

COMENTARIOS

LOS AVATARES DE CONTADORA

Cuando los cancilleres de México, Venezuela, Colombia y Panamá se reunieron por vez primera en la isla de Contadora el 9 de enero de 1983 para iniciar consultas sobre una opción negociada que pusiera fin a las tensiones regionales en Centroamérica, la prensa internacional apenas prestó atención al evento, absorbida su atención por lo que acontecía, en esos mismos días durante la celebración, en Managua, de la reunión preparatoria para la VII Conferencia de los No-Alineados, la cual se celebraría poco después en Nueva Delhi. En El Salvador, en particular, la insubordinación del coronel Ochoa en Cabañas apenas dejó espacio periodístico para otra cuestión que no fueran las numerosas reacciones que el suceso desató en los diversos círculos políticos y militares del país.

No obstante esa primera reunión desapercibida, Contadora fue paulatinamente abriéndose camino como una alternativa diplomática que para muchos ofrecía reales posibilidades de mediar una solución política a los graves conflictos centroamericanos. En buena medida, tales esperanzas provenían del hecho de constituir frente a la injerencia de Estados Unidos en Centroamérica, una iniciativa diplomática inédita en América Latina, estructurada, además, en un momento en que aún no habían restañado del todo las heridas causadas por la complicidad norteamericana con Inglaterra en la guerra de las Malvinas.

Quienes de este modo cifraban sus esperanzas en la virtual capacidad mediadora de Contadora en la crisis centroamericana, sin embargo, parecieron haber subestimado los esfuerzos que Estados Unidos estaba dispuesto a emprender a

efecto de mediatizar cualquier alternativa de pacificación regional que no estuviese subordinada a sus intereses estratégicos en el área.

Tras 22 meses de laboriosas gestiones para llegar a una solución pacífica de la crisis en Centroamérica, Contadora parece haber generado el consenso de la comunidad internacional en torno a sus esfuerzos de paz e incluso podría haber contribuido positivamente a evitar el estallido de una conflagración bélica en el área, como parece haber estado a punto de ocurrir en los diversos momentos cuando a lo largo de este período Estados Unidos ha incrementado las provocaciones sobre Nicaragua, bien directamente o por intermedio de sus aliados regionales. De cara, pues, a las enormes presiones que Estados Unidos ha articulado para mediatizar las gestiones del Grupo Contadora, debe reconocerse que los esfuerzos de éste no han sido del todo infructuosos.

Pero, por otro lado, debe asimismo admitirse que el objetivo primario de la distensión regional perseguido por Contadora está cada vez más lejos de alcanzarse. Desde mediados de junio, cuando fuera propuesta a los cinco países centroamericanos el "Acta para la paz y la cooperación," las maniobras diplomáticas desplegadas por Estados Unidos han reducido los esfuerzos del grupo de dos serios impasses. Así, los magros resultados de la reunión técnica de vicescancilleres del grupo, concluida en Panamá el 28 de agosto y que pretendía incorporar al acta las observaciones de aquéllos, habrían llevado al presidente Monge a decir que Contadora había realizado "un extraordinario esfuerzo" para

implementar un proceso de pacificación en la región, pero que había llegado "a un punto donde no puede avanzar más."

Sobreponiéndose aparentemente al impasse, sin embargo, los cancilleres del grupo realizaron un último esfuerzo para integrar las observaciones sugeridas al documento y conciliar las discrepancias entre Nicaragua por un lado, y el bloque de países centroamericanos aliados a Estados Unidos, por otro. Así, al finalizar su séptima reunión, en Panamá, el grupo envió una versión revisada del acta a los presidentes de los cinco países centroamericanos, a quienes se instaba a apresurar la suscripción de los compromisos contenidos en la misma. La versión, según el canciller venezolano Morales Paúl, había tratado "de acoplar los puntos de vista y las observaciones de los diferentes países centroamericanos" y, aunque se apegaba sustancialmente al documento original de 21 puntos, aprobado en principio por los involucrados, contenía modificaciones importantes.

Según la nueva versión, todas las maniobras militares en la región deberán cesar 30 días después de la firma del tratado, lo cual, de ser cumplido, pondría fin a los masivos ejercicios militares que Estados Unidos ha estado implementando permanentemente en la zona a lo largo de este año. Además, debería instaurarse un proceso de "negociaciones inmediatas" en 4 etapas para desmilitarizar la región; suspensión de nuevas compras de armas; inventario de armamento y tropas en cada país; estipulación de limitaciones en los niveles de armamento según el tamaño del país, su población, situación geopolítica y otros factores. Los asesores militares extranjeros serían repatriados inmediatamente y sus bases y campos de entrenamiento clausurados en 6 meses. El resto de tropas sería repatriado según calendario a ser negociado entre los cinco países. Asimismo, los signatarios se comprometerían a no proporcionar ayuda o refugio a "individuos, fuerzas regulares o bandas armadas" que luchan contra otro gobierno.

