

APORTES Y LIMITACIONES DE ESQUIPULAS II*

Guillermo Manuel Ungo
Frente Democrático Revolucionario (FDR)

Estos días han sido y son un torbellino preñado de emociones intensas y éste es precisamente uno de los momentos más emocionantes de esta visita. Es un medio que me trae gratos recuerdos, momentos importantes de mi vida compartidos acá. De acá salimos para una actividad más intensa y plena en la vida política y, en cierto modo, hemos participado de la articulación, de la combinación de política y ciencia. Una práctica política que trata de iluminarse en la ciencia política y una ciencia política que también se nutre de esa práctica política. Trataré de cumplir con este reto.

En lo poco que hemos conversado y platicado, o en lo mucho que hemos conversado y platicado en estos pocos días, nos parece encontrar cierto escepticismo y cierta simplificación sobre lo que es Esquipulas II. Y eso es normal porque es un proceso que recién se inicia. Pocos días antes de llegarse a los acuerdos de Esquipulas II, nadie tenía ninguna base para el optimismo. Todos, incluso los propios presidentes centroamericanos, y esto es un dato real, creían que iba a ser una reunión más, cuyo fracaso sería encubierto con una declaración, más o menos de buenas intenciones. Y de esa minusvaloración sobre las perspectivas de la reunión de Guatemala se pasó, al conocerse los acuerdos, a la supervaloración, creyendo así que el milagro se produjo.

Con todo respeto, en política, los milagros son muy difíciles. Así, pues para comprender el significado de Esquipulas hay que colocarlo en su perspectiva real. Es una nueva etapa y un nuevo desafío para todos. Pero no se puede pensar que fue

un milagro lo que allí pasó, ni que los acuerdos de Esquipulas van a ser la vara milagrosa que va a resolver la conflictividad de toda la región y de cada uno de sus países miembros.

Estamos como ante un tablero de ajedrez; se trata del mismo juego de ajedrez, pero por diferentes razones esos acuerdos cambiaron de una manera importante la posición de las fichas. Y eso ha obligado, y está obligando, a reajustes, a cambios y a modificaciones con buena fe o aun sin ella. Está obligando a que se vaya cumpliendo de modo desigual. Este momento se llegó a exagerar al decir que era una segunda independencia. No es para tanto, pero fue un momento de autonomía regional, fue un momento en que los gobiernos centroamericanos, unos porque no tenían más remedio, otros por convicción, firmaron un acuerdo que los separaba radicalmente de la política del gobierno de Reagan.

En ese sentido, se trata de una perspectiva nueva y de una nueva posibilidad, aunque con limitaciones, con obstáculos; porque Esquipulas II no puede ser el único instrumento de la solución de los conflictos en Centroamérica, y sobre todo, de la solución de la problemática centroamericana.

Se ha dicho que fue una derrota para las fuerzas democrático-revolucionarias del FDR-FMLN, en especial para el FMLN, que los grandes perdedores en Esquipulas II fueron el gobierno de Reagan, los "contras" y el FMLN. Todas estas apreciaciones parten siempre de las simplificaciones y de las simetrías que no son posibles en estas realidades tan diferentes.

* Conferencia pronunciada el 26 de noviembre de 1987 en la Cátedra universitaria de la realidad nacional.

Por ello debemos poner en contexto los acuerdos de Esquipulas II. Estos acuerdos son un instrumento positivo, pero limitado. Insuficientes por sí solos. No pueden excluir en su dimensión internacional los papeles necesarios y complementarios de Contadora y el Grupo de Apoyo, y aun de la Comunidad Económica Europea. Estos papeles internacionales se requieren y se necesitan para modificar la política de las superpotencias. Ninguno de estos factores, ni de estos instrumentos basta por sí solo. Y por supuesto, está lo más importante en el caso salvadoreño, la dimensión interna y nacional. Los acuerdos de Esquipulas II son positivos y favorables, no sólo y no tanto por su contexto, su texto, sus regulaciones, sus disposiciones, sus prescripciones e instrumentos, sino principalmente por los objetivos que persigue y por su sentido. Esquipulas II proporciona alguna autonomía regional que posibilita alguna autonomía nacional de cara a la política del gobierno de Reagan. En esta dimensión, es un instrumento de distensión y una evidencia de ello es que desde entonces han mejorado las relaciones entre los gobiernos y entre los vecinos. No hay luna de miel, pero Nicaragua retiró su demanda contra Costa Rica en la Corte Internacional de La Haya, y congeló su demanda con relación a Honduras. Esta distensión regional ha permitido un mejor ejercicio y una mejor eficacia de los instrumentos políticos y no de los instrumentos militares.

