

Román Mayorga Quirós

Una solución política negociada para El Salvador

Resumen

En el artículo se analiza el momento actual del conflicto salvadoreño, sus causas históricas y las fuerzas sociales, políticas y militares, nacionales, e internacionales, implicadas en ambos sectores en pugna. Ante el impasse al que se ha llegado en lo militar, se propone como vía de salida la mediación y la negociación. El autor no se limita a sugerir abstractamente la idea, sino que propone líneas de actuación concreta, deslindando grupos y fuerzas, indicando puntos concretos de negociación, e incluso sugiriendo un país como propiciador de la mediación. El trabajo, además de su valla intrínseca, tiene el aval político de un profesional de amplio reconocimiento nacional e internacional. Es el enfoque reflexionado de un miembro destacado de la Primera Junta de Gobierno nacida del Golpe de Estado del 15 de octubre de 1979.

El país llamado una vez por Gabriela Mistral "el pulgarcito de América" ha cobrado en la atención pública mundial proporciones de gigantesca importancia, tanto por la rara intensidad del drama humano que allí se desarrolla como por ser escenario de un conflicto al que diversos países atribuyen implicaciones para su propia situación, no excluyendo de ello a las superpotencias.

No obstante las indudables interrelaciones que existen entre el conflicto interno de El Salvador y factores externos a ese país, la actual situación salvadoreña tiene una raíz causal que es fundamentalmente endógena; el conflicto no fue producido por la confrontación este-oeste, ni por deseos de incipientes o medias potencias de incrementar su influencia en la región. Tales factores existen e inciden en la situación interna salvadoreña, pero ésta se originó por causas que hacen

relación a la estructura e historia propias del país, como son la desigualdad extrema de los componentes del sistema socio-económico y la aguda ilegitimidad del orden político, factores ambos que vinieron acentuándose notoriamente durante todo el presente siglo.

Las anteriores afirmaciones sobre la naturaleza básica del conflicto salvadoreño ameritarían, desde luego, mayor elaboración. No es, sin embargo, el propósito de este artículo mostrar los orígenes históricos y las causas estructurales del conflicto sino aportar una visión incipiente de su posible solución. Dicha solución sería en extremo precaria e inestable si ignorase los factores básicos causales de la situación que se pretende remediar. Por ello, asumiremos como premisa de transfondo el que cualquier solución estable debería contar con una sólida base de consenso y apoyo político y

debería permitir un proceso de profundas transformaciones estructurales de la sociedad. Esperemos que la validez de esa premisa sea clara para personas familiarizadas con los antecedentes del conflicto, a quienes este artículo principalmente se dirige.

1. Situación actual de impasse.

Es característico de la actual situación salvadoreña la existencia de una especie de empate militar. Ninguno de los dos lados en contienda tiene suficiente capacidad para alcanzar una victoria total, aunque sí para infligir al otro daños sustanciales por un lapso indefinido, que podría resultar sumamente largo y costoso en términos de sufrimiento, vidas humanas y futuro económico de El Salvador.

Los guerrilleros agrupados en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) han demostrado ampliamente su capacidad para desestabilizar permanentemente a cualquier esquema de solución que no cuente con su apoyo. Desestabilizaron a los regímenes del Coronel Molina y del General Romero hasta el punto de provocar la caída de este último, y han desestabilizado a las sucesivas Juntas que han gobernado a El Salvador desde el Golpe de Estado del 15 de octubre de 1979, como lo demuestra la situación conflictiva que ahora ocupa la atención del mundo.

Han desplegado los guerrilleros una tenacidad heroica, que no deja lugar a dudas acerca de su determinación de luchar indefinidamente hasta las últimas consecuencias, si fueran forzados a ello por circunstancias que no les ofrecieran una opción más razonable. Han demostrado también pericia a ingeniosidad, largamente gestadas en un terreno desfavorable, para la lucha armada clandestina y semi-clandestina. Cuentan con el apoyo político, organizado y activo, de amplios segmentos de la población salvadoreña. Contrariamente a los enfoques militaristas de otros movimientos revolucionarios de América Latina, en El Salvador se han desarrollado grandes frentes de masas orgánicamente vinculados a las unidades militares. Adicionalmente, el FMLN se encuentra ahora en alianza con una gama de partidos políticos, sindicatos, y otras fuerzas sociales democráticas, en una amplia coalición opositora, el Frente Democrático-Revolucionario (FDR). Todo lo anterior hace enteramente plausible la afirmación de que aún en la hipótesis poco pro-

bable de una invasión directa a El Salvador de tropas norteamericanas, las organizaciones político militares salvadoreñas tienen capacidad para resistir indefinidamente, haciendo imposible la estabilización duradera del país. Esto es tanto más cierto cuanto la intervención de tropas extranjeras suscitaría intensos sentimientos nacionalistas de rechazo en El Salvador y sustancial oposición internacional.

Por otra parte, es también cierto que la coalición opositora, con todo y su fuerza, no tiene suficiente capacidad para un triunfo en el futuro previsible sobre el ejército regular de El Salvador. Manifestación de ello fue por ejemplo la "ofensiva general" lanzada en enero de 1981; los resultados fueron bastante menores que lo esperado, la oposición no obtuvo más poder, no porque no quisiera hacerlo, sino porque no pudo. La nueva administración en Estados Unidos presenta obviamente nuevos obstáculos poderosos para una victoria militar de la izquierda en El Salvador.

El gobierno salvadoreño se encuentra, por tanto, en una situación donde no puede ejercer suficiente control para estabilizar al país, (ni siquiera puede adquirirlo en el futuro previsible); pero tampoco existen perspectivas de que las fuerzas que lo sustentan, particularmente el ejército, vayan a ser próximamente derrotadas.

La situación no es nueva y todo parecería indicar que, en ausencia de un enfoque distinto al de la victoria militar, El Salvador estaría abocado al largo y estéril conflicto al que antes se hizo referencia. En tales circunstancias ¿qué factores nuevos permiten suponer la posibilidad de otro enfoque?

Fundamentalmente, hay indicios de que se está desarrollando una nueva conciencia sobre la situación conflictiva. Se ha reducido el nivel de triunfalismo, hay declaraciones públicas que hablan de una incipiente voluntad de negociación, se advierte cierta búsqueda de instancias adecuadas de mediación, además de un creciente movimiento de opinión pública internacional tendiente a lograr una solución política negociada. Se trata todavía de un fenómeno en temprana gestación, con remotas posibilidades de éxito, pero que ofrece probablemente la única avenida racional que ahora existe como alternativa a la prolongación indefinida del conflicto.