Por otro lado, mientras que el acta original requería pasos hacia elecciones democráticas representativas y pluralistas, la versión revisada formula el requisito de "garantizar la participación de todos los partidos políticos en procesos electorales, asegurando su acceso a los principales medios de comunicación y las libertades de reunión y expresión." Otras provisiones incluyen la promoción del intercambio comercial y des-

arrollo regional, el trato gubernamental de los refugiados y su repatriación, ofrecimiento de amnistía a presos políticos, y la instauración de canales de comunicación entre los distintos gobiernos.

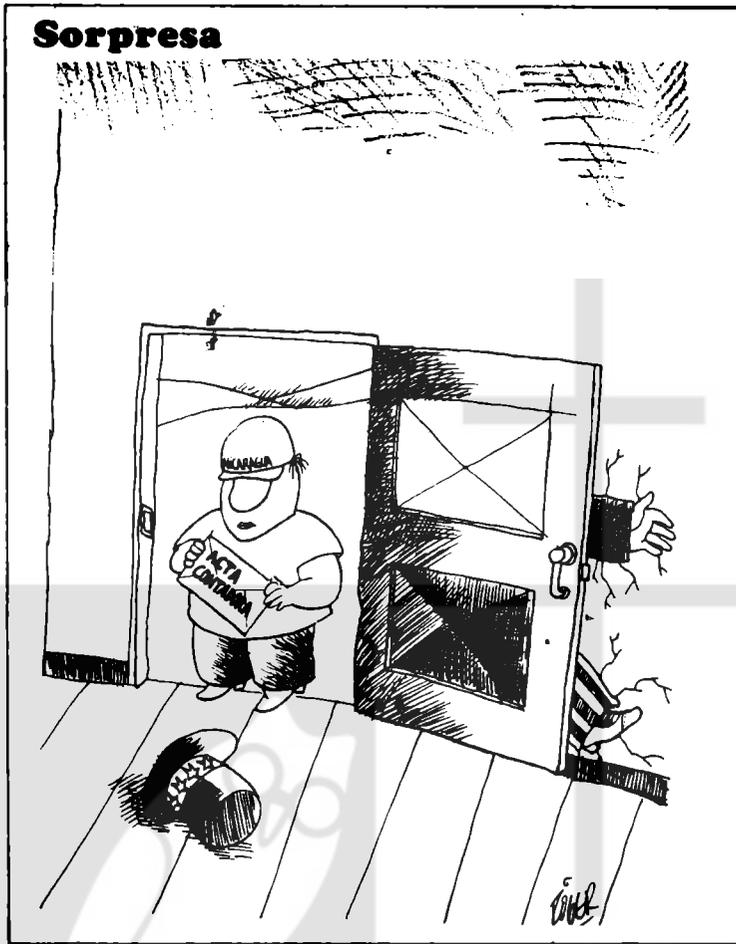
La implementación del tratado sería ejecutada por dos comisiones, una para evaluar y asegurar el cumplimiento de los acuerdos políticos y sobre refugiados, la otra para verificar y controlar los acuerdos de seguridad. El documento no discute, sin embargo, los mecanismos de financiamiento para las comisiones, los procedimientos para canalizar las quejas sobre eventuales violaciones del tratado, o las sanciones para éstas.

Finalmente, remataba el documento un protocolo adicional destinado especialmente para que aquellas potencias extrarregionales que se arrogan intereses en la zona, se comprometan a "no frustrar los objetivos" del tratado.

Pese a que el cumplimiento de estos contenidos perjudicaría la estrategia norteamericana, para el área casi tanto como a Nicaragua, la administración Reagan y sus aliados centroamericanos habían dado por supuesto que el gobierno nicaragüense no aceptaría el acta y, al mismo tiempo, habían orquestado una campaña sistemática para mostrar que el foco de las tensiones dimanaba de Nicaragua, por su "posición intransigente" en torno a la evacuación de los asesores cubanos y soviéticos; su escalada armamentista, que ponía en grave riesgo la seguridad interna de sus vecinos, como lo atestiguaban los reclamos de El Salvador, Honduras y Costa Rica; y su negativa a iniciar un efectivo proceso de democratización como, en cambio, lo había hecho El Salvador, pese al sabotaje perpetrado por el FMLN.

