llevó a la neutialidad; aunque algunas de ellas enfatizan tal o cual causa, nuestra explicación parte de la confluencia de un conjunto de actores intemos, los cuales, por razones diferentes, coinciden en que la neutralidad es una forma de defensa y proyección de sus intereses particulares; todos ellos —en diversos niveles— influyen formal e informalmente en la elaboración de la política exterior. Estas variables intemas actúan en ***linkage*** con un conjunto de variables extemas que influyen y señalan límites al ejercicio de la política exterior del Estado guatemalteco.

La neutralidad, sin embargo, no forma parte de una ***orientación del régimen*** ni debe entenderse como una política fundante del Estado. Surge en el marco de una coyuntura particular y en ese espacio, al coincidir un conjunto de intereses seccionales, éstos se vuelven nacionales y la neutralidad pasa a expresar una ***razón de Estado,*** lo que explica su fortaleza. Empero, la coyuntura podría modificarse, sea por un cambio en la autopercepción que los actores intemos tienen de sus intereses, o bien por modificaciones en el peso de los factores extemos; ello probablemente acarrearía modificaciones e« la búsqueda de una situación neutral para el país.

Tales actores intemos son, en el nivel de la participación institucional (formal e informal), en el juego de poder del Estado: las Fuerzas Armadas; el gobiemo demócrata cristiano; fracciones de los sectores sociales dominantes; y partidos políticos diferentes al de gobiemo, los cuales también expresan intereses sociales. En el nivel de la oposición insurgente, las organizaciones que directa o indirectamente son portadoras de sus planteamientos. Existen otros que también se expresan sobre la cuestión de la neutralidad, como el movimiento popular, pero no se incorporan al cuadro general porque no influyen directamente —sea ai sentido positivo o negativo— en la formulación de la política exterior del Estado.

El análisis que se intenta, busca constmir una explicación de por qué se generaron y cómo se combinaron los intereses que hicieron posible la neutraüdad; es por consiguiente un examen de nivel macro. Aunque hubiera sido útil también una investigación micro, usando por ejemplo el modelo de ***políticas burocráticas*** de Alhson, esta segunda dimensión no se incluye por falta de datos y por no ser, en todo caso, el aspecto más importante del problema.

2. LA DINÁMICA ESTATAL Y DE POLÍTICA EXTERIOR EN GUATEMALA

El sistema político contemporáneo de Guatemala, en particular en el período entre 1963 y 1982, se caracterizó por su esencia no democrática. Aunque formalmente han existido partidos políticos y eleccio-

nes, las mismas eran apariencia, en la medida que no significaban la puesta en juego del poder estatal ni la generación de ese poder por el voto ciudadano. El Estado pasó a ser controlado por camarillas de militares y civiles que se alternaban en el gobiemo por medio de ftaudes electorales y la manipulación de los partidos. Esas camarillas se interesaban principalmente por el manejo de los recursos económicos nacionales en provecho particular. Carentes de legitimidad, los gobiernos de las camarillas recurrían, en forma ascendente, a buscar el control de la sociedad por medios represivos, generando una situación de pCTmanente y gravísima violación de los derechos humanos (3).

A más de la ausencia de democracia política, elementos estmcturales económicos y sociales hacen de Guatemala una de las sociedades con mayor pobreza y más desigual acceso a la riqueza social en el continente, tal afecta a la mayoría de la población, en grado pésimo al sector indígena de los habitantes. La combinación de una sociedad cerrada en lo político y en lo económico-social, a lo que añadía la forma violenta y represiva de los vínculos del Estado con la sociedad civil, explica el sm-gimiento de la situación de guerra intema que se prolonga desde hace un cuarto del siglo.

Es explicable, con esos antecedentes, que la política exterior de los gobiemos de las camarillas haya tendido, en general, a la pasividad y la poca imaginación. En el período de gobiemos democráticos, entre 1944 y 1954, Guatemala sostem'a, por el conüario, una P. E. de alto perfil y mucha combatividad. En la época de la guerra fría, los cancilleres guatemaltecos reivindicaron los principios del no alineamiento y el pluralismo en materia de relaciones exteriores; tales posiciones tuvieron su punto de niayor expresión en la confrontación entre el canciller guatemalteco Guillermo Toriello y el norteamericano John Foster Dulles, en la famosa X Conferencia Interamericana de la Organización de Estados Americanos en Caracas, *en* 1954 (4). El régimen democrático concluyó violentamente ese mismo año, a raíz de una intervención auspiciada por EUA; el régimen que se constituyó a continuación generó una P.E. tan integrada a la norteamericana que careció de autonomía.

Una consecuencia de ese desarrollo fue el progresivo debilitamiento de la reclamación guatemalteca al territorio de Beüce, que ocupaba el lugar central en la agenda exterior, en la medida que —segtín era percibido por los gobemantes guatemaltecos— atañía a la integridad territorial de la nación. El apegamiento a las posiciones de

3) Entre los múltiples análisis de esas violaciones, ver: Inter-American Comission on Human Rigts: *Resoluiion Concerning the Report on the Situation of Human Rigths in Guatemala.* **OEA/Ser. L/V/II.61. Washington, 1983.**

4) Un análisis sobre los problemas de lapolítica exterior del gobiemo guatemalteco en el período 1950-54 se puede consultar en: GuiUermo Toriello Garrido: *Tras la Cortina de Banano,* **Fondo de Culuira Económica. México, 1976.**

"occidente" mantuvieron la diplomacia ajena a cambios importantes que se iban dando en la arena intemacional, tales como la creación del Movimiento de No Alineados, la descolonización y la correspondiente alteración del balance de poder en los organismos intemacionales, especialmente en la Asamblea General de la ONU. Similarmente, Guatemala no logró adecuar su conducta intemacional al resurgimiento del nacionalismo latinoamericano y su faceta de confrontación con Estados Unidos, representado en esos aflos en Centroamérica por la lucha panameña por la recuperación del Canal, ni la emergencia de potencias medias como México y Venezuela en el área del Caribe.

Ello condujo a que los gobiemos autoritarios, en su ***management*** de la cuestión de Belice, se aferraran a la apreciación de que la subordinación a los Estados Unidos les conservaría el apoyo del bloque occidental en su reclamación. Beüce, por su parte, bajo la conducción de George Price, desarrolló una estrategia basada en la inserción de demanda de independencia en la lucha del Tercer Mundo y en crear una ampüa red de alianzas, en particular en Latinoamérica y el Caribe.

En 1975, cuando la Asamblea General de la ONU aprobó la primera resolución favorable a Belice, la posición guatemalteca ya estaba en camino de ser derrotada. En los año? sucesivos, Guatemala fue penüendo el apoyo de sus supuestos aliados occidentales, inclusive los Estados Unidos. En 1981, la votación de la Asamblea General de la ONU fue totahnente favorable a Belice, salvo el caso de Guatemala. Ese nüsmo año, el país caribeño-centroamericano accedió a la independencia; y aunque con posterioridad las reclamaciones guatemaltecas han continuado, no tienen probablemente otra expectativa, en el mejor de los casos, que obtener corredores de acceso marítimo.

A lo largo de la década de los aflos setenta, y cuando ya se veía probable la pérdida definitiva de la acción diplomática con relación a este caso, el Estado consideró seriamente la posibiüdad de una acción militar. El ejército diseñó planes de contingencia y por lo menos en dos ocasiones estuvo cerca de miciar las movüizaciones del caso. Tampoco esta respuesta llegó a materializarse, ***entie,*** otras cosas debido a que el gobiemo nrateamericano, que no deseaba una disputa entie un país subordinado latinoamericano y su socio de la Alianza Atiántica, Gran Bretaña, impuso embargo a toda forma de transferencia de armas y equipos béücos a Guatemala en 1977.

La grave posición intemacional del país se vio agravada cuando, a finales de la década de los años setenta, apareció un nuevo ***issue*** en la agenda de P.E. de ese país: la cuestión de los derechos humanos.

Aunque como se dijo, este problema no era nuevo, el grado exü-emo que adoptó la política de terror del Estado a partir de 1979, y la capacidad creciente de la oposición guatemalteca en el exterior de crear un ***lobby*** intemacional contra el gobiemo, provocó una reacción

de parte de la oposición pública mundial en contra de las autoridades establecidas. En 1982, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió su primera condena a Guatemala por violaciones a los derechos humanos, condena que se repitió en la Comisión de Derechos Humanos de ese Organismo, el Parlamento Europeo, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y decenas de organismos no gubernamentales (5). El aislamiento intemacional, agudizado en 1980 después de que la sede de la embajada de Espafla en la capital guatemalteca fue asaltada y quemada por agentes de los cuerpos de seguridad del Estado, se fue profundizando cada vez más hasta tal grado que, para 1982, probablemente no tenía otros símiles que el padecido en su oportunidad por gobiemos extremos en África, como el de Bokassa en el llamado Imperio Centro-africano y la Uganda de Amín.