2. Compatibilidades potenciales e incompatibilidades de las fuerzas en juego.

La existencia de un impasse y la toma de conciencia de esa situación, que implica costos crecientes para todas las fuerzas involucradas y beneficios netos para ninguna, pueden ser factores desencadenantes de un aglutinamiento cada vez mayor de fuerzas compatibles entre sí, para alterar el actual equilibrio de terror y hacer posible la dirección coherente de la sociedad.

Dicha tendencia al aglutinamiento de fuerzas afines se mostró ya claramente durante 1980. Antes de ese año, las organizaciones político-militares que actualmente integran el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, (FMLN), mostraban una enorme dispersión y fuertes discrepancias de todo tipo entre ellas; lo mismo puede afirmarse sobre las muy diversas entidades que formaron el Frente Democrático (FD), y la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM), los cuales integran ahora conjuntamente el Frente Democrático Revolucionario (FDR). La existencia de la amplia coalición opositora, que incluye a los dos frentes (FMLN y FDR), no habría sido posible sin la percepción, por cada una de las fuerzas aglutinadas, de que ninguna de ellas por separado tenía capacidad para superar una situación que afectaba a todas.

Podría suscitarse ahora una dinámica similar, pero de más amplio alcance, que llevara a la superación de la situación actual. Existen compatibilidades potenciales entre la coalición opositora y algunas de las fuerzas que forman parte del gobierno; se trataría de articular dichas compatibilidades, a través de un proceso de mediación que se convirtiera en negociación. El producto pretendido de tal proceso sería un acuerdo que hiciera posible la alianza de todas las fuerzas con capacidad para contribuir a una solución eficaz y justa del conflicto.

El logro de una solución negociada en El Salvador significa esencialmente un proceso de compactación de fuerzas compatibles y de exclusión de las incompatibles, a condición de que las primeras sean determinantes. Visualizar tal solución implica, por tanto hacer una aproximación a las fuerzas en juego, y a sus relativas coincidencias, discrepancias y capacidades.

2.1 La coalición opositora.

Como antes se indicó, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) es el resultado de la unificación de 5 organizaciones distintas: las Fuerzas Populares de Liberación (FPL), la Resistencia Nacional (RN), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), el Partido Comunista de El Salvador (PC) y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC). Cada una de estas organizaciones tenía a su vez vinculación orgánica —dirigía realmente— a un frente de masas, y dichos frentes se coaligaron en la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM), que integra principalmente obreros, campesinos, lumpen-proletariado, estudiantes y maestros. El conjunto de todo lo anterior constituye el “sector revolucionario” de la coalición opositora.

El Frente Democrático Revolucionario (FDR) está constituido por la Coordinadora Revolucionaria de Masas y por el “sector democrático” de la coalición. Este último sector lo componen el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) (partido político afiliado a la Internacional Socialista); el Movimiento Popular Social Cristiano (MPSC) (escisión del Partido Demócrata Cristiano); el Movimiento de Profesionales y Técnicos Independientes (MIPTES) y una variedad de entidades sindicales, universitarias y eclesiásticas.

Conviene destacar tres consideraciones, a efectos de vislumbrar después la posibilidad de alianzas más amplias.

Primero, el “sector revolucionario” solo, es decir, sin contar al “democrático”, tiene suficiente capacidad para desestabilizar a cualquier ensayo de gobierno que pretenda marginarlo, aunque no para tomar el poder por sí mismo. No se puede, por tanto, ignorarlo en una solución estable y tendría que ser uno de los componentes esenciales de la misma. Como antes se indicó, esta premisa encuentra su comprobación en la práctica salvadoreña de muchos años.

Segundo, el “sector democrático” de la coalición opositora es incompatible con lo que posteriormente llamaremos el “sector derechista” del ejército. Esta incompatibilidad se deriva, entre otras cosas, de 50 años de antagonismo mutuo, agudizado después del 15 de octubre de 1979 por las experiencias posteriores a esa fecha.

Tercero, la cohesión de los dos sectores, revolucionario y democrático, es sólida y difícilmente

escindible. La unidad se logró en torno a un proyecto político común apoyado por todas las fuerzas que integran la coalición opositora. Dicho proyecto está explícitamente delineado en la “Plataforma Programática” del gobierno democrático-revolucionario que se proponían establecer, y no difiere mucho de los planes de gobierno de la primera Junta, (octubre 1979 - enero 1980) excepto en el punto relativo a la constitución de un nuevo ejército.

2.2 Sectores del gobierno potencialmente compatibles con la coalición opositora.

El golpe de Estado del 15 de octubre de 1979 fue abanderado por un grupo de jóvenes oficiales del ejército de El Salvador y fue acuñado por la vasta mayoría de los oficiales de bajo rango, tenientes, capitanes y mayores, principalmente, cuyo conjunto formó la llamada “Juventud Militar”. Si bien la “Juventud Militar” posteriormente se dispersó y perdió el control del movimiento, existen razones para creer que constituye una fuerza latente con importantes compatibilidades con la coalición opositora:

— La “Proclama de la Fuerza Armada” (del 15 de octubre de 1979) que ellos emitieron, presenta un tipo de pensamiento que es coincidente en muchos aspectos con el de la “Plataforma Programática” antes mencionada.

— Se trata, en general, de jóvenes honestos, sin pasado de corrupción ni criminalidad. No hay encono contra ellos en la coalición opositora, la cual ha explicitado varias veces su potencial compatibilidad con este sector del ejército.

— Existen difundidos rumores sobre el descontento que cunde en este sector acerca de los actuales mandos superiores de la Fuerza Armada y alguna que otra prueba de ese malestar, como fueron algunas desertiones en enero de 1981. La jerarquía vertical de cualquier ejército impide la abierta manifestación del malestar; pero eso mismo ocurría durante el régimen del General Romero, que fue derrocado.

El sector civil del actual gobierno salvadoreño; es decir, el Partido Demócrata Cristiano (PDC), así como la inmensa mayor parte de la tecnocracia y burocracia, son también elementos potencialmente compatibles con la coalición opositora. El PDC tenía hasta 1980 un pasado civilista de oposición a los regímenes militares y de alianza con el ahora “sector democrático” del FDR. Es además susceptible a influencias inter-

nacionales (de la Unión Mundial Demócrata Cristiana, la cual se encuentra profundamente dividida en torno a la presencia del PDC salvadoreño en el actual gobierno). Los sectores burocráticos y tecnocráticos están aterrorizados; lo que principalmente desean es la estabilización pronta y duradera del país.