En buena medida Esquipulas II confundió al gobierno de Reagan, el cual quedó desconcertado y debió desmontar parcialmente su estrategia agresiva. El tiempo mostrará los efectos a mediano plazo. Y en este sentido, aunque Esquipulas II

beneficia más directamente a Nicaragua, beneficia también a cada uno de los países centroamericanos en relación con la política del gobierno norteamericano y a toda América Latina en su conjunto, la cual ha ganado cada vez más una posición y una perspectiva latinoamericanista.

Por eso consideramos favorable y positivos los acuerdos de Esquipulas II. Desde una perspectiva salvadoreña, los acuerdos tienen elementos favorables y desfavorables. Sin duda, los acuerdos y su diseño corresponden más a la problemática planteada por Nicaragua. Aunque también muestran algunos aspectos simétricos al querer uniformar las diferentes situaciones de cada país centroamericano y querer imponer ritmos iguales en los plazos.

Esquipulas II legitima a cada uno de los gobiernos. A cambio de la legitimidad del gobierno nicaragüense, el gobierno salvadoreño obtuvo cierta legitimidad también. Mientras tanto, Esquipulas II pretende deslegitimar a quienes están luchando en contra de esos gobiernos.

Sin embargo, no se puede hacer un planteamiento en blanco y negro. Hay elementos negativos más bien formales, y elementos positivos más bien reales. Por eso el FDR, y aun el FDR-FMLN, a partir de Esquipulas II obtuvieron mayores posibilidades de diálogo con la comunidad internacional, con los propios gobiernos y con algunos gobiernos centroamericanos. Al legitimar a los gobiernos, hubo un reconocimiento claro y expreso de que el FDR-FMLN somos factores necesarios para la solución del conflicto. Sin nosotros no es posible alcanzar una solución firme ni duradera. La determinación a favor de un diálogo



Consideramos favorables y positivos los acuerdos de Esquipulas, aunque desde una perspectiva salvadoreña tienen elementos desfavorables.

amplio se encuentra expresamente en Esquipulas II. Es un diálogo en orden a una solución política integral, para buscar una solución política negociada en todo su contenido político económico y social. Pero, por otro lado, Esquipulas es un documento con imperfecciones, con errores, con deficiencias, algunas de las cuales pueden ser corregidas a través de los mismos mecanismos de reuniones contemplados en el documento mismo.

Esquipulas II es un documento base e inicial, y no final ni total. Esto, en cierto modo, lo expresó aquí en varias declaraciones el presidente uruguayo, Sanguinetti. La última reunión de los cancilleres centroamericanos en San José (Costa Rica), en los últimos días de octubre, no fue más que un reconocimiento de esta situación. En ella se mejoró el entendimiento, la interpretación y la aplicación del instrumento. Ahí se flexibilizaron interpretaciones y posiciones en materia de simultaneidad y de diferenciación en cuanto a la aplicación y cumplimiento de los plazos; se establecieron distinciones, por ejemplo, entre las acciones que debían enmarcarse estrictamente en los plazos y procedimientos y los procesos como el cese del fuego, los cuales requieren una acción más continuada y prolongada.