Pero no solamente la P.E. del Estado se iba deteriorando. Entre 1978 y 1981, la guerra intema iba mostrando una tendencia favorable a los insurgentes; ese hecho y el entorno regional que coyunturahnente se presentaba como favorable a cambios revolucionarios en el área, hacía predecible el derrumbe del régimen poh'tico guatemalteco (6).

En marzo de 1982, después de uno de los ya característicos fraudes electorales que marcaban el cambio de gobiemos, tuvo lugar un golpe de Estado. El ejército derribó al gobiemo presidido por el general Romeo Lucas García, bajo cuyo mandato se habían exacerbado todos los aspectos negativos del régimen. Se instaló un gobiemo militar presidido por el general Efraín Ríos Montt, el cual fue a su vez depuesto por un golpe en agosto de 1983, pasando la jefatura del Estado a manos del general Osear Mejía Víctores.

Ambos golpes significaron el inicio y continuación, respectivamente, de un proceso de recomposición del Estado guatemalteco y de cambio de su régimen político. La acción fue impulsada por el ejército, que percibía que el deterioro de la situación militar obedecía principalmente a causas políticas, la falta de legitimidad del gobiemo y su pérdida creciente de apoyo y contacto con la mayoría de las capas sociales de la población. Los gobiemos militares, enü^e 1982 y 1985, desarrollaron en consecuencia una compleja esü-ategia contrainsurgente poh'tica y militar, que en buena medida revertió la situación de deterioro (7).

5) Este problema de las relaciones extemas de Guatemala se examina en: Martha Salguero: *La Política Exterior de Guatemala en Materia de Derechos Humanos. 1982-1986.* **Documento hiédito. Costa Rica, 1987.**

6) La crisis del Estado guatemalteco enü-e 1979 y 1984 se analiza en: Edelberto Torres-Rivas-Gabriel Aguilera (editores) *Los hechos que formaron la crisis.* **ICADIS. Costa Rica, 1986.**

7) Para un análisis global de la contrainsurgencia en Guatemala, ver: Beatriz Manz. *Refugees and Hidden War: The Alternativa of Conterinsurgency.* **Suny Press, Albany. 1988.**

En su dimensión política, la estrategia incluía la consideración de que sólo la erradicación de las causas sociales y políticas de la rebelión, permitiría la victoria definitiva sobre los insurgentes. De esa suerte, las medidas militares que detuvieren el avance insurgente en lo inmediato, aunque a un altísimo costo social (8), crearían un espacio para proceder a la "construcción de la nación"; o sea, recomponer el Estado excluyendo los elementos infuncionales que provocaron el levantamiento de una parte de la sociedad. En el caso de Guatemala, ello probablemente demandaría reformas de tal profundidad que no parecía fácil que el objetivo se alcanzase.

La nueva P£. guatemalteca tiene su raíz evidente en esos cambios del régimen. Sin embargo, no se manifestó inmediatamente ni se presentó como un todo articulado. Se dieron, más bien, una sucesión de cambios paulatinos. Ya desde mediados de la década de los aflos setenta, la relación con Estados Unidos se había deteriorado por el mencionado embargo de armas y por las políticas pro derechos humanos del gobiemo de Jimmy Cárter. Esa tensión se agravó bajo el gobiemo del general Lucas García pero siempre desde posiciones de extrema derecha. El mencionado gobernante llegó a calificar de "comunistas" a funcionarios norteamericanos.

El gobiemo de Ríos Montt, por su parte, mantuvo elementos de autonomía respecto de Estados Unidos en su discurso oficial, aunque en una forma ambivalente. Empero se notó también un matiz diferente en las tomas de posición concretas, especiahnente con relación a Nicaragua, en cuanto a la estrategia planteada por Estados Unidos. Inclusive, se llegó a especular que su derrocamiento obedecía a un deseo de aünear a Guatemala con el bloque centroamericano anti-nicaragüense.

La P.E. del país fue tomando su nuevo perfil con mayor nitidez bajo el siguiente gobiemo, el del general Osear Mejía. Iniciahnente, esa poh'tica, conducida por el canciller Femando Andrade, puso al centro dé la agenda la mptura del aislamiento intemacional, el mejoramiento de relaciones con México y el resto de Centroamérica y —diferenciándose de la antigua exclusividad de las relaciones con Estados Unidos— se buscó constmir un nuevo tipo de vínculo con Europa y el resto de América Latina.

La posición neuü-al respecto al conflicto centroamericano se expresó claramente en esa época. Por un lado, se dieron declaraciones concretas en tal sentido, tanto por parte del Jefe de Estado como por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores (9); por ouo lado, se

8) Sobre este tema ver: Chris Krueger: *The Guatemalan Highlands: Democratic Transition or the conlinualion ofWar: Paper,* **Wola, Washington, 1987.**

9) En este sentido, las declaraciones del general Mejía Víctores sobre laposibihdad de convivencia con una Nicaragua "comunista" y de respeto al principio de autodeterminación de los pueblos, según el cual "cada país tiene su libertad para escoger donde ir". Citado en "Declaraciones del general Mejía Víctores provocan

adoptaron posiciones con relación a la negociación de Contadora, que tendían a apoyar esa gestión y que se diferenciaban de las que asumían el gobiemo norteamericano y los tres países centroamericanos que posteriormente integraron el llamado "Bloque de Tegucigalpa". Sin embargo, el concepto de neutralidad no se usaba para calificar la política exterior; no se definía ésta ni tampoco se intentó su institucionalización como sí ocurrió con la neutralidad de Costa Rica, proclamada en 1983.

En noviembre-diciembre de 1985, el proceso de apertura política que había atravesado por la fase de elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente y la emisión de una Constitución, cuhninó con la realización de elecciones nacionales que resultaron en la victoria del partido demócrata cristiano y la elección de su candidato, Vinicio Cerezo, como presidente de la República. Los procesos electorales fueron auténticos por primera vez en qiünce aflos y, como consecuencia, el nuevo gobiemo apareció investido de una clara legitimidad.

El nuevo presidente y su canciller, Mario Quiñónez, mantuvieron la faceta neutral de la política exterior, pero tendieron a articularla con mayor precisión, ubicándola como el elemento central afladiéndole el calificativo de "activa"; dieron, además, una definición concepuial de la misma:

> **...conlleva la tesis de la existencia de una imparcialidad, es decir, no tomar parte en el conflicto armado que se da o que puede llegar a darse en Centroamérica; ima neutralidad ante las posiciones este-oeste que se dan o pueden darse en Centroamérica. Sin embargo esta neutralidad activa sí representa vma parcialidad ideológica en relación a la democracia pluralista... Neutralidad activa, expresando que a pesar de no tomarse ima posición a favor de cualquiera de los Estados que tienen im conflicto armado o diplomático, sí se quiere ayudar a resolverlo sin tomar parte en ese conflicto, en la búsqueda de soluciones (10).**

El principio de neutralidad se ubicó dentro de una concepción de P.E. que se definió en tomo a los principios de paz, distensión y respeto a los principios del derecho intemacional (11).

En el nivel de las acciones, el Estado guatemalteco mantuvo su apoyo al proceso de Contadora y a las iniciativas de solución pacífica y negociada del conflicto en Centroamérica. Impulsó, además, una

gran repercusión en la región". En *Inforpress Centroamericana* **650, 25/7/85. El apoyo explícito del gobiemo militar guatemalteco a Contadora en: 'Texto del Discurso Pronunciado por el Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala. Licenciado Femando Andrade Días Duran en el debate general del XL período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas". Nueva York, 3 de ocuibre de 1985).** *El Gr^ico,* **17/10/85.**

10) Mario Quiñónez, *op. cit.*

11) Principios planteados por Vinicio Cerezo ante la UNESCO. Véase: "Discurso del Presidente Vinicio Cerezo ante UNESCO". *El Gráfico,* **11/10/86.**

reunión de Jefes de Estado en Esquipulas, Guatemala, en 1986; propuso una segunda para 1987; planteó la creación de un Parlamento Centroamericano (12), actividades todas estas en las que se mantuvo por la participación de Nicaragua, en tanto que la estrategia del "Bloque de Tegucigalpa" buscaba excluirla y aislarla. El presidente Cerezo asumió un rol muy activo en las complicadas negociaciones centroamericanas, y mantuvo *m* nivel de liderazgo en las mismas.