2.3 Sectores del gobierno incompatibles con la coalición opositora.

Inmediatamente después del golpe de Estado de 1979 fueron destituidos del ejército salvadoreño alrededor de 40 militares de alto rango que constituían entonces el núcleo de la dirección del régimen militar que existe en El Salvador desde 1931. Algunos de esos militares han sido posteriormente restituidos al ejército salvadoreño; la razón es que en octubre de 1979 otros militares de similar mentalidad y actitud quedaron dentro del instituto armado, se apoderaron con rapidez de todos los principales puestos de mando, disolvieron al incipiente movimiento de la "Juventud Militar" (y sus expresiones institucionales, como COPEFA, Consejo Permanente de la Fuerza Armada) e impusieron de nuevo a la globalidad del Estado salvadoreño la orientación represiva que lo había caracterizado por casi 50 años.

La actitud básica de eso que llamaremos "sector derechista" del ejército, y que sin duda domina y dirige al conjunto, incluye un encono ancestral en contra del comunismo y una marcada suspicacia de todas aquellas fuerzas que tradicionalmente se han opuesto a la implacable dominación ejercida por la alianza del ejército con la oligarquía salvadoreña y los Estados Unidos. Esa actitud fue en gran medida responsable de la renuncia masiva de civiles de puestos gubernamentales, desde enero de 1980, y de la posterior expulsión de militares abiertamente disidentes, como el Coronel Adolfo Arnoldo Majano, representante en la Junta de lo que fue la llamada "Juventud Militar". No hay duda de que este sector del ejército no aceptará voluntariamente arreglo alguno con la coalición opositora; como tampoco ésta aceptará solución alguna que implique la hegemonía del sector derechista del ejército, ni de la oligarquía salvadoreña. Es éste el núcleo principal de las incompatibilidades que existen en El Salvador y la fuente polarizada del conflicto que siega la vida de los salvadoreños.

Es importante destacar que la incompatibilidad señalada no se refiere a la tropa del ejército,

compuesta en su totalidad de soldados de conscripción provenientes de clases populares sino a los oficiales y jefes derechistas. Adicionalmente existen tres cuerpos policiales, llamados "de seguridad", que son también incompatibles con la coalición opositora: la Guardia Nacional, la Policía Nacional y la Policía de Hacienda. Los integrantes de estos cuerpos son profesionales, a diferencia de los conscriptos del ejército, y su trabajo ha incluido tradicionalmente las labores de represión directa en los diversos ámbitos locales en donde operan. Por ello, existe un odio mutuo indescriptible entre estos cuerpos y los organizaciones revolucionarias de masas.

Si bien la fuerza bélica de los cuerpos de seguridad es incomparablemente menor a la del ejército, el problema humanitario y social de encontrar una adecuada solución a la seguridad pública y a la garantía de los derechos individuales, es en este caso mayor, por la intensidad acumulada de los antagonismos y el número de personas involucradas.

2.4 Otros sectores salvadoreños.

Los sectores anteriormente discutidos forman parte de lo que podrían denominarse fuerzas político-militares, que en la actualidad compiten directamente por el poder del Estado. Otros sectores salvadoreños constituyen fuerzas sociales que inciden en la situación y que tendrían su importancia en una solución política negociada, pero que actúan primordialmente a través del apoyo o base social que pueden prestar o negar a determinada solución.

Como antes se indicó, la oligarquía salvadoreña y los medios de comunicación que controla, se opondrán rotundamente a cualquier solución negociada que incluya a la coalición opositora, sin la cual no puede haber solución. La oligarquía es, por lo tanto, incompatible con la solución negociada y debe ser excluida de la misma en cuanto sector dominante de la sociedad. Se puede, por supuesto, garantizar derechos individuales a sus miembros, como a toda persona, pero no un sistema de poder en donde los intereses oligárquicos tienen primacía. La concentración extrema de riqueza, ingreso y poder, que la oligarquía ha mantenido y defendido inflexiblemente desde siempre, no es viable ni sostenible en el futuro salvadoreño.

Ofrece particular dificultad para la solución negociada el sistema de medios de comunicación



REAGAN Y LOPEZ PORTILLO. El Paso, Texas, enero 5 AP). El presidente mexicano José López Portillo (de-echa), y el presidente electo Ronald Reagan saludan hoy a a multitud reunida en el puente de "Las Américas", entre

esta localidad y Ciudad Juárez, México. Se reunieron para considerar asuntos de interés mutuo de sus respectivas naciones.

que este sector posee o controla; lo mínimo aceptable para los otros sectores sería la democratización de tal sistema, de manera que, a través de modificaciones en su control, puedan cambiar sus prácticas tradicionales: burdas distorsiones de la información, manipulación selectiva de las noticias, fomento del odio y de la violencia derechistas, creación de ambientes polarizados, defensa exclusiva del interés oligárquico, etc.

La pequeña y mediana empresa salvadoreña, así como la mayor parte de las organizaciones de los sectores medios, son fuerzas sociales ambiguas. Pueden ser compatibilizadas con la solución política negociada, si se les garantizan sus más fundamentales intereses y se les tranquiliza en sus más pronunciados temores. A ello están dispuestos hasta los elementos más radicales del sector revolucionario, aunque no hayan sabido en el pasado realizarlo adecuadamente.

Otras fuerzas sociales salvadoreñas, como la Iglesia y las universidades, son altamente compatibles con la solución política negociada. Es de esperarse que la propicien y la apoyen decididamente.