En el marco del acoso de que era objeto, sin embargo, el FSLN asumió una de las decisiones diplomáticas más lúcidas en los 5 años de revolución y, en una carta enviada a los 4 presidentes del Grupo Contadora, Daniel Ortega informó sobre la decisión de su gobierno de "aceptar en su totalidad y suscribir de inmediato" el acta revisada, al tiempo que manifestaba que el acuerdo "sólo será suficiente si cuenta con un compromiso formal y obligatorio asumido" por Estados Unidos, por lo cual Nicaragua consideraba "indispensable" que la administración Reagan "suscriba y ratifique el Protocolo Adicional del Acta."

Sorpresa



El sorpresivo anuncio de Daniel Ortega de la aceptación nicaragüense, “sin modificación alguna,” del Acta revisada, revirtió la dirección de la ofensiva diplomática, poniendo de manifiesto que el principal obstáculo a la paz regional seguía siendo Estados Unidos, y que tanto éste como sus aliados centroamericanos habían apoyado el proceso mediador de Contadora en la medida en que había podido ser manipulado para aislar a Nicaragua y culparla de los desequilibrios regionales.

Tras la aceptación nicaragüense, el resto de países centroamericanos se hizo coro de las repentinas reservas y objeciones norteamericanas al acta revisada, no obstante la adhesión y confianza que habían manifestado previamente respecto del documento y sobre todo, no obstante que uno de los objetivos de Estados Unidos en Manzanillo había sido forzar a Nicaragua a la aceptación del mismo.

En un intento de paliar su desagrado y justificar sus reservas, el Departamento de Estado norteamericano calificó de “hipócrita” la aceptación de Nicaragua y señaló que el verdadero propósito de ésta consistía en congelar el proceso pacificador de Contadora buscando “cerrar el debate sobre aquellas provisiones del acta revisada que tienen relación con el tamaño de la fuerza militar y los procedimientos de verificación y control,” puntos sobre los que Guatemala, Honduras y El Salvador abrigaban aún algunos reparos. En la misma línea, el presidente Duarte manifestó sus dudas sobre la capacidad del acta para garantizar la paz regional —pese a las declaraciones de conformidad con la misma emitidas poco antes durante su visita a Colombia— y propuso 4 puntos básicos para asegurar su efectividad: los compromisos del acta deben ser “multinacionales y no bilaterales;” “globales y no sectoriales;” “simultáneos y no parciales;” deben

aplicarse en igualdad de condiciones a todos los países involucrados.

En el marco de estas circunstancias, el embajador especial Schlaudemann efectuó un viaje relámpago a la zona para articular las observaciones de Costa Rica, El Salvador y Honduras en torno a la exigencia norteamericana de definir más claramente las funciones que tendrá la comisión de verificación y control para garantizar que ningún país intervendrá en los asuntos de otro y "proveer equipos de inspección con autoridad y medios técnicos para cumplir su tarea." Tras el viaje de Schlaudemann, curiosamente, el Secretario de Estado Shultz declaró que hay un "creciente consenso en la región" sobre la "necesidad de modificar la última versión del Acta de Contadora," y los gobiernos de Honduras, El Salvador y Costa Rica, reunidos en Tegucigalpa, acordaron un nuevo paquete de modificaciones a la misma.

Mientras tanto, reducida a un nuevo impasse por las maniobras diplomáticas norteamerica-

nas sobre sus aliados regionales, la crisis de Contadora parece abrir más puertas a la escalada intervencionista del Pentágono en el área. Si a ello se agrega el envalentonamiento experimentado por el presidente Reagan tras su abrumadora victoria sobre Mondale, así como la convicción republicana de que Estados Unidos se juega sus intereses estratégicos vitales en Centroamérica, parece cada vez más claro que las posibilidades de pacificación de Contadora nunca se habían visto tan reducidas. Como señalaba el canciller mexicano, Bernardo Sepúlveda, en respuesta a las objeciones norteamericanas al acta, si de algún defecto adolece ésta es de la "falta de voluntad política de algunos estados para comprometerse" con ella. Al parecer, mientras Estados Unidos continúa decidido a profundizar su involucramiento militar en el área, cualquier iniciativa diplomática alternativa estará de antemano condenada al fracaso.

C. A.