La política de neutralidad, unida a la apertura de espacios políticos a la asunción del poder por parte de un gobiemo civil, cambió la situación intemacional del país. De un grado extremo de aislamiento y condena, pasó a **SCT** un actor importante y respetado en la gestión de negociación cenü-oamericana; estableció un nivel óptimo de relación con México; resolvió el diferendo con España y obtuvo el apoyo de los países democráticos de Europa y Sudamérica. Entre otras consecuencias, pudo resolver otro punto importante de su agenda de P.E.: la cuestión de los derechos humanos. Aunque se registró una disminución importante de tales violaciones y se percibió un esfuerzo del gobiemo civil por avanzar en su control, continuaron sucediéndose graves hechos atentatorios a esos derechos. Es decir, el problema en la realidad no se resolvió, pero el apoyo político intemacional que adquirió el gobiemo guatemalteco le permitió poner fin a la situación de ser uno de los pocos países condenados por las Naciones Unidas en ese campo (13).

3. LOS ACTORES Y SUS INTERESES

La introducción del elemento neutralidad en la P.E. guatemalteca no fue consecuencia de la continuidad de una tendencia preexistente, como ya se vio; tampoco obedeció a una sobreimposición desde el exterior; su origen se encuentra en el juego de los actores intemos.

Analicemos:

3.1. Las Fuerzas Armadas

En el seno del ejército de Guatemala tiene eco —en general— una posición favorable a la política de neutralidad, por tres razonamientos de diferente naturaleza:

12) La propuestadel Parlamento Centroamericano en: "LaCumbre Presidencial de Esquipulas y el Parlamento Centroamericano". En *Panorama Centroamericano* **2, abril-junio de 1986.**

13) Así, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU concluyó en su reunión de marzo de 1987 el mandato del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Ver: "Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Situación de los Derechos Humanos en Guatemala". 43 Período de Sesiones, Ginebra 11 de marzo de 1987; tema 12 del programa. *Panorama* **13, marzo-abril, 1987.**

a) El aislamiento intemacional, producto de la P.E. tradicional, tenía efectos en el esfuerzo de guerra, en la medida que el país iba perdiendo la posibilidad de apoyo a su política intemacional, de asistencia económica y militar. En sentido contrario, ese espacio vacío iba siendo aprovechado por las estmcturas político-diplomáticas de los insurgentes en su trabajo intemacional (14). La posición de neutralidad, como parte de una concepción contrainsurgente de P.E., revierte esa situación.

b) La intensidad de la guerra intema hace que los mandos militares prefieran dedicar la totalidad del esfuerzo bélico al combate a la guerrilla; la posibilidad de un involucramiento en guerras regionales se ve infuncional; la neutralidad es un medio de no involucrarse en conflictos fuera del país.

c) También hay consideraciones doctrinales, desde las que parten de un nacionalismo conservador que recuerda con irritación la mptura por Estados Unidos del suministro de asistencia militar en 1977 (15), hasta las que se originan en un pensamiento democrático y que apoyan la distensión y la negociación en el área (16).

3.2. El Gobierno Demócrata Cristiano

Aunque el Plan de Gobiemo original de la democracia cristiana, partido en el poder, no contempla entre sus postulados para el área de las relaciones intemacionales la neutralidad, la política fundante del

14) Mención de los efectos adversos de la situación intemacional para el esfuerzo de guerra se hace en: Ejército de Guatemala: *Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo,* **Centro de Estudios Militares. Guatemala, 1982.**

15) En declaraciones de im oficial guatemalteco: "... el mantenemos fuera del conflicto regional ha sido ima de las claves de nuestro éxito. Sabemos que parte de nuestro problema es la presencia de Nicaragua y Cuba, pero primero es lo de adentro y es a ello a que nos dedicamos, a ganar nuestra guerra. Por eso no aceptaremos metemos en el juego gringo... eso es lo que ellos quieren y nos hacen, nos quieren usar y después abandonamos, como ya lo han hecho antes y, hace poco, con Argentina en las Malvinas... en 1976 cuando más lo necesitábamos, a pedido de los ingleses Estados Unidos nos cortó la ayuda..." Citadas en: "Anatomía de la Contrainsurgencia", *SIAG-Press,* **Boletín 34, 2/3/85.**

16) Este pensamiento se reconoce en el análisis de un ideólogo militar. "Los esfuerzos que hasta el momento han hecho los gobiemos cenu-oamericanos para lograr un entendimiento que garantice la paz y la estabilidad de Centroamérica han fracasado por la constante intaferencia de la administración Reagan que a toda costa, trata de que en la región se establezcan únicamente gobiemos sumisos a la voluntad de la Casa Blanca... la tendencia a excluir a Nicaragua de todo foro en que se discuta la situación centroamericana y decidir sin la participación de ella, lo que en ese país debe hacerse, también imposibilita una solución..." General Ricardo Peralta Méndez: "Democracia, autodeterminación y desarrollo". *Prensa Libre,* **\' de marzo de 1987.**

gobierno es la ***concertación,*** expresión de un postulado clásico en la ideología demócrata cristiana, que implica la idea de que es posible conciliar intereses sociales en pugna por medio de mutuas concesiones. Lógicamente, traducido al campo intemacional, esa filosofía puede expresarse en la política de neutralidad activa. Reajustes posteriores del Plan de Gobiemo ya incorporan la cuestión de la neutralidad (17). Aparte de ello, ha jugado un rol la consideración de que la ***PE.*** que venía aplicando Guatemala era atrasada y poco imaginativa, y se busca modernizarla y adaptarla a las características de la arena intem^ional contemporánea.

3.3 Fracciones Dominantes

Es extendido el argumento de que un sector de la clase dominante guatemalteca se inclina a favor de la neutralidad por razones de int^és económico (18). Se parte del señalamiento de que Guatemala es un país que, en su relación comercial con el resto de Centroamérica, ha estado siempre en superávit. Los sectores que se benefician de esa relación, fracciones de la burguesía comercial e industrial, tienen interés en que se mantenga y se reavive el declinante comercio intercentroamericano. Como dichos sectores, en especial los industriales, no pueden competir fuera del Mercado Común Centroamericano, su interés va claramente en favor de soluciones poh'ticas que permitan reavivar los intercambios comerciales intercentroamericanos; y está opuesto, en consecuencia, al agravamiento del conflicto bélico que destmiría lo que queda del espacio económico regional. El Cuadro No. 1 ilustra esa situación privilegiada de Guatemala, que se ha mantenido aún en los años de crisis.

Otras secciones de la misma clase no tienen el mismo interés, en la medida que sus posibilidades de expansión económica están dirigidas a la exportación a terceros mercados, inclusive el norteamericano. Estas fracciones, especiahnente las agroexportadoras, se encuenü-an más integradas a la modalidad que ha asumido el desarrollo capitalista en Cenü-oamérica, de mayor incorporación al mercado mundial bajo una normativa neoliberal (tipo Cuenca del Caribe). Ideológicamente, todas las expresiones de la clase dominante se manifiestan opuestas a la revolución nicaragüense.

17) El Programa "Neutralidad Activa" ocupa el primer lugar en la sesión "Proyecto Internacional" del proyecto de Reorganización Nacional planteado por el gobiemo a pricipios de 1987. Véase: Presid'encia de la República: *Memorándum a todos los guatemaltecos del Presidente de la República* **Guatemala, SE, 1987.**

18) Este argumento lo desarrolló GuUlermo Paz. Ver de ese autor: "Política Exterior del Actual Gobiemo de Guatemala". En *Relaciones Internacionales* **12 1985.**

Cuadro No. 1

Participación de los cinco países en el comercio intracentroamericano 1980-1985 (Cifras porcentuales)

Año	Guate-mala	El Salvador	Hon-duras	Nica-ragua	Costa Rica	Centro-américa
1970-82	37.5	25.8	6.3	16.1	16.1	100
1975	31.4	26.4	5.0	17.3	20.0	100
1980-82	38.6	23,7	7.1	7.0	25.2	100
1983	40.7	21.5	8.0	4.4	25,9	100
1984	39.6	21.7	6.7	5.2	26.8	100
1985 (E)	40.9	20.9	5.0	4.7	28,5	100

(E) Cifras estimadas

***Fuaite: Cuadernos de la SIECA* 14. Guatemala, 1986, pág. 15.**

3.4. Partidos Políticos

Diversas fuerzas políücas del país apoyan la neutralidad (19), sea por consideraciones ideológicas, como estar a favor del pluralismo político y el respeto a la autodeterminación de los pueblos, tal el caso del Partido Socialista Democrático (Social Demócrata), como por considerar que la neutralidad es expresión de la apertura política y que aquélla y la democratización son dos caras de un mismo proceso **(20).**

19) Una manifestación de esa actitud fue la votación imánime de apoyo a la neutralidad expresada por el Congreso de la República a mediados de 1986. Véase: "Guatemala seguirá neutral en el problema de Nicaragua". &i *Prensa Libre.* 19/7/86.