2.5 Los Estados Unidos.

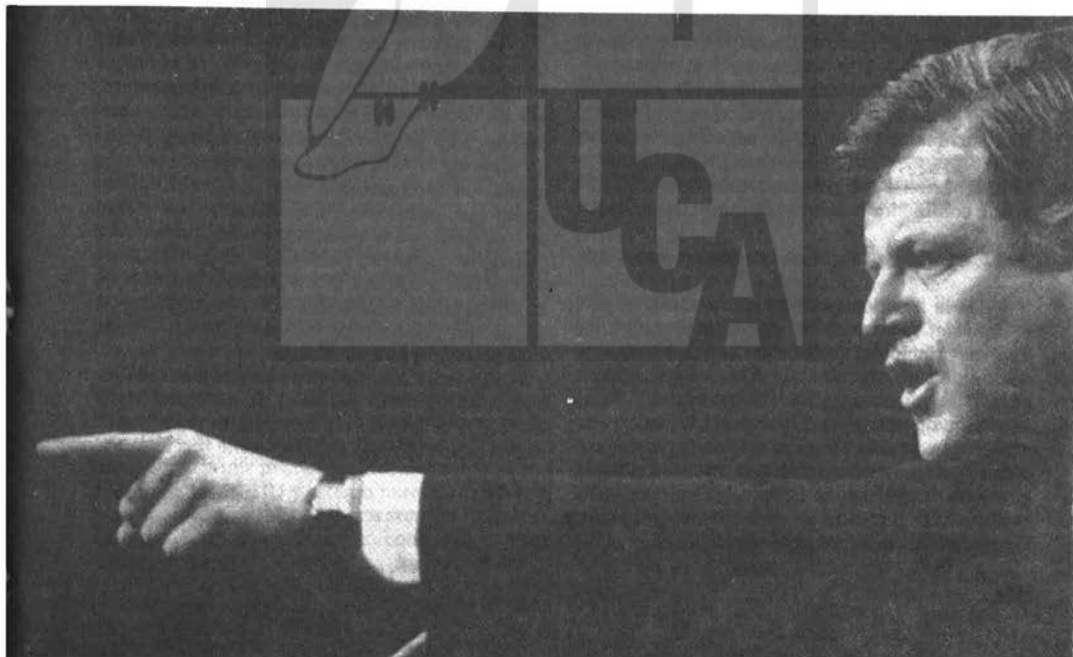
Es del todo evidente que la política de EEUU hacia El Salvador se ha endurecido desde que Ronald Reagan asumió la presidencia de aquel país. Dicha política consiste en evitar a toda costa un triunfo de la oposición salvadoreña, a la cual considera "terrorista", apoyada materialmente y dominada ideológicamente por Cuba, la Unión Soviética y otros países comunistas. Enfatiza los aspectos militares del conflicto en El Salvador, desestima cualquier posibilidad de solución negociada que incluya a marxistas y parece dispuesta a avanzar mucho por el camino del involucramiento de Estados Unidos en la situación salvadoreña (aunque no, todavía, al envío de tropas norteamericanas).

Si esa posición del gobierno de Reagan fuera a cambiar sustancialmente en el futuro, no cambiaría tanto por deseo propio como por el efecto conjunto de los tres factores siguientes: la realidad misma político-militar de El Salvador, las presiones internacionales y la erosión de la base interna de apoyo al gobierno republicano derivada de los conflictos dentro de ese país.

En efecto, la actual política de la administración de Reagan parece estar basada en la doble premisa de que el resto del mundo no se va a arriesgar a conflictos serios con EEUU por lo que ocurra en Centroamérica, y de que basta el apoyo de la potencia militar y económica norteamericana a la Junta salvadoreña para aplastar a lo que ellos consideran grupos terroristas relativamente aislados en El Salvador. Si en la práctica comprueban que esa y otras actitudes que incrementan el ambiente de guerra fría les generan importantes tensiones con países aliados; y si la realidad de El Salvador les demuestra que es falsa su premisa sobre la naturaleza y fuerza de la oposición salvadoreña, todo ello contribuirá a robustecer la propia oposición interna de EEUU a la política de su gobierno. Obviamente, Estados Unidos no es en lo interno un país fascista. No se han formado opiniones monolíticas sobre la situación salvadoreña entre los diversos sectores influyentes. Hay debate. Hay un sistema de pesos y contrapesos que limita lo que el gobierno puede hacer, aunque por el momento el sistema se encuentre bastante desbalanceado hacia la derecha. El llamado "síndrome de Vietnam" y la persistencia de los propios problemas económicos y sociales de ese país, contribuirán adicionalmente a desgastar la base de apoyo del gobierno republicano y a limitar las posibilidades de su

política exterior.

Es verdad que todo lo anterior toma tiempo y que ello constituye uno de los más graves problemas para encontrar una solución política negociada a la crisis salvadoreña. Pero tampoco el gobierno de Reagan puede lograr todo lo que desea, ni será insensible ante el aislamiento exterior y el desgaste interno. Su política puede cambiar en la medida que los factores mencionados le hagan comprender que no puede haber una victoria militar total en El Salvador y que el tipo de solución aquí sugerida no tiene por qué significar un cambio geopolítico mundial, a favor del este, ni una realización en marcha de la teoría del dominio. La vasta mayoría de salvadoreños, incluidos los del "sector revolucionario" de la oposición, no tienen la menor intención de convertirse en títeres ni satélites dependientes de la Unión Soviética, de Cuba, ni de cualquier otro país. Intentarán, por el contrario, lograr el máximo de independencia y autonomía que sea compatible con la situación geopolítica en que está inserta Centroamérica y con los limitados recursos con que cuenta internamente. Sólo una actitud en extremo hegemónica y exclusivista del propio gobierno norteamericano podría convertir tal cosa en incompatible con los intereses fundamentales de los EEUU.



2.6 Otras fuerzas internacionales.

Sin entrar a discutir aquí los respectivos intereses de otros países y fuerzas internacionales respecto al conflicto salvadoreño, cabe advertir que existe un creciente movimiento de opinión pública internacional tendiente a favorecer una solución política negociada. Factores genéricos de esa tendencia parecen ser la percepción de impasse, prolongado y estéril, en El Salvador; y la conciencia de riesgos que implica la nueva actitud intervencionista de EEUU en Centroamérica y el Caribe.

Los partidos políticos y movimientos que integran la Internacional Socialista han iniciado ya un esfuerzo conducente a la mediación; los afiliados a la Unión Mundial Demócrata Cristiana, tanto en Europa como en América Latina, parecen divididos en torno al tema de El Salvador, pero son cada vez más proclives a percatarse de la conveniencia de una salida negociada. Es previsible que Nicaragua y Cuba emplearán cualquier capacidad de persuasión que tengan con el sector revolucionario salvadoreño en el sentido de la solución negociada; Venezuela y Costa Rica, podrían hacer lo mismo con el sector civil del gobierno de El Salvador. Es de esperarse que países como México, Panamá y Ecuador mantengan firmes posiciones anti-intervencionistas frente a EEUU y que favorezcan el mismo tipo de solución.

Si las anteriores inclinaciones llegaran a articularse en una fuerte y coherente presión internacional, se incrementaría notablemente la viabilidad de la salida negociada, tanto por el efecto de incrementar la voluntad de negociación dentro de El Salvador, como por los riesgos de aislamiento internacional que crearía al gobierno de EEUU si éste continuara buscando otro tipo de solución.

3. Elementos de fuerza en la solución negociada.

De la anterior sección se infiere claramente la opinión sustentada en este artículo sobre las fuerzas principales que puedan dar base a una solución política negociada en El Salvador: los sectores "revolucionario" y "democrático" de la coalición opositora, la "Juventud Militar" o sector progresista del ejército, el "sector civil" del actual gobierno salvadoreño, la empresa privada pequeña y mediana, la Iglesia, las universidades y diversas organizaciones de los sectores medios, como las asociaciones profesionales.