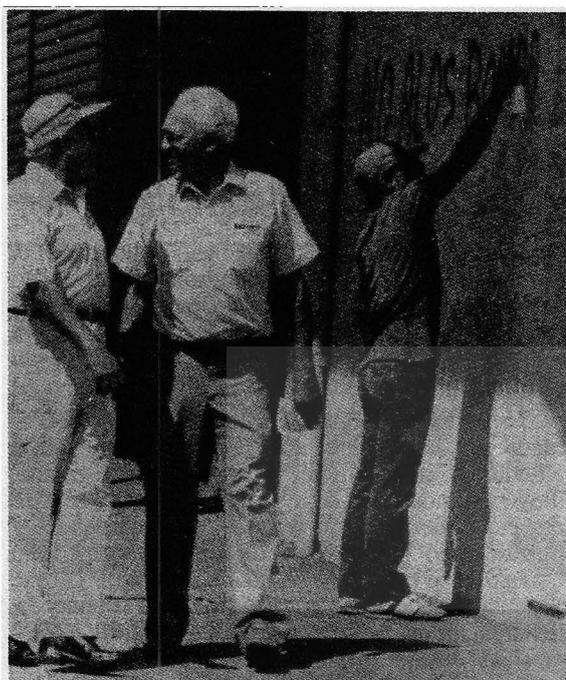
No debe olvidarse que los conflictos en cada país tienen peculiaridades y especificidades propias. La dimensión geopolítica, como dice Monseñor Rivera, y para decirlo sin eufemismos, de la intervención de Estados Unidos en cada uno de nuestros países, es diferente. Incluso en términos geopolíticos que involucran a la Unión Soviética, no es lo mismo Nicaragua que El Salvador o Guatemala. Esto es así porque la política del gobierno de Reagan deliberadamente ha situado las cosas en contextos este-oeste. Pero no lo puede hacer de manera igual en situaciones diferentes. La política deliberada del gobierno de Reagan ha hecho que Nicaragua busque aprovisionarse, por razones de legítima defensa y sobrevivencia, no sólo como gobierno, sino como pueblo, de armas y petróleo de la Unión Soviética. Es la profecía autocumplida, tal como la llaman los estadounidenses. Ese no es el caso de Guatemala ni de El Salvador. En cambio Honduras está buscando relaciones comerciales con la Unión Soviética y hace poco envió una delegación oficial a Moscú. Esto indica que las situaciones son diferentes en cada uno de los países. La dimensión norteamericana del conflicto, es decir, extrarregional, es diferente de país a país, pero es determinante en Nicaragua y en El Salvador. Por distintas razones y de distintas maneras. La ayuda

militar de Estados Unidos a El Salvador es el factor, no es el único, pero sí es el principal, de la prolongación y profundización de la guerra.

En esta dimensión importante, Contadora y el Grupo de Apoyo siguen siendo necesarios. No basta solamente Esquipulas II. Pero Esquipulas II juega un papel importante de distanciamiento de la política de Reagan. Aunque sus funcionarios hagan presiones y obliguen a besar su bandera.

La dimensión regional no es la misma en Nicaragua que en El Salvador, o que en Guatemala u Honduras. En Honduras es muy fuerte y grande, muy profunda, compleja y difícil. Por eso se dice que Honduras es el gran perdedor en Esquipulas II y quizás firmó porque no tenía otro remedio. Pero quién sabe si firmó con voluntad de cumplir porque depende mucho de su debilidad ante las presiones, los chantajes y las amenazas del gobierno de Reagan. Así resulta que el gobierno hondureño es el que menos ha cumplido. Sus acciones han sido lentas e incompletas. Casi al final del plazo de los 90 días integró la Comisión Nacional de Reconciliación. En cambio, Costa Rica, que en la práctica no tenía necesidad de integrar esa comisión, lo hizo para presionar y llamar la atención a Honduras a que siguiera su ejemplo. Como en Nicaragua la dimensión regional ha sido tan importante durante todos estos años la acción de Contadora y del Grupo de Apoyo se concentró en ella y no en El Salvador. Nicaragua es agredida y a través de países vecinos. Contadora ha evitado un conflicto mayor; ha evitado una conflagración más directa. En cambio, la dimensión regional en El Salvador, o de la sub-región, es menor, y por eso, Contadora ha podido hacer poco. Lo más que ha podido hacer es felicitarnos cuando se tuvo el diálogo, en una declaración fechada en enero de 1985, y pedir que se continuara con él. El apoyo de los países de la región, incluso de los países de Contadora, para los diálogos de La Palma, Ayagualo, y la Nunciatura no fue en función de Contadora, sino de cada uno de los gobiernos.

