

February 1986

1985: Año del Impasse de Contadora (Dialogue #63)

Francisco Rojas Aravena

Follow this and additional works at: <http://digitalcommons.fiu.edu/laccopsd>

Recommended Citation

Aravena, Francisco Rojas, "1985: Año del Impasse de Contadora (Dialogue #63)" (1986). *LACC Occasional papers series. Dialogues (1980 - 1994)*. 4.
<http://digitalcommons.fiu.edu/laccopsd/4>

This work is brought to you for free and open access by the Kimberly Green Latin American and Caribbean Center (LACC) Publications Network at FIU Digital Commons. It has been accepted for inclusion in LACC Occasional papers series. Dialogues (1980 - 1994) by an authorized administrator of FIU Digital Commons. For more information, please contact dcc@fiu.edu.

1985:

AÑO DEL IMPASSE DE
CONTADORA

Francisco Rojas Aravena

Dialogue #63

February 1986

PRÓLOGO

Francisco Rojas Aravena es el Coordinador de Investigación de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica. Es el autor de un sinnúmero de artículos y estudios sobre las relaciones internacionales de Centroamérica. Presentó este pequeño análisis sobre Contadora en la Florida International University el día 7 de Febrero de 1986.

Mark B. Rosenberg
Director

1985: AÑO DEL IMPASSE DE CONTADORA

1985 fue el año en donde el impasse de Contadora quedó en clara evidencia. Si se realizamos un rápido recuento cronológico vemos que este año estuvo lleno de obstáculos llegándose a una votación en la Organización de Estados Americanos (OEA) en la que se solicitó a Contadora "preservar sus esfuerzos tendientes a lograr un acuerdo de paz" que no fué patrocinada por el Grupo y que tuvo la abstención de Nicaragua (1). En forma paralela, las divergencias al interior de Contadora se hicieron más patentes con los distintos proyectos de resolución presentados en la ONU, a lo que se sumó las divergencias con los países de la región. Finalmente, Nicaragua pidió que la negociación tenga un "paréntesis" hasta mayo de 1986.

En el mes de enero el caso del asilado Urbina Lara llevó a Costa Rica a señalar que no asistiría a las reuniones de Contadora mientras Nicaragua no liberase al asilado. Honduras y El Salvador expresaron su solidaridad con Costa Rica. Este conflicto por el Derecho de Asilo llevó a la suspensión de la reunión de Contadora del mes de febrero (14 y 15/2/85). En el mes de marzo Nicaragua liberó a Urbina Lara; Costa Rica expresó su disposición a continuar las negociaciones en Contadora. EE.UU. en la OEA advierte que si falla Contadora "no permitirá que la OEA ignore sus responsabilidades". En suma, en el primer trimestre no hay avances.

El 1 de abril se dió a conocer el "Plan de Paz" de R. Reagan. Contadora decidió no analizarlo. El Congreso norteamericano no

aprobó el Plan de Paz. Daniel Ortega partió a Moscú y otras capitales europeas. En mayo dos hechos enturbiaron seriamente el proceso de paz regional: el embargo comercial norteamericano a Nicaragua y el incidente de Las Crucitas. En junio la discusión se traslada a la OEA, la cual reiteró su apoyo a las gestiones de Contadora; pero cabe destacar que por primera vez la OEA, por medio de su Secretario General, participó en el conflicto centroamericano. En este mes el Congreso de los Estados Unidos inició el estudio de la "ayuda humanitaria" a la contrarevolución nicaraguense. Durante el segundo trimestre tampoco hubo avances.

En julio se definió que serían US\$27 millones los que el gobierno norteamericano otorgaría, en ayuda "no letal", a la "contra". El grupo de Contadora trata de recuperar la iniciativa e insta al diálogo entre Nicaragua y EE.UU. en Manzanillo. Shultz durante su visita a México señaló que no habrá diálogo mientras no exista diálogo interno en Nicaragua. En agosto Contadora recibe el apoyo del grupo Lima (Argentina, Brasil, Perú y Uruguay) que se reunió en Cartagena, Colombia. Resurge el optimismo en la gestión de mediación. Sin embargo, en septiembre se conoció la posición de EE.UU. donde señaló que era "preferible un colapso a un mal acuerdo." (2) Este trimestre fue de avances, pero se encontró con una oposición de los EE.UU.

En el último trimestre se produce el impasse y del cual se ven pocas posibilidades de salida. La nueva versión del Acta es aceptada prácticamente en todas sus partes pero quedan tres puntos sustanciales de diferencias: verificación y control, maniobras militares y reducción de armamentos. Como lo señaló el canciller panameño:

"los puntos son pocos pero son decisivos para la seguridad de cada uno de los países de la región." En las diversas reuniones del mes de octubre no se lograron avances sobre estos puntos.

Nicaragua señaló que EE.UU. no crea las condiciones para un acuerdo de paz. El 11 de noviembre Daniel Ortega anunció que Nicaragua no firmaría el Acta de Paz ya que la misma contiene cláusulas que dejarían "indefenso al país ante la agresión norteamericana". Los plazos fijados para la firma a finales de noviembre no se cumplieron; existe un impasse total respecto de los tres temas pendientes. No se logró avanzar en Luxemburgo, durante la firma de un Tratado de Cooperación entre Centroamérica y la CEE, como tampoco en las sucesivas reuniones realizadas en Panamá. Durante la reunión de la OEA en Cartagena la imposibilidad de la firma del Acuerdo se evidenció claramente.