Son incompatibles con el conjunto de lo anterior el "sector derechista" del ejército, la oligarquía salvadoreña en cuanto tal y los actuales cuerpos policiales.

La alianza de los últimos sectores, con el apoyo de EEUU, constituyó la base del esquema tradicional de estabilidad política durante los últimos 50 años. Los resultados están a la vista. El enfoque mostró claramente su inviabilidad durante todo el decenio de los años 70 y dio origen al caos actual. Los ensayos posteriores a octubre de 1979 han fallado en dos puntos fundamentales: no tomaron debidamente en cuenta las incompatibilidades de la mayor parte de fuerzas democráticas con sus represores de medio siglo, ni la envergadura política y militar que ya había adquirido el movimiento revolucionario. También éste se mostró inflexible y exclusivista en el pasado, lo cual ha venido modificando recientemente ante el peso de la realidad. Sólo queda ahora por ensayar la exclusión del poder de la extrema derecha salvadoreña.

El señalamiento de compatibilidades e incompatibilidades es un paso previo, aunque distinto, a la concepción de un proceso que haga encajar todo lo anterior. Dos preguntas son capitales a ese respecto: ¿Cómo se puede acercar la coalición opositora a sus sectores compatibles dentro del actual gobierno? y ¿Cómo se puede excluir de ese acercamiento a los sectores que hemos llamado incompatibles?

La primera pregunta es formalmente más fácil de responder que la segunda. El contacto entre la coalición opositora y los sectores dentro del gobierno que le son potencialmente compatibles sólo puede realizarse en el futuro cercano a través de una tercera instancia que sería la **mediación internacional**. No se trata de diálogo directo, en sus inicios, ni de negociación, sino de mediación paciente e imaginativa que escuche posiciones de ambas partes, las procese, traslade propuestas y elabore creativamente las propias, en un continuo tejer ámbitos de coincidencia. La mediación podría proceder gradualmente hacia la negociación exitosa. Volveremos a este asunto, y más específicamente a los posibles temas de negociación, después de tratar el problema de la exclusión de las fuerzas incompatibles, a lo cual dedicaremos el resto de la presente sección.

3.1 Presión político-militar de la coalición opositora.

Es fácilmente previsible que la coalición opositora continuará ejerciendo una fuerte presión político-militar sobre el gobierno salvadoreño; en ello coinciden los métodos de lucha acostumbrados por la izquierda y la apreciación realista de que los resultados de cualquier negociación le serían tanto más favorables cuanto más consolidada se encuentre su posición de fuerza.

La oposición difícilmente podría lograr algo sustancial de la salida negociada en cualquiera de dos hipótesis extremas: si mantuviera, por una parte, exigencias desmedidas e inflexibles; o si no tuviera, por la otra, la fuerza necesaria para dar peso a sus peticiones. Una combinación de razonabilidad en las demandas con firme respaldo para lograr su cumplimiento, es justamente el tipo de actuación que puede activar las contradicciones al interior del ejército y del gobierno, ubicando presión a través de los sectores compatibles para la exclusión de los incompatibles.

La oposición piensa que, dado el contexto nacional e internacional, la opción negociada debe en cierta forma forzarse o hacerse preferible a través de los costos mayores que implicaría la pretensión de descartarla. De ahí el mantenimiento y la vigencia de su presión.

3.2 Presión internacional.

La política, como la naturaleza, no admite vacíos; lo que no tiene apoyos, cae. Por ello, el aislamiento internacional de los sectores incompatibles con la solución negociada sería un factor coadyuvante a su exclusión. La presión internacional tendiente a encontrar tal tipo de salida, a través de negociaciones, es ya un principio de aislamiento de los sectores derechistas salvadoreños que no admitirían negociar nada con la coalición opositora. Adicionalmente, el contexto internacional puede animar a los sectores del gobierno compatibles con la oposición a disociarse crecientemente de los incompatibles, hasta provocar importantes rupturas. Sin embargo, existe una notable limitación a los logros directos de esta presión: la más determinante de las fuerzas internacionales que inciden en El Salvador es el gobierno de los EEUU y este no parece dispuesto a contribuir al aislamiento de los sectores derechistas salvadoreños, sino todo lo contrario.

3.3 Presión disidente dentro del ejército y del gobierno salvadoreño.

Retomamos el hilo de la lógica de los costos crecientes y los beneficios nulos. Las contradicciones al interior del ejército y del gobierno salvadoreños podrían concebiblemente provocar rupturas dentro de ellos y alianzas implícitas o explícitas con la oposición, que alterarían fundamentalmente el actual equilibrio de fuerzas y harían posible la exclusión de los sectores incompatibles con una eventual salida negociada.

No se puede calibrar la importancia de esta presión directa sobre los sectores de extrema derecha porque depende de la intensidad y extensión de la disidencia dentro de una institución eminentemente jerarquizada, como es el ejército. Pero no se puede, tampoco, descartar la potencial importancia de esa presión.

3.4 Garantías razonables a los sectores incompatibles.

El ofrecimiento de garantías razonables a los sectores incompatibles con una solución negociada, y la credibilidad de las mismas, podrían resultar de gran importancia humanitaria y pragmática. Muchos miembros individuales de los cuerpos policiales y del sector derechista del ejército continúan luchando solamente por razones de supervivencia personal y familiar. Asegurados de que no les ocurriría lo que principalmente temen o sospechan, se reduciría un factor crucial de resistencia a la salida negociada; dicha posibilidad se convertiría para ellos en un mal menor preferible.

Cuáles podrían ser tales razonables garantías es justamente un tema importante que debería abordarse en cualquier negociación.

3.5 Comportamiento de los EEUU.

El gobierno de EEUU tiene una llave principal para posibilitar o imposibilitar la salida negociada al conflicto salvadoreño. Si persistiera en la actitud de obtener una victoria militar global del gobierno salvadoreño sobre la coalición opositora, el resultado sería probablemente un mayor derramamiento de sangre y la prolongación indefinida del conflicto salvadoreño. Si, por el contrario, favoreciera una solución negociada con la oposición, la presión de EEUU sobre los sectores de extrema derecha sería prácticamente

irresistible para dichos sectores. Sujetos también a las otras presiones, se verían finalmente forzados a salir del poder.