Se ha dicho que Nicaragua es el principal proveedor logístico del FMLN, pero sin mostrar evidencia convincente. Más bien se ha demostrado que esta acusación es pura propaganda. Lo que sí se ha demostrado es que el aeropuerto militar de Ilopango fue base de abastecimiento de los "contras." Y ante esto no se puede alegar ni ignorancia ni negligencia. Sin embargo, a pesar de eso la dimensión regional no ha sido determinante en la situación y en la conflictividad salvadoreña, al con-



trario de lo que sucede en Nicaragua. En cambio, la dimensión interna del conflicto salvadoreño es mucho más profunda y determinante que en Nicaragua. Y por eso no se pueden pedir los mismos ritmos. Las consideraciones internacionales y regionales y los acuerdos de Esquipulas II han empujado y arrinconado al gobierno salvadoreño, el cual tuvo que aceptar el diálogo bloqueado durante casi 3 años.

Las consideraciones internas y la correlación de fuerzas internas hicieron que este diálogo, a pesar de haber durado como 20 horas, tres veces más que el diálogo anterior, sin embargo, haya producido muy modestos resultados concretos, prácticamente sólo un acuerdo y mecanismos de continuidad. Esto se explica porque los factores internos han gravitado de una manera determinante. En este sentido, para nosotros, los acuerdos de Esquipulas II son importantes, pero insuficientes. Y mucho de esto depende del desarrollo del trabajo político y del desarrollo de los factores que vayan creando condiciones de posibilidad a nivel nacional.

Para nosotros es muy importante esta primera permanencia nuestra, aunque sea breve, después de muchos años de estar fuera del país. Abrir espacios políticos, llenarlos y darles un contenido y un sentido de búsqueda para ir acumulando más fuerza a favor de una solución nacional es determinante. Así modificaremos o contribuiremos a modificar las es-

trategias y los planes del gobierno norteamericano.

Para nosotros no pueden tener el mismo sentido ni la misma importancia los aspectos fundamentales contemplados en Esquipulas II. Para Nicaragua podrá ser más importante la no utilización de los territorios vecinos que para El Salvador, aunque Duarte se haga propaganda sobre esto; porque el desarrollo del movimiento armado popular tiene niveles de autosuficiencia que no corresponden a los niveles de dependencia de los "contras" de Nicaragua. Por eso los cien millones de dólares que reciben los "contras" son básicos para su existencia como movimiento armado. En cambio, el FMLN no tiene esos cien millones de dólares anuales. Si los tuviera, otra sería la situación.

Para nosotros, por ejemplo, la amnistía es importante, pero no en esta etapa. Personalmente creo que no debería haber sido uno de los factores de la primera etapa de la simultaneidad, porque en política no se puede encontrar la solución inicial con "el perdón y el olvido." Supuestamente ha habido "perdón y olvido" con la amnistía, pero se están sacando todos los trapos sucios, demostrando que no perdonan. Para nosotros la amnistía es un componente final de la solución política, pues la solución política debe producir la reconciliación. Y no a la inversa. No es el perdón el que produce la reconciliación. Y no a la inversa. No es el perdón el que produce la reconciliación. En este caso la amnistía genera ambivalencia. En El Salvador la amnistía ha puesto en libertad a unos compañeros, la mayoría injustamente detenidos, pero nadie les garantiza que del comal no vayan a pasar a las brasas. De estar presos pueden pasar a estar muertos en el cementerio. Amnistía no es sinónimo de democracia, ni de garantías de seguridad a la integridad física en este país.

Por otra parte, la amnistía está significando "el perdón y el olvido" de la actividad y la maquinaria masiva de asesinar. Los escuadrones de la muerte se han convertido así en un instrumento, en cierto modo, de democratización y, contradictoriamente, en un instrumento de represión.

Para nosotros lo fundamental en los acuerdos de Esquipulas II son dos puntos: el concepto amplio del diálogo, el cual no está sujeto a una supervisión ni a plazos, por tanto, acepta ritmos diferentes en cada país, y la democratización. En este sentido es importante, y con esto concluyo, estudiar y comprender mejor las grandes posibilidades que ofrece Esquipulas II sin sobrevalorarlas, comprendiendo también las limitaciones que tienen, porque el resto está en nuestras manos.