20) Esta simbiosis, así como los efectos positivos de la neuü-alidad en una cultura política que había permanecido particularmente cenrada y reaccionaria, los estudia Femando González Davison. Ver de ese autor: "El proceso de neu-traüdad guatemalteca 1982-1987". *Política y Sociedad* **20, enero-junio 1987.**

En la misma dimensión, los partidos políticos de extrema derecha se oponen, tanto en el discurso como en los hechos, por razones ideológicas.

3.5. Las Fuerzas Revolucionarias

Los grupos populares en armas, representados por la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), constituyen un contra-actor en la medida que su trabajo político-diplomático intemacional representa un adversario a la ejecución de la política exterior del gobiemo guatemalteco. Estos gmpos niegan la autenticidad de la neuü-alidad, subrayando la dimensión de su carácter conü-ainsurgente, afirmando su naturaleza táctica y sosteniendo —en parte basándose en las revelaciones del "Conti-agate"— que no hay divergencia fundamental con la esti-ategia norteamericana (21).

4. LIMITES Y PERSPECTIVAS

La política de neutralidad del gobiemo guatemalteco ha tenido como consecuencia práctica un mejoramiento notable de su posición intemacional, su ubicación al lado de las posiciones de Contadora y en oposición a la poh'tica norteamericana; significa además, para Nicaragua, contar con un país que mantiene hacia su proceso una posición más objetiva y más apegada a los principios del derecho intemacional que el resto de las naciones centroamericanas. Estas, excluyendo a Panamá, solamente oscilan en su grado de hostilidad hacia Nicaragua y en su apego a las posiciones norteamericanas.

El Estado guatemalteco ha señalado en repetidas oportunidades que su neutrahdad no significa "amistad" hacia la revolución nicaragüense, sino "no enemistad". En los hechos, se han dado varias acciones por parte de actores guatemaltecos en respaldo a los opositores "conü-as" al gobiemo nicaragüense. Esas acciones han sido tanto poh'ticas como miütares, y en algunas de eUas se ha dado intervención de personas o esüiicturas de aparatos del Estado (22). Las acciones

21) Para estos argumentos ver: URNG: "Pronunciamiento de la Comandancia General de la URNG sobre la reunión de Presidentes de Centroamérica y **el Plan Arias". En** *Prensa Libre,* **Guatemala. 6/8/1987.**

22) Entre esos apoyos se encuentran: el entrenamiento militar de elementos contras en territorio guatemalteco, en ocasiones con apoyo institucional; la libertad para las acciones políticas y la formación política de cuadros "contras" también en Guatemala; la señalada participación de oficiales guatemaltecos en la adquisición de armamento en el mercado intemacional para la misma "contra", etc.

demuestran la oposición a la neuüalidad que existe de parte de sectores reaccionarios de la sociedad guatemalteca, tanto fuera como dentro del Estado, y su capacidad de actuación aún en desafío de la posición oficial neutral; en ocasiones, justificándola con el argumento de la reciprocidad con referencia a supuestos apoyos del Estado nicaragüense a opositores al gobiemo guatemalteco. Estas violaciones a la proclama de neutralidad refieren a un problema que también atañe a la cuestión de los derechos humanos, y en general a todo el proceso de apertura, que es el balance de poder real que existe entre el gobiemo civil y otros factores de poder en esa sociedad.

Como se vio, la coyuntura y la conjunción de intereses que hizo posible la neutralidad, han tenido la fuerza suficiente para sostener esa política y darle continuidad de los gobiemos militares al gobiemo civil. Sin embargo, la política tiene límites que eventualmente pueden detener su desarrollo. Sin duda, el principal es el que dice referencia al juego de las variables extemas. Por una parte, la neutralidad es apoyada por una constelación de Estados, los mismos que respaldan a Contadora y se oponen a la intervención norteamericana; entre esos apoyos el de México es sin duda el más importante (23).

Pero la principal oposición proviene del gobiemo norteamcRcano, Contrarío sistemáticamente a Contadora, y en general, a todas las iniciativas de búsqueda de solución política negociada a la cuestión centroamericana (24), busca en cambio la destmcción de la revolución nicaragüense. Dentro de esta estrategia, aparte de haber creado y continuar apoyando al ej^ito "contra", intenta generar condiciones político-diplomáticas que aislen al gobiemo nicaragüense, en especial con relación al resto de Centroamérica, Por ello, busca que los países centroamericanos asuman roles en la acción contra Nicaragua y se emplean medidas de presión política y económica para lograrlo. Así, el límite al desarrollo de la política de neutralidad guatemalteca se encuentra en la capacidad que tenga el Estado, o el deseo de hacerio, de resistir niveles de presión mayores que los que ha enfrentado hasta el momento con relación al gobiemo norteamericano.

Desde la perspectiva del gobiemo demócrata cristiano, uno de los problemas de ejecución de su proyecto está dado por las demandas sociales y económicas que surgen cabalmente por la apertura de espacios; pero, dado el rígido carácter de la estmctura social y la incapacidad que parece tener el gobiemo de inüxxiucir reformas socia-

23) Por ejemplo, el acuerdo concesionario petrolero México-Venezuela-Centroamérica, contiene cláusulas a favor de las posiciones poh'ticas de distensión. Citado en: Guillermo Paz, *op. cit.*

24) Por ejemplo, es conocido el documento *The Challange of Democracy m Central America* de las Secretarías de Estado y de la Defensa de los Estados Unidos, que describen la estrategia para hacer fracasar a Contadora. Resumen en *El Gráfico.* 24/8/1986.

les (como una reforma agraria), la posibilidad de la incorporación de políticas que alivien la tensión social dependería de la existencia de recursos alternativos.

El ejército de Guatemala, por su parte, ha obtenido hasta la fecha los recursos que precisa para afrontar las necesidades de la guerra intema. Sin embargo, la continuación de la misma y evenuiales nuevas modaüdades que va tomando, demandan recursos con los cuales ya no se cuenta, como el incremento de hehcópteros. Por otra parte, la modemización y armamentismo de otios ejércitos del área le ha ido dejando muy aü^ás, en especial en lo referente a medios aéreos.

Con el inicio de la gestión del gobiemo civil, se tenían espectativas de que la asistencia económica y militar norteamericana se incrementara en forma similar a como ocurrió con relación a oü-os países que experimentaron cambios similares. Sin embargo, no fue así. Guatemala sigue siendo un país poco privilegiado en materia de asistencia por parte de Estados Unidos. Esa situación la ilusü-a el puesto que ocupa en la asistencia militar de Estados Unidos a cuaü-o países cenü-oamericanos (ver Cuadro No. 2).

Aunque en el margen de la nueva orientación exterior el gobiemo guatemalteco ha buscado activamente fuentes altemativas de apoyo económico, en especial en Europa, los resultados obtenidos se encuentran por debajo de las necesidades. Ello indica qué se podría configurar un escenario en el cual la agudización de la crisis económica y las demandas sociales, así como las necesidades mihtares, podrían dar prioridad a la búsqueda y obtención de recursos extemos. En tal caso, la razón de Estado **podría** modificarse y no sostenerse la política de neuü-alidad; como posibilidad teórica, esta altemativa ha sido mencionada por actores del gobiemo guatemalteco (25).

En consecuencia, los escenarios posibles son los siguientes:

a) Ante una situación de control y manejo por parte del gobiemo de las tensiones poh'ticas y sociales, y del ejército de la guerra intema, la poh'tica de neutralidad continuará como elemento cenü-al de la agenda de poh'tica exterior de Guatemala.

b) Frente a la posibilidad de mptura del **conüX**)l de los conflictos económico-sociales o de un deterioro de la situación béüca, esta poh'tica podría perder importancia o abandonarse, con el **fin** de mejorar la obtención de recursos extemos.

25) Tanto el ministro de la Defensa Nacional como el vocero del ejército mencionaron esa posibilidad a finales de 1986, y el actual cancUler también lo ha hecho. Ver, respecüvamenté, American Friends Servise Committe. Latin American and Caribbean Programs: *NeutralUy in the Foreing Policy of Costa Rica and Gautemala; The Possibilities and Limits.* **Philadelphia, december 1986. Intemal Paper y: Mario Quiñónez,** *op. cit.*

Cuadro No. 2

Asistencia militar de Estados Unidos a Centroamérica 1986-1988 (en US$ millones)

País	1986	1987	1988
El Salvador	126.8	111.5	119.9
Honduras	57.9	61.2	81.5
Guatemala	6.3	5.5	7.0
Costa Rica	2.6	1.7	2,5

Fuente: **EEUU promete más ayuda para 1989.** *Inforpress Centroamericana* **790. 1988. pág. 3.**

Anexos Estadísticos

Los anexos incluidos en esta sección contienen información estadística sobre la organización, armamentismo y recursos financieros de las Fuerzas Armadas y de seguridad centroamericanas, así como sobre el impacto de los gastos militares en relación a las economías nacionales y, finalmente, sobre la asistencia militar extrarregional.