Por remota que pareciera esta posibilidad, la presión internacional debería orientarse a persuadir a EEUU sobre la conveniencia de promover la pacificación y estabilización de El Salvador sobre la base de una solución política negociada, de la cual no podrían estar excluidos los intereses fundamentales de EEUU. Desde el punto de vista del gobierno norteamericano, esa solución podría no ser la óptima imaginable, pero ninguna otra es viable pragmáticamente, ni sostenible éticamente.

En síntesis, la exclusión del poder de la extrema derecha salvadoreña sólo puede ser el resultado de una presión intensa en ese sentido de la coalición opositora, o de la propia disidencia dentro del ejército y del gobierno salvadoreño o de una articulación de fuerzas internacionales, o del gobierno de EEUU, o, más verosimilmente, de un conjunto de varias o todas esas presiones que se activarían en el curso de las negociaciones. El ofrecimiento de garantías razonables y seguras a los sectores marginados del poder facilitaría, y debe ser parte de, la solución negociada.

4. La negociación necesaria.

El presente artículo sostiene que el conflicto de El Salvador está actualmente planteado en términos insolubles. Descartado como absurdo el genocidio total de la población salvadoreña (el cual es técnicamente factible si se aplican suficientes medios destructivos), nadie puede lograr un triunfo bélico integral. A ningún lugar conducen tampoco las visiones políticas maniqueístas: es un grave error de percepción y planteamiento reducir la oposición a fanáticos o el gobierno a criminales. Mucho más realista es precisar las heterogeneidades e indagar sobre las posibles compatibilidades. Este camino lleva, por ejemplo, a afirmar que el actual gobierno no es "el centro" del espectro político salvadoreño, aunque sí incluye a una parte importante del mismo, incómodamente coagulado por el momento a una derecha extrema. Excluida esa derecha, existen suficientes ámbitos de coincidencia entre las restantes fuerzas para dar cauce a negociaciones con sentido.

No existe garantía previa de éxito para ningún tipo de negociaciones y menos en una situación particularmente compleja y encontrada

como es la salvadoreña. Pero, a menos que se acepte como deseable la prolongación de un conflicto que continuará masacrando a seres humanos, destrozando al aparato productivo y amenazando la paz de toda la región, el intento de negociación es necesario. Es particularmente necesario si se considera que un largo conflicto bélico, sobreañadido al ya desfavorable balance de población y recursos de El Salvador, haría prácticamente insolubles durante todo el presente siglo y parte del siguiente los muy graves problemas humanos y sociales de ese país.

La negociación es un medio necesario para llegar a un pacto social del que participen todas las fuerzas compatibles con una solución política. Es también necesariamente, un proceso. Debe concebirse como un eslabonamiento temporal de secuencias vinculadas casualmente entre sí y no como algo que puede producirse espontánea y repentinamente en el tiempo. Las condiciones objetivas necesarias para el inicio de ese proceso están dadas: existe un impasse, afecta negativamente a todos, y nadie puede superarlo por sí mismo. Hace falta incrementar las condiciones subjetivas, pero igualmente necesarias, de la negociación: las partes en conflicto y el entorno internacional deben caer en la cuenta —persuadirse— de la necesidad de dicha negociación.

Antes de llegar a negociaciones propiamente dichas es necesaria una fase preparatoria, que podría denominarse de "**mediación**". Las funciones de esta fase serían tres. La primera y más importante función consiste, justamente, en reforzar las condiciones subjetivas de la negociación, tanto internamente en El Salvador como internacionalmente. La segunda función es la de tejer zonas de coincidencia entre las diversas fuerzas compatibles con la solución política. La tercera es preparar formas y mecanismos operativos para la siguiente fase de negociaciones. La mediación aludida debe ser, necesariamente, **internacional**, porque ninguna otra podría superar resistencias irracionales que pueden darse en un clima tan polarizado como el salvadoreño ni moderar o persuadir al actual gobierno estadounidense, lo cual es clave para el éxito de las negociaciones.

La fase de "**negociación**" propiamente dicha involucraría por una parte, a la Junta de Gobierno salvadoreña, que representa oficialmente al Estado; y por otra parte, a la instancia que designe la coalición opositora, probablemente la "Comisión Político-Diplomática" integra-

da conjuntamente por los frentes de la oposición (FMLN y FDR) en enero de 1981. Las negociaciones se concebirían como un instrumento de doble finalidad: deberían ir acercando a los sectores compatibles con la solución, al mismo tiempo que articularían presiones para la exclusión de los incompatibles. Esta fase requeriría también de mediadores internacionales. A continuación sigue un esfuerzo por delimitar el posible contenido de la negociación, con el criterio de detectar temas imprescindibles para llegar a un acuerdo o para la exitosa duración del mismo.

4.1 Reestructuración del ejército.

El más grave y difícil de los temas de negociación es cómo constituir un sólo ejército en El Salvador, existiendo en la actualidad dos globalmente antagónicos. Como mínimo se requeriría la reestructuración del actual ejército regular de El Salvador a manera que quedaran excluidos del mismo aquellos jefes y oficiales del "sector derechista" que son incompatibles con el conjunto de fuerzas que deben apoyar la solución negociada. Es probable, sin embargo, que eso no baste y que deba negociarse la constitución de un nuevo ejército en el que tengan participación las unidades armadas de la coalición opositora. ¿Participarían éstas como tales unidades o, más bien, quedarían integrados sus elementos en la estructura actual del ejército regular? ¿Con cuántos y cuáles elementos participaría la coalición opositora? ¿Quién estaría, en cada caso, al mando de las tropas? ¿Cuántos y cuáles son los miembros del "sector derechista" incompatibles con el arreglo?

No se puede adelantar a priori respuestas a tales preguntas, que constituirían, precisamente, la materia del forcejeo, confrontación y arreglo de posiciones encontradas.

4.2 Sustitución de los actuales cuerpos policiales.

Este es probablemente uno de los puntos en que la oposición mantendría una posición extraordinariamente firme: la Guardia Nacional, la Policía Nacional y la Policía de Hacienda deben ser disueltas y reemplazadas completamente por algo distinto. Qué les reemplazaría y cómo, es el asunto a negociar. Si los nuevos cuerpos policiales pudiesen constituirse sólo con miembros de las organizaciones revolucionarias, éstas posiblemente reducirían algo sus demandas respecto a la estructura del nuevo ejército.



Presidente Herrera Campins de Venezuela.



Coronel José Guillermo García.

4.3 Garantías razonables a los sectores desplazados.

Como antes se indicó, este punto está estrechamente ligado a la factibilidad de los dos anteriores, por lo que debe negociarse conjuntamente con ellos. Podría incluir asuntos como abolición de la pena de muerte; amnistía general por delitos cometidos durante el servicio (o, alternativamente, tipo de juicio y penas máximas por crímenes determinados); protección a la vida y bienes legítimamente adquiridos de ex-militares, guardias, policías y sus familias; posibilidades de exilio y empleo fuera del país en algunos casos; etc.