La exigencia nicaraguense y la correlativa oposición de los EE.UU. a firmar un Protocolo del Acta aparece hoy como un obstáculo insuperable. No es posible pensar en avances en los puntos de discusión si no resuelve este problema medular; detrás de la "formalidad de la firma" del Protocolo lo que está presente es la convivencia de regímenes de distinto tipo en el marco del pluralismo político e ideológico. De allí que el canciller mexicano, en la reunión de la OEA, instara a los países "centroamericanos y a los que ejercen influencia en el área a ceder en algo para lograr la paz."

En sus tres años de vida Contadora ha cumplido su función principal: evitar que la crisis regional se transforme en guerra internacional en la región. Sin embargo, no ha logrado detener y

limitar los conflictos locales y avanzar en los procesos de pacificación. Hoy día Contadora no cuenta con la fuerza necesaria para seguir avanzando, difícilmente pueda tenerla en el futuro si no logra un respaldo claro y decidido de los EE.UU., actor principal en la región. Los Estados Unidos no son parte directa en la mediación pero son determinantes en su conclusión.

La crisis y la paz en Centroamérica

¿Qué impide la paz en la región? Existen diversas razones, de ellas podemos destacar: 1) la muy distinta percepción de los orígenes de la crisis (esquemáticamente, EE.UU: el conflicto Este - Oeste; Contadora y Centroamérica: problemas sociales y del sistema político autoritario); 2) la creciente ideologización de las percepciones y con ellas de las posiciones intransigentes e intolerantes; 3) las mutuas percepciones de inseguridad, incluidos los EE.UU. y los centroamericanos; 4) la falta de claridad en los verdaderos objetivos de EE.UU. en Centroamérica (en particular respecto de Nicaragua), lo que acentúa la inestabilidad y las inseguridades mutuas; 5) la agudización de los conflictos nacionales que se convierten en guerras civiles más o menos abiertas; 6) la debilidad de los procesos de negociación y de diálogo, tanto nacionales como internacionales; 7) el incremento de la tensión interestatal con las consecuentes posibilidades de internacionalizar el conflicto; 8) el incremento de la participación de actores de fuera del área centroamericana, lo que reduce sus márgenes de autonomía; 9) el no reconocimiento de la imposibilidad de romper el actual equilibrio militar a nivel local; 10) el deterioro de los

intereses de acción económica concertada (MCCA) y la aplicación de medidas discriminatorias; 11) la espiral en la carrera armamentista.

En la difícil mediación de Contadora, alcanzar el objetivo básico de la paz representaría diversos intereses según sean los actores. Para el Grupo de Contadora y los países de América Latina representaría la posibilidad de ejecución del principio de autodeterminación. Para los centroamericanos representaría afianzar su seguridad nacional y el respeto irrestricto del principio de no ingerencia en los asuntos internos. Para los europeos significaría evitar la espiral de un conflicto internacional. Sin embargo, para los EE.UU. significaría un reconocimiento de legitimidad y legalidad del régimen sandinista, para Cuba la del régimen salvadoreño, para la contra nicaraguense y para la guerrilla salvadoreña conllevaría la imposibilidad de apoyos militares legítimos desde el exterior, y para los sectores que en la región se oponen al régimen nicaraguense y al salvadoreño restricciones a su accionar.

El problema central es que los EE.UU. no tienen hoy interés en la firma del Acta de Contadora (3). Para la actual administración norteamericana el problema de Nicaragua es un problema que afecta a "su seguridad nacional". Desde este punto de vista, lo que busca Contadora y lo que desea EE.UU. son diferente. Estimo que para EE.UU. más que un problema directo de seguridad es un problema de prestigio: no se acepta ninguna influencia de otro poder en la región de la Cuenca del Caribe. Ello es válido tanto para países que buscan "salirse" del marco de su hegemonía directa, como para Contadora. Si los poderes regionales son capaces de limitar la acción de un superpoder en esta área ello pudiese ser aplicado en

otras regiones del Tercer Mundo. Esto no es del interés de los EE.UU. ni de la URSS (4), ya que ello denotaría una mayor influencia de esos poderes regionales en el sistema internacional en detrimento de ambas superpotencias.

Por otro lado, la no firma del acuerdo de paz es responsabilidad de los centroamericanos (5). Son fuerzas políticas y sociales de la región las que han apelado al extranjero, incluidas las superpotencias, para resolver sus problemas internos; ello desborda los mecanismos locales. La legitimidad nacional busca ser suplantada por el apoyo exterior. En este marco a las fuerzas democráticas se les reducen su capacidad y recursos de acción, dificultándose la construcción democrática. Si se quiere la paz cualquier acuerdo mínimo puede ser bueno, pero no basta con su firma. Son necesarias acciones adicionales: por ejemplo, además de la desmilitarización en