La información no es completa debido al carácter fragmentario y usualmente reservado de los datos indicados; eso explica, por ejemplo, que el análisis sobre Nicaragua no contenga todas las variables que se estudian en relación a los otros países.

En la medida que estos anexos retinen en forma comparativa la información indicada, se han eliminado cuadros similares que originalmente incluían los capítulos del texto, con la excepción de las estadísticas del Capítulo V que aunque parciahnente están recogidas en esta sección, tienen la ventaja de añadir a los otros países centroamericanos que aquí no se estudian, o sea Panamá y Beüce.

Toda recopilación estadística obliga a opciones. Es conocido que algunos datos de compücada formulación se prestan a interpretaciones disímiles, pero igualmente válidas. Un ejemplo de eUo es la dificultad del cálculo de la asistencia militar norteamericana; debido a que un renglón dado, ejemplo el FMI, se puede calcular con base en lo aprobado en un año, o con base en lo ejecutado reahnente, o a la suma de ambas, los resultados pueden ser contradictorios. Tanto en ese caso concreto, que se calculó con base en las aprobaciortes legislativas, como en cuanto a otros de similar posibilidad de diferente interpretación, el autor buscó evitar pubücaciones y depurar al máximo la información.

Cuadro No. 1

Ejército de Guatemala. Efectivos totales 1986

Ejército	**30.300**
Marina	**1.000**
Fuerza Aérea	**700**
Paramilitares*	**14.600**
Milicias**	**800.000**

Paramilitares:	Policía Nacional Secreta	9.500
	Guardia de Hacienda	2.100
	Policía Militar Ambulante	3.000

Fuente: **Keefe. 84; HSS. 86.**

Cuadro No. 2

E|ército de Guatemala
Estructura del ejército 1986

Unidades	Función
4 Brigadas Regionales	Tropas de Operaciones
12 Batallones de Infantería	Tropas de Operaciones
1 Batallón de paracaidistas	Tropas de Élite
1 Brigada de Guardia Presidencial	Tropas de Élite
1 Batallón de ingenieros	Apoyo/Guerra Psicológica
4 Grupos de Artillería de Campaña	Apoyo
1 Grupo de Artillería Antiaérea	Apoyo
1 Batallón Blindado	Cairos de Combate
1 Batallón Policía Militar	Apoyo
1 Brigada Fuerzas Especiales	Tropas de Élite
4 Escuadrones de Reconocimiento	Tropas de Operaciones

Fuente: **HSS. 86; Keefe, 84.**

Cuadro No. 3

Ejército de Guatemala. Organización
(Según Decreto Ley 149-B3-Ley Constitutiva)

	Alto Mando	
Estado Mayor	**Jefe Supremo** **Jefe de Estado**	**Dependencias Auxiliares:**
Vice-ministro	**Ministro de Defensa**	**—Fábrica de Municiones** **—Editorial del Ejército** **—etc.**
Estado Mayor	**Jefe de Estado Mayor de la Defensa Nacional**	**Comandos Especiales**
Inspectoría		**Estado Mayor Especial**
Subjefatura E.M.	**Comandos Militares de:** **1. Brigadas** **2. Zonas** **3. Bases** **4. Fuerza Aérea** **5. Marina**	
Secretaría General	**6. Otros**	

Direcciones de:

G-1. Personal
G-2. Inteligencia
G-3. Operaciones
G-4. Logística
G-5. Asuntos Civiles

Fuente: **CERIGUA. 85.**

Cuadro No. 4

Ejército de Guatemala. Armamento del Ejército

Tipo de arma	Denominación
Area de Infantería	Fusiles Galil SAR, AR, ARM, M-16 Lanzagranadas M-79 Ametralladoras M-60 Fusiles Garand M-1 Ametralladoras 30 y 50
Artillería	Howitzer M-101 de 105 mm. Howitzer M-116 de 75 mm. Morteros ECIA de 120 mm. Morteros M-30 de 107 mm. Morteros M-1 de 81 mm. Cañones antiaéreos M1-1A1 de 40 mm. Cañones SR de 57 mm. y 90 mm.

Fuente: **USS, 86.**

Cuadro No. 5

Ejército de Guatemala
Inventario de vehículos blindados 1986

Cantidad	Tipo	Función
10	M-41 Walker	Tanque ligero
7	M-3 Stuart	Tanque ligero
8	AMX-13	Tanque ligero
10	M-113	Transporte de tropas
7	Cadillac Gage V-150 Commando	Transporte de tropas
6	M-3	Transporte tropas
15	M-8	Carro exploración
	Armadillo	Transporte tropas
10	RBY-MK	Carro exploración

Fuente: **Keefe. 84;** *El Gráfico.* **84; Amson, 80; HSS. 86.**

Cuadro No. 6

Ejército de Guatemala
Inventario de la Fuerza Aérea Guatemalteca 1986

Cantidad	Fabricante	Tipo	Función
Aviones de ala fija			
6	Cessna	A-37B	Apoyo a Tierra (COIN)
3	Cessna	A-37C	Entrenamiento
3	Aerospatiale (France)	CM-170	Entrenamiento
5	Lockheed	T-33A	Entrenamiento
10	Aerotec (Brasil)	T-23	Entrenamiento
6	Pilatus (Switzerland)	PC-7	COIN
7	Douglas	C-47	Transporte
1	Douglas	C-54	Transporte
1	Douglas	DC-6B	Transporte
6	Israel Aircraft Industries	1A1-201 Arava	Transporte
1	Beechcraft	Super King Air 200	Enlace/Multiuso
8	Cessna	172K	Comunicaciones
2	Cessna	180	Comunicaciones
2	Cessna	11-206C	Comunicaciones
Aviones de ala rotativa (Helicópteros)			
4	Bell	OH-ID/H	Armado
3	Sikorsky	OH-19	Transporte
1	Hiller	OH-236	Multiuso
18**	Bell	412,212 206-B 206-L-i	Armamento Incorporado

** En su mayoría no operacionales.

Fuente: Keefe, 84; *El Gráfico*, 82. IISS, 86; Fuerza Aérea. 71; *Ibid*, 82. *Congressional*, 84.

Cuadro No. 7

Ejército de Guatemala
Inventario de la Marina de Guerra 1986

Cantidad	Tipo	Fabricante	País Origen	Función	Año Fabricación
1	Navío Hidrográfico	Halter Marine	USA		1981
1	Guardacostas Broadsword	Halter Marine	USA	Patrulla costera	1976
5	Guardacostas CUTLASS	Halter Marine	USA	Patrulla costera	1971 1976
2	Guardacostas "Utatlan" y "Usorio Saravia"	Sewart Seagraft	USA	Patrulla costera	1967 1972
1	Bote Guardacosta "Hunapu"		USA	Patrulla costera	1972
2	Barcos Multiuso		USA	Uso costero	
2	Transportes de Tropa	Halter Marine	USA	Para Infantería de Marina	1976
1	Lanchón Desembarco "Chimaltenango"		USA	Para Infantería de Marina	
1	Barreminas "Francisco Barrundia"*		Suecia como fragata	Artillado; ha sido empleado	Epoca 2a. Guerra Mundial

*** No operacional**

Fuerae: Keefe. 84; Marina, 69.

Cuadro No. 8

Asistencia militar y de seguridad de Estados Unidos a Guatemala (en millones de dólares)

Año	MAP	FMS	IMET	ESF
1.980	0.04	0,04	—	—
1.981	0,12	0.12	—	—
1.982	0,09	0.71	—	—
1.983	0,03	2,82	—	10,0
1.984	—	1.78	—	—
1.985	—	—	0,4	12,5
1.986	5.0	5,1	—	47,8

Fuente: Dept of Defense, 85; Danaher. 87; GAO. 86. Dept of. Defense. 88.

Cuadro No. 9

Gastos militares de Guatemala Relación presupuestaria (en millones de dólares)

Año	Producto Interno Bruto	Gastos Presupuesto Gobierno Central	Gastos Presupuesto Defensa y Gobernación	Relación (%) Gastos Defensa y Gobernación respecto: PIB	Gastos Gobierno Central
1975	3.646,0	397,3	40,6	1,1	10,2
1976	4.365,3	553,7	51,5	1,2	9,3
1977	5.480,5	797,7	61,5	1,1	7,7
1978	6.070,5	942,6	79,1	1,3	8,4
1979	6.903,0	1.056,0	101,1	1,5	9,6
1980	7.979.4	1.280,3	109,9	1,4	8,6
1981	8.607.1	1.466,6	123,9	1,4	8,5
1982	8.723.7	1.481,4	133,8	1,5	9,0
1983	9.049.9	1.314,2	191,8	2,1	14,6
1984	9.470.3	1.314,1	229,0	2,4	17,4
1985	4.122.1	1.282,2	248,8	6,0	19,4
1986	7.375.8	633,5	107,6	1,4	16,9

Fuente: SmCA, 83.84.87.

Cuadro No. 10

Fuerza Armada de El Salvador
Efectivos totales 1986

Ejército	41.650
Marina	300
Fuerza Aérea	2.350
Guardia Nacional	2.500
Policía de Hacienda	2.000
Policía Nacional	4.000
Milicias *	7.000

* Comités de Defensa Civil, con funciones de tropas de defensa territorial.

Fuente: IISS, 87; Caribbean, 85; Bacevich, 88.

Cuadro No. 11

Fuerza Armada de El Salvador.
Estructura 1986

6	Brigadas de Infantería*
5	Batallones de Infantería Reacción Inmediata **
1	Regimiento de Caballería mecanizada
1	Brigada de Artillería
1	Batallón de Artillería antiaérea
1	Batallón de Paracaidistas
1	Batallón de Tropas helitransportadas

* Incluye 40 unidades de tropas de cazadores.
** Denominados "Atlacatl", "Atonal", "Ramón Belloso", "Manuel José Arce", "Bracamonte".

Fuente: IISS. 87; El Salvador, 84; SALPRESS, 88.

Cuadro No. 12

Fuerza Armada de El Salvador
Armamento del Ejército 1986

Infantería

Fusiles M-16 AI
Fusiles G-3
Ametralladoras M-60
Lanzagranadas M-79

Artillería

30	M-101	Howitzer 105 mm.
6	M-102	Howitzer 105 mm.
8	OB-M52	Morteros 120 mm.
14	YOG-M-56	Howitzer 105 mm.
6	M-114	Howitzer de 155 mm.
—	YOG-M-55	Antiaéreo 20 mm.
8	OB-M-52	Morteros 120 mm.
—	M-18	Morteros 57 mm.
—	—	Morteros 81 mm.
—	M-20	Cañones sin retroceso 75 mm.
—	M-67	Cañones sin retroceso 90 mm.
—	LAW	Lanzacohetes
—	1/70	Antiaéreos 40 mm.

Fuente: **HSS, 87; Caribbean, 85.**

Cuadro No. 13

Fuerza Armada de El Salvador
Inventarlo de Blindados 1986

12	AMX-13	Tanque liviano
18	AML-90 PANHARD	Carro de exploración
8	UR-416	Transporte de tropas APC
5	M-3A1	Carro de exploración
66	CASHUAT	Vehículo de asalto ligero
20	ASTROBOY	Carro blindado
5	MAZINGER	Transporte de tropas APC
20	WOODMASTER Tanquetas	Transporte de tropas APC

Fuente: HSS, **87; Caribbean, 85; Spencer, 88.**

Cuadro No. 14

Fuerza Armada de El Salvador
Inventario de la Fuerza Aérea Salvadoreña 1986

Aviones de ala fija

11	Dassault MD 450 "Ouragan"	Caza Bombardero
17	A-37 B Cessna "Dragon Fly"	Apoyo a Tierra/COIN
7	Fouga Magister	Entrenamiento/COIN
18	Dassault Super Nystere B-2	Caza bombardero supersónico
15	Rallyes	Reconocimiento/COIN
7	O-2A "Skymaster"	Reconocimiento/COIN
5	Douglas C-47	Transporte
2	Douglas AC-47 "Spectre"	COIN
2	C-123 "Provider"	Transporte
5	1A1 "Arava"	Transporte
2	DC 6B	Transporte
3	T-34	Entrenamiento
8	AT-6	Entrenamiento
6	T-41	Entrenamiento
3	CM 170 "Magister"	Entrenamiento
9	Cessnas (7180, 1 182 1 185)	Comunicación

Aviones de ala rotativa

12	Bell OH-1M	Ataque
11	Huey Uh-1H	Multiuso
3	SA-315B Lama	Multiuso
3	SA-316 Alquette III	Ataque
6	209AH-16	Ataque
1	FH-1100	Multiuso
1	Hughes 500 MD "Defender"	Ataque

Fuerae: **NARMIC, 83, Caribbean, 85; BSS, 87; SJPRl. 81.**

Cuadro No. 15

Fuerza Armada de El Salvador
Inventario de Marina 1986

6	Botes patrulleros
3	Caucrafts
1	Sewart
2	Patrulleros fluviales
1	Swiftship
8	Lanchas fluviales

Fuente: USS, 87; Caribbean, 85.

Cuadro No. 16

Fuerza Armada de El Salvador
Gastos militares y peso en el presupuesto
(en millones de CA $)

Año	Producto Interno Bruto	Gastos Presupuesto Gobierno Central	Gastos Presupuesto Defensa y Gobernación	Relación (%) Gastos Defensa y Gobernación respecto: PIB	Gastos Gobierno Central
1975	1.791,1	271,5	18,7	1,0	6,7
1976	2.282,4	338,1	23,3	1,0	6,8
1977	2.886,4	427,5	34,0	1,1	7,9
1978	3.076,9	500,5	46,9	1,5	9,1
1979	3.447,5	580,8	48,9	1,4	8,4
1980	3.566,6	670,4	62,0	1,7	9,2
1981	3.458,6	795,4	89,0	2,5	11,2
1982	3.586,5	844,4	120,9	3,4	14,3
1983	4.060,7	823,5	126,0	3,2	15,3
1984	4.662,9	919,4	176,6	5,5	19,2
1985	5.732,3	971,0	227,7	3,9	23,4
1986	3.201,6	1.052,5	237,0	7,4	22,5

Fuente: SIECA. 83. 84. 87; CEPAL, 87.

Cuadro No. 17

Fuerzas Armadas y de Seguridad de Honduras 1986

Ejército	17.000
Marina	700
Aviación	1.500
Paramilitares	5.000

Fuerae: **HSS, 86; Goldblat, 84; Buchanan, 82.**

Cuadro No. 18

Fuerza Armada de Honduras. Estructura 1986

3	**Brigadas de Infantería**
1	**Regimiento Blindado**
3	**Batallones INF, Independiente**
4	**Regimientos de Artillería**
1	**Batallón de Fuerzas Especiales**
1	**Compañía de Guardias Presidenciales**
1	**Batallón de Paracaidistas**
1	**Batallón de Ingenieros**
1	**Batallón de Comunicaciones**

Cuadro No. 19

Fuerzas Armadas de Honduras
Organización 1986

		Comandante General de las Fuerzas Armadas (Presidente de la República)	
	Ministro de la Defensa Nacional	Jefe de las Fuerzas Armadas	Consejo Superior de las Fuerzas Armadas
		Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas	
Ejército	Fuerzas de Seguridad Pública FUSEP	Marina	Fuerza Aérea
Comandancia General		Comandancia General Estado Mayor Escuelas Bases	Comandancia General Estado Mayor Escuelas Unidades de Combate Unidades de Combate de Apoyo
	—Comandancia General —Estado Mayor —Escuelas —Unidades de Seguridad		
Estado Mayor			
Brigadas (3)	Pagaduría Centro de Estudios Militares	Batallón de Ingenieros Regimiento de Carros de Combate	Batallón de Transporte
Comando Batallón de Infantería (6) Batallón de Artillería Unidades de Combate de Apoyo	Oficina de Auditoría Instituto de Previsión Militar Batallones de Infantería (6)	Centro de Apoyo Logístico	Fuerzas Especiales

Fuente: **Ropp, 84.**

Cuadro No. 20

Fuerzas Armadas de Honduras
Armamento del Ejército 1986

Armas de Infantería

Fusil M-16 A1
Fusil M-14
Ametralladoras M-60

Artillería

M-116 Howitzer 75 mm.
M-101 Howitzer 105 mm.
M-102 Howitzer 105 mm.
M-67 RR 90 mm.
M40A2 R R 106 mm.
M-18AJ R R 57 mm.
Morteros 60 mm.
Morteros 81 mm.
Morterosl20 mm. SOLTAN M-65
Lanzacohetes "CARL GUSTAY"

Fuente: **NARMIC. 83; HSS. 86.**

Cuadro No. 21

Fuerzas Armadas de Honduras
Inventario de Blindados 1986

Cant.	Tipo	Función
12	Scorpion	Tanque ligero
3	Scimitar	Carro de exploración
15	M-3 Al White	Transporte personal
15	M-6 Staghound	Transporte personal
10	M-24 Chafee	Tanque ligero
15	Alvio Saladin	Carro de exploración
15	Spartan FV-103	Transporte personal
10	RDY MKJ	Carro de Exploración

Fuente: **HSS, 86; Goldblat. 84; NARMIC. 83; Buchanan. 82.**

Cuadro No. 22

Fuerzas Armadas de Honduras
Inventario de la Fuerza Aérea Hondureña 1986

Cant.	Tipo	Función
Aviones de ala fija		
4	Dassault Super Mystere B-2	Caza Bombardero
4	F 86 Sabre	Caza Bombardero
15	A-37B Dragonfly	Apoyo a Tierra/COIN
12	T-2B Trojan	Apoyo a Tierra/COIN
8	VT-27 Tucano EMB-312	Apoyo a Tierra/COIN
4	O-2-337 Summit Sentry (Push and Pull)	Apoyo a Tierra/COIN
4	Casa C-101 BB	Apoyo a Tierra COIN
11	C-47 Skytrain	Transporte
4	C-54 Skymaster	Transporte
2	IAI Arava	Transporte
1	Electra	Transporte
2	C-130 Hércules	Transporte
1	IAI-1124 Westwind	Transporte
1	Beech	Transporte
25	180 Cessna Skywagon	Observación/Ent.
30	185 Cessna	Observación/Ent.
1	Piper Pa-31 Cheyenne	Observación/Ent.
2	Mescalero T-41A	Observación/Ent.
6	T-6 Texan	Entrenamiento
12	Lockheed RT-33A	Entrenamiento/Apoyo
4	Aviojet C-101-8B	Entrenamiento
Aviones de ala rotativa		
2	Sikorsky S-76 military hl.	Combate
11	Bell Uh-1H	Multiuso
8	Bell Uh-10	Multiuso
2	HH-19DS Chickasaw	Multiuso
1	OH6A Cayuse	Observación
1	Hughes 500	Combate
8	Hughes 300	Multiuso

Fuente: CEDOH, 84; Buchanan, 82; Goldblat, 84; NARMIC, 83; IISS, 86.

Cuadro No. 23

Fuerzas Armadas de Honduras
Inventario de la Marina de Guerra 1986

Cantidad	Tipo	Función
3	Swiftship 105 pies	Patrullero
5	Swiftship 65 pies	Guardacostas
6	Lanchas Torpederas	Guardacostas
1	Hullyhock Barco Boyero	Apoyo
—	Lanchas "Balleneras"	Apoyo

Fuente: HSS, 86; Selser. 82; Caribbean, 84.

Cuadro No. 24

Asistencia Militar y de Seguridad
(en millones de dólares)

Año	MAP	FMS	IMET	ESF
1980	0	3,5	0,4	0
1981	0	8,4	0.5	0
1982	11	19,0	1.3	36,8
1983	27.5	29,5	1.3	56.0
1984	77,5	0	1.0	112,5
1985	61,3	0	1.2	75,0
1986	60,1	85.6	1.2	61,2

Fuente: Central American, 84;
Lapper. 85; Dept of. Defense. 88.

Cuadro No. 25

Fuerzas Armadas de Honduras
Gastos militares y peso en el presupuesto
(en millones de pesos centroamericanos)

Año	Producto Interno Bruto	Gastos Presupuesto Gobierno Central	Gastos Presupuesto Defensa y Gobernación	Relación (%) Gastos Defensa y Gobernación respecto: PIB	Gastos Gobierno Central
1975	1.133,0	197,4	21,3	1,9	10,7
1976	1.358,5	257,9	28,3	2,1	10,9
1977	1.680,5	312,8	32,5	1,9	10,3
1978	1.899,0	416,0	38,0	2,0	9,1
1979	2.212,5	502,2	49,2	2,2	9,8
1980	2.544,0	468,4	52,7	2,1	9,2
1981	2.776,5	675,0	54,6	2,0	8,0
1982	2.881,5	775,8	54,1	1,9	6,9
1983	3.017,5	838,5	54,9	1,8	9,0
1984	3.231,0	782,0	53,3	1,6	6,8
1985	3.479,5	927,4	66,9	1,9	7,2
1986	2.564,6	922,0	75,7	2,9	8,2

Fuente: **SIECA. 84. 87; CEPAL. 87.**

Cuadro No. 26

Ejército Popular Sandinista
Efectivos Militares 1986

Ejército	**69.000***
Marina	**1.000**
Fuerza Aérea	**2.000**
Paramilitares	**8.000****
Milicias	**50.000*****

* Incluye: 30.000 efectivos regulares y 39.000 reservas movilizadas.
** Incluye: 5.000 tropas guardafronteras, 2.000 efectivos del Ministerio del Interior "Tropas Pablo Ubeda", 1.000 elementos de la Policía Sandinista.
*** Milicias Populares Sandinistas. Cifra aproximada.

Fuente: IISS, 87; Benítez, 87.

Cuadro No. 27

Ejército Popular Sandinista
Estructura del Ejército 1986

2 Brigadas de Infantería motorizada

5 Batallones blindados

17 Batallones de Infantería*

6 Batallones de tropas guardafronteras

1 Brigada de artillería de campo

4 Grupos de artillería

4 Batallones de ingenieros

1 Grupo de artillería antiaérea

* Incluyendo uno aerotransportado y varios COIN, Batallones de Lucha Irregular (BLI).

Fuerae: **BSS. 86.**

Cuadro No. 28

Ejército Popular Sandinista
Armamento del Ejército 1986

Infantería

Fusiles de Asalto AK-47
Fusil 3RN0 2K52*
Lanzacohetes RPG-7
Ametralladora Pesada DSHK 12,7 mm

Artillería

12	Howitzer 105 mm.
12	Howitzer D-30 122 mm.
24	Howitzer D-20 152 mm.
24	122 mm BM-21 MRL
45	Morteros 120 mm.
48	57 mm Zis-2 57 antitanque
—	81 mm morteros
—	82 mm. morteros

—	68 mm SARPAC lanzacohetes
—	ZPU-4 antiaéreo
—	23 mm. ZPU antiaéreo
—	37 mm M-1939 antiaéreo
300	SA lanzacohetes antiaéreo portátil.

* Armamento de milicias

Fuente: IISS, 86; Dept. of Defense, 85, Caribbean, 84.

Cuadro No. 29

Ejército Popular Sandinista
Inventario de Vehículos Blindados 1986

110	T-54/55	Tanque pesado de batalla MBT
25	PT-76	Tanque ligero anfibio
50	BRDM-2	Carro de exploración
2	T-17 STAGHOUND	Carro de exploración
22	BTR 60	Transporte de personal APC
105	BTR-152	Transporte de personal APC

Fuente: IISS, 86; Dept. of Defense, 85, Caribbean, 84.

Cuadro No. 30

Ejército Popular Sandinista
Inventario de la Fuerza Aérea 1986

Cant.	Tipo	Función
Aviones de ala fija		
3	Loockheed AT-33A	Entrenamiento/COIN
2	SIAJ-Marchetti SF-260 Warrior	COIN
9	Cessna 337 Push and Pull	COIN
2	Cessna 185	COIN
2	Antonov An-26	Transporte
2	Casa C-212A	Transporte
1	IAI-201 Arava	Transporte
3	Douglas C-47	Transporte
6	Antonov An-2	Transporte

Aviones de ala rotativa		
2	Alouette IIs	Multiuso
2	Hughes OH-6AS	COIN
18	Mi-18/17 HIP	Transporte/COIN
12	Mi-24 HINDX-D	Ataque/COIN
1	Sikorsky S-58T	Multiuso
1	Hughes 300	
	MI-2 HOPLITE	Carga/Transporte

Fuente: HSS, 86; Dept. of State. 85; Caribbean, 84.

Cuadro No. 31

Ejército Popular Sandinista
Inventario de la Marina 1986

4	Botes patrulleros costeros DABUR
1	Bote patrullero costero SEWART
2	Botes patrulleros VEDETTE
2	Botes patrulleros ZHUK
2	Botes patrulleros KIMJIM
3	Botes patrulleros SINGHUNG
2	Lanchas dragaminas YEVGENYA
4	Lanchas dragaminas K-8
6	Botes patrulleros HATTERAS

Fuente: HSS, 86; Dept of State, 85; Caribbean, 84.

Cuadro No. 32

Fuerzas de Seguridad de Costa Rica
Efectivos 1986

Guardia Civil	6.500
Guardia de Asistencia Rural	3.500
Otros Cuerpos de Seguridad	550

Fuente: Se Militariza; Jauberth, 85; IISS, 87.

Cuadro No. 33

Fuerzas de Seguridad de Costa Rica
Armamento 1986

Infantería	**Fusiles M-1**
	Fusiles M-16
	Carabinas 30
	Subametralladoras Uzi
Armas de Apoyo	**Ametralladoras calibre 50**
	Ametralladoras M-60
	Morteros 81 mm
	Morteros 90 mm
Arma Blindada	**J UR-416 APC**
	M-113 *ÁPC*
Arma Aérea	**Lanzagranadas M-203**
	Aviones de ala fija
	2 Piper Azteca
	1 Piper Séneca
	2 Cherokees
	2 Cessna 206
	1 Cessna 180
	1 Cessna U-17A
	Aviones de ala rotativa
	2 Hughes 500
	1 FH 1100
Arma Marítima	**12 Guardacostas 105 pies**
	4 Guardacostas 65 pies
	1 Guardacostas 42 pies
	2 Guardacostas 34 pies
	8 Lanchas Fluviales 18 pies

Fuente: **Se Militariza; Jauberth, 85; USS, 87.**

Cuadro No. 34

Asistencia militar y de seguridad de Estados Unidos a Costa Rica (en millones de dólares)

Año	MAP	FMS	IMET	ESF
1980	—	—	—	—
1981	—	—	0.03	—
1982	2.0	—	0.04	90,0
1983	1.0	—	0.1	80.0
1984	9.0	—	2.0	130,0
1985	11.0	16.0	0.2	160.0
1986	2.3	6.6	2,0	120.5

Fuente: Dept. of Defense. 85; 88; Caribbean. 84.

Cuadro No. 35

Fuerzas de Seguridad de Costa Rica
Gastos de Seguridad y Peso en el Presupuesto
(en millones de pesos centroamericanos)

Año	Producto Interno Bruto	Gastos Presupuesto Gobierno Central	Gastos Presupuesto Defensa y Gobernación	Relación (%) Gastos Defensa y Gobernación respecto: PIB	Gastos Gobierno Central
1974	1.594,2	281,1	11,6	0,72	4,12
1975	1.960,8	359,3	13,5	0,68	3,75
1976	2.412,5	459,8	18,4	0,76	4,00
1977	3.072,4	532,8	23,5	0,76	4,41
1978	3.523,2	710,4	29,8	0,84	4,19
1979	4.035,5	855,7	24,7	0,61	2,88
1980	4.831,5	1.091,4	—	—	—
1981	2.769,2	486,7	7,8	0,28	1,60
1982	2.437,6	40.5,9	9,2	0,37	2,26
1983	3.049,4	649,0	15,1	0,49	2,32
1984	3.685,5	607,0	20,2	0,54	3,32
1985	3.807,4	708,6	22,2	0,60	3,13
1986	3.755,7	728,2	21,0	0,35	2,88

Fuente: **SIECA,** 84, 87; **CEP AL,** 87.

Bibliografía

Eugene D. Keefe: "Guatemala National Security". En: Richard F. Nyrop: Guatemala, a Country Study. Foreign Área Studies. The American University. Headquarters, Departament of the Army DAP am 550-78 Govenunent Printing Office, Washington DC, 1984.

nSS: *The Military Balance 1986-1987:* **The International Institute of Strategic Studies. Londres, 1986.**

CERIGUA: "Contradicciones del Ejército de Guatemala". *Panorama Informativo* **56,1985.**

Cynthia Amson and Delia Miller "Background Information on Military Sales to Guatemala". En *Institute for Policy Studies, Ressource,* **Washington, julio de 1980.**

El Gráfico. **"Autosuficiencia MiUtar", 15/11/84.**

Fuerza Aérea de Guatemala. *Revista del Cincuerüenario.* **Editorial del Ejército, Guatemala, 1971.**

Fuerza Aérea de Guatemala, "10 de diciembre, día de la FAG. LXI aniversario". *El Gráfico.* **Guatemala, 10/12/82.**

Congressional Records. *Rearming the Guatemalan Military.* **19. Washington. 27/2/84.**

Marina de Guerra: *Anales X Años.* **Editorial del Ejército. Guatemala. 1969.**

Departament of Defense: *Security Assistance Agency. Fiscal Year Series as 2 september 1985.* **Washington, DC, 1985.**

Kevin Danaher et al. *Ilelp or Hidrance? United States Economic AID in Central America.* **Institut for Food and Development Policy. Sn. Feo. Califomia, 1987.**

General Accounting Office: *MilUary Sales the United States Coniinuing Munition Supply Relationship with Guatemala.* **GAO/NSTAD-83-31. Washington. 1986.**

Departament of Defense: *Congressional Presentation. Security Assistance Programs. Fiscal Year 1988.* **Washington, USA. 1988.**

SIEGA: *Series Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica,* **18, diciembre de 1983; 19, diciembre de 1984; 21. junio de 1987.**

Caribbean Basin Information Project: *On a short Fuse: Militarization in Central America.* **Public Media Center. Sn. Feo.. 1985.**

A.J. Bacevich et al: *American Military Policy in Small Wars: The Case of El Salvador.* **The John Kennedy School of GoverrunenL Washington, marzo de 1988.**

SALPRESS-Notisal: *Estructura de Mandos de la FAES,* **11-17 juho 1988.**

El Salvador *Servicio de Información y Análisis: 1984: FMLN-FDR Mantienen la Iniciativa Político-Militar.* **Centro de Comunicaciones Liberación, SL. 1984.**

David Spencer: "Custom-Built Cavaky". En: *Soldier of Fortune,* **Vol, 13, No. 16, junio de 1988.**

NARMIC: *La Guerra en Centroamérica. Guía a la Escalada de los Estados Unidos.* **American Friends Service Committe. USA, 1983.**

SIPRI: *World Armament and Disarmament. Sipri Yearbook 1981.* **Tylor and Francis, Londres, 1981.**

CEP AL: *Anuario Estadístico de America Latina y el Caribe,* **Sgo. Chile. 1987.**

Josef Goldblat y Víctor Millán: 'The Honduras Nicaragua Conflict and Prospects for Arms Control in Central America". En: *Sipri Yearbook 1984,* **Stockholm International Peace Research Institute, Suecia, 1984.**

John Buchanan: "Honduras-Nicaragua: War Without Winners". En: *NACLA Report on the Americas.* **XVI. 5 sep-oct.. 1982.**

Gregorio Selser: "Compra Honduras cinco Lanchas Torpederas. ¿Contra Quién?". *El Día,* **México, 21/3/80.**

Steve C. Roop: "National Security". En: James Rudolph (editor) *Honduras: A Country Study.* **The American University, Headquarters. Departament of the Army. DA Pam 550-151. Washington DC. 1984.**

CEDOH: "La Fuerza Aérea de Honduras". *Boletín Informativo* **//<?n¿uray 38, junio de 1984.**

Gregorio Selser: **"Un impresionante rearme que es dudoso que sirva** solo **para** disparar salvas". *El Día,* **México, 31/10/82.**

Central American Historical Iitstitute, Georgetown University, "US Honduran Relations: A Background Packet", Washington, DC, May 1984. Citado en: Philip Shepperd: "The Tragic Course and Consequences of Us Policy in Honduras". En: *Word Policy Journal,* **Otoño 1984, New York.**

Richard Lapper-James Painter *Honduras State for Sale.* **Latin American Burean, Londres, 1985.**

Raúl Bem'tez Manaut: "Democracia y Fuerzas Armadas en Cuba y Nicaragua. Reflexiones en Relación al Debate Latinoamericano". En: *Estudios Latinoamericanos No. 3,* **CELA, Fac. de Ciencias Poh'ticas y Sociales, UNAM, juho-diciembre de 1987, México.**

Departament of State: *The Sandinista Military Build-up.* **Publication 9432, Washington. 1985.**

"¿Se Militariza Costa Rica?". En *Rumbo Centroamericano* **60. San José, diciembre de 1985.**

Rodrigo Jauberth et al.: "Para el Estudio de las Relaciones Estados Unidos-Costa Rica. Durante la Primera Administración Reagan". En: *Costa Rica, Democracia y Soberanía Cuestionadas,* **CEDOCAC. San José. 1985.**

Impreso en los talleres de
Imprenta y Litografía VARITEC S.A.
San José, Costa Rica
en el mes de mayo de 1989
su edición consta de 1500 ejemplares.

ISBN 9977-904-92-8

EL FUSIL Y EL OLIVO

LA CUESTION MILITAR EN CENTROAMERICA

GABRIEL AGUILERA

El Fusil y el Olivo, expresa, en síntesis, que no hay solución de la cuestión militar si no hay solución a la guerra. Una solución política al conflicto de la región, que a su vez no es posible sin que cese o se atempere la intervención extrarregional, en particular de la potencia hegemónica, sería lo que probablemente permitiría iniciar la reconformación societaria con vistas a la reconstrucción de las sociedades centroamericanas víctimas de los estragos de la guerra y la ubicación de las fuerzas armadas en roles funcionales, acordes con las necesidades del desarrollo y la democratización.

Son estos los problemas que se discuten en esta obra. Los trabajos fueron elaborados en atención a diversas coyunturas, pero tienen como hilo conductor la trilogía de fuerzas armadas-guerra-democracia. Esas ideas centrales van entretejiéndose con otros aspectos de la crisis centroamericana, en particular las posibilidades de solución política negociada al conflicto y la iniciativa de paz de Esquipulas.