4.4 Reestructuración del gobierno.

Se refiere esto a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado. Sería necesaria su reestructuración no solamente porque lo demandaría la coalición opositora por razones de representatividad, sino porque la solución política consiste en gran medida en dar al nuevo esquema de gobierno una amplia base de consenso y apoyo político por parte de todas aquellas fuerzas compatibles con dicha solución. Existiría, sin embargo, el peligro de convertir al ejecutivo del nuevo gobierno en un aparato pesado e ineficaz, por divergencias internas mutuamente paralizantes. Debería buscarse, por ello, que la cabeza del Ejecutivo (junta, triunvirato, consejo) fuera tan pequeña como posible y que los demás componentes de la rama Ejecutiva satisficieran requisitos de compatibilidad e idoneidad técnica para realizar el programa de reformas que se acordara. El problema de representatividad política debería más bien resolverse al nivel del Poder Legislativo del Estado. Las funciones e interacción de los dos poderes podrían también ser materia de negociaciones.

4.5 Programa de reformas socio-económicas.

La coalición opositora cuenta con una "plataforma programática" y con un plan tentativo de gobierno, más detallado que la primera, que podrían servir de base para acordar un programa específico de reformas socio-económicas a realizar por el nuevo gobierno.

4.6 Democratización de los medios de comunicación.

Los medios de comunicación en El Salvador están controlados por el esquema oligárquico de poder o reflejan unilateralmente el punto de vista de ese sector social acostumbrado a imponer sus intereses al conjunto. Dejar intacto ese sistema de medios es introducir desde el principio un conflicto grave entre la superestructura social y el tipo de estructuras que el país necesita. Los medios se convertirían pronto en importante desestabilizador de la solución política negociada. Por eso debe reformarse el sistema completamente. La determinación de qué sectores poseerían o controlarían cuáles medios de comunicación es asunto que podría incluirse en las negociaciones.

4.7 Renovación del poder judicial.

La necesidad de una correcta administración de la justicia adquiere particular relevancia después de un período caótico y convulso en que dicho sistema ha sufrido un colapso cuasi-total y la población ha perdido confianza en su eficacia e imparcialidad. Podría incluirse en las negociaciones un punto sobre la estructura, funciones y manera de integrar el nuevo poder judicial.

4.8 Provisionalidad del nuevo gobierno.

El nuevo gobierno que se acordara sería un gobierno de transición, aunque se tratara de una larga provisionalidad. Podría ser parte de las negociaciones la fijación de plazos y del procedimiento para sustituir al gobierno resultante de dichas negociaciones. Se refiere esto a asuntos como fechas para elecciones, tipo y garantías de resultado de las mismas; existencia y libertad de acción de movimientos políticos, etc.

4.9 Relaciones Internacionales.

El conflicto salvadoreño debe en parte su resonancia mundial a las implicaciones internacionales que supuestamente tiene. Difícilmente podría evitarse definir en el curso de las negociaciones el tipo de relación que el nuevo gobierno tendría con otros países. Más que declaraciones retóricas de amistad con todos los pueblos, lo que se necesitaría es una precisa delimitación de los conceptos de auto-determinación y no-alineamiento, con el que todas las partes

estarían de acuerdo en abstracto.

Sería además deseable que un grupo amplio de países interesados en la solución negociada suscribiese paralelamente un convenio de apoyo económico masivo a esa solución, el cual incrementaría notablemente las probabilidades de éxito y estabilidad duradera de la misma.

4.10 Pacto social.

Todo lo acordado durante las negociaciones se incorporaría a un documento que suscribirían las partes negociadoras y todos aquellos sectores y fuerzas que desearan apoyarlo, siempre que no hubiere objeción de las primeras.

Además de los asuntos antes discutidos podrían incluirse, si fuere necesario, aspectos transitorios sobre la manera de operativizar el alto al fuego y de resolver divergencias operativas durante la fase previa al cese completo de hostilidades. Ello no impide, desde luego, que en fases anteriores de la negociación se acordaran treguas temporales que facilitarían las mismas negociaciones.

Este mismo documento, o pacto social, completado con lo necesario, podría servir como estatuto constitucional provisional de El Salvador, por el tiempo que las partes convinieran.

5. Post Scriptum para México.

Posiblemente ningún otro país puede incidir tan constructivamente como México en la solución del conflicto salvadoreño. Idealmente ubicado para poder dialogar con distintos tipos de fuerzas y países, con el peso de su creciente prestigio internacional, México sentará pautas importantes con lo que haga o deje de hacer respecto de aquel conflicto. Tres funciones parecerían particularmente importantes, en la línea de solución aquí apuntada: contribuir a moderar al gobierno de EEUU, articular presión internacional en la dirección correcta y prestar servicios imaginativos de mediación.

5.1 Incidencia de México en la posición norteamericana.

Es evidente que México no determina, aunque sí incide en la posición de EEUU respecto a Centroamérica. El consecuente mantenimiento de los tradicionales principios de política exterior mexicana de auto-determinación y no-interven-

ción, presenta en sí mismo, y a través de su efecto en otros países, una importante barrera de oposición al intento de resolver por vías militares el conflicto salvadoreño y, muy particularmente, a la intervención directa norteamericana. Este podría denominarse el aspecto "negativo" de la incidencia de México (en cuanto niega una posibilidad, por nociva que ésta sea). Pero hay otro aspecto más afirmativo en la cuestión: en un esfuerzo por persuadir al gobierno norteamericano de la conveniencia de la solución política negociada, México tendría probablemente el peso mayor en argumentación, por el contexto general de las relaciones entre los dos países; por la proximidad geográfica, imbricación de intereses, y mejor comprensión de México de la región en conflicto, y porque EEUU sabe que la actitud mexicana es cuidadosamente observada por numerosos países.

5.2 Articulación de posiciones internacionales.

Durante la fase preparatoria del proceso es imprescindible aumentar el cumplimiento de las condiciones subjetivas previas de la negociación; es decir, debe incrementarse la conciencia de su necesidad y la voluntad real de negociar. Las partes en conflicto en El Salvador temen al aislamiento internacional, pues conocen la vulnerabilidad de una posición aislada; y resulta que esto es una palanca principal para satisfacer aquellas condiciones. Algo similar puede afirmarse de la fase de negociaciones propiamente dicha: es propio de una situación violentamente polarizada el que se presenten resistencias poco racionales que entorpecerían o harían fracasar la negociación, y nada más eficaz para superarlas que una coherente y masiva presión internacional. ¿Quién podría contribuir a dar coherencia a dicha presión? Se sugiere aquí que México puede tener un importante papel articulador; para demostrarlo basta citar algunos de los países y fuerzas con los que mantienen buenas relaciones: EEUU (de nuevo), Venezuela, Costa Rica, Nicaragua, Cuba, Panamá, Ecuador, Canadá, Europa Occidental (toda), la Internacional Socialista, COP-PAL, etc. Después de las negociaciones, México también podría contribuir a generar ayuda económica internacional, en apoyo a la solución política exitosa.

5.3 Servicios de mediación.

Si el proceso salvadoreño se encaminara por la vía de la solución política negociada, probablemente habría distintos tipos de mediación internacional: la que se haría antes de las negociaciones y la que se haría durante las mismas; la formal entre las partes salvadoreñas en conflicto y la informal de trasfondo en diversas partes del mundo. Se quiera o no, el conflicto interno salvadoreño ha rebasado sus propias fronteras generando contradicciones en otros lugares. No sería de extrañar que México fuera solicitado co-

mo mediador en algunas de tales mediaciones, pues tiene cualidades propias para ello: independencia, prestigio, comprensión de los complejos intereses en juego e imaginación para ofrecer propuestas viables. Sería, pues, coadyuvante a la solución que México se preparara para emplear creativamente toda su capacidad mediadora, ya fuera entre salvadoreños en conflicto que lo solicitaran o contribuyendo a resolver el desconcerto internacional que "el pulgarcito de América" ha generado con notoria y dolorosa intensidad.

ANEXO 1 POSIBLES DIFERENCIAS EN LOS PUNTOS DE VISTA DE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS SOBRE EL CONFLICTO SALVADOREÑO

T E M A	ENFOQUE DE MEXICO*	ENFOQUE DE EEUU *
A. Naturaleza del Conflicto salvadoreño.		
1. Causas básicas del conflicto.	Rigidez, injusticia e ilegitimidad extremas del orden político y económico de El Salvador.	Agitación marxista que se ha aprovechado de desigualdades naturales y ha conducido a la disolución del orden y la autoridad.
2. Apoyo e influencia de Cuba y la Unión Soviética a la izquierda salvadoreña.	No niega explícitamente que existan, ni los sobrestima. Enfatiza más bien los factores internos del conflicto.	Les considera extremadamente importantes; juzga que el conflicto debe ser visto como parte de la confrontación este-oeste.
3. Importancia atribuida a la historia propia de El Salvador.	Mucha.	Poca.
4. Existencia y posibilidades del centro político en El Salvador.	La situación salvadoreña es extraordinariamente polarizada; el centro político se dividió entre opciones más radicales; la mayor parte está ahora en la coalición opositora.	El gobierno salvadoreño actual es el centro del espectro político de El Salvador; sus políticas "moderadas" pueden tener éxito a mediano plazo.

TEMA	ENFOQUE DE MEXICO*	ENFOQUE DE EEUU*
5. Motivación fundamental del enfoque de cada país respecto a El Salvador.	Logro de la paz, democratización y estabilidad duradera de la región centroamericana.	Contener la expansión del comunismo y del poderío soviético en el mundo.
B. Cambios esperados si participa la oposición salvadoreña en el poder.		
6. Proceso económico previsto.	Desoligarquización del sistema económico salvadoreño; énfasis inicial en economía mixta con sector estatal fuerte; atención prioritaria a los aspectos redistributivos.	Rápida destrucción de toda la propiedad privada; ineficiencia extrema de producción.
7. Posibilidades de democracia y pluralismo.	Incremento de la participación política a través de formas propias salvadoreñas.	Establecimiento de sistema totalitario, con inexistencia de formas y convencionalidades de las democracias occidentales.
8. Probabilidad de "paredón" (violencia vengativa por parte de la izquierda).	Es posible que ocurran casos aislados; pero no será institucionalmente promovido, ni alcanzará las proporciones de la violencia actual.	Casi seguramente ocurrirán ejecuciones masivas.
9. Efectos sobre otros países de la región.	Efecto de demostración.	Efecto de dominó.
10. Cambios en el balance de poder mundial.	Los países de la región tenderían a ser más independientes de EEUU y no querrían alinearse con la URSS u otra potencia externa. Sería un paso hacia la multipolaridad en el mundo.	Los países de la región se convertirían en satélites cubano-soviéticos. Otros países sospecharían debilidad de EEUU.
C. Alternativas de política.		
11. Probabilidad de evitar cambios radicales en El Salvador, con participación en el poder del sector revolucionario.	Muy baja a largo plazo. Mientras tanto, el ensayo provocará inestabilidad permanente y prolongará el período de violencia.	Media o alta, si se ponen a la disponibilidad del actual gobierno salvadoreño, medios "adecuados".

TEMA	ENFOQUE DE MEXICO*	ENFOQUE DE EEUU*
12. Costos de apoyar y mantener al presente régimen salvadoreño, mientras sea posible.	Muchos miles o decenas de miles de vidas de salvadoreños. Peligros graves para la paz de toda la región.	Cierta dosis de "represión moderada" en El Salvador. Algunos dólares para EEUU y un poco de tensión con países amigos y aliados.
13. Consecuencias de una intervención militar creciente de EEUU en El Salvador.	Guerra prolongada de liberación nacional, con resistencia clandestina y desestabilización permanente de toda la región. Peligro de que la escalada afecte al Caribe y provoque reacciones de la URSS.	Considera improbable el escalamiento de la ayuda o intervención militar de EEUU pero hay sentimientos encontrados acerca de esa posibilidad, por las reacciones internas en EEUU y los costos políticos internacionales.
14. Deseabilidad de una solución política negociada.	Muy alta. Dada la situación actual en El Salvador, esa posibilidad sólo tiene ventajas.	Muy riesgosa. "El tigre se comerá eventualmente al conejo".
15. Autoridad moral de EEUU para determinar el resultado del conflicto salvadoreño a través de medios militares.	Absolutamente ninguna. EEUU no debe intervenir militarmente en El Salvador, en forma directa ni indirecta.	Implicitamente, al menos, lo considera legítimo.

* No se pretende aquí delimitar posiciones oficiales de ambos gobiernos sino hacer explícito lo que se trasluce en las declaraciones y actitudes de los funcionarios públicos, reportadas por la prensa. Este resumen incluye, pues, elementos de interpretación del autor.

México, D.F., marzo de 1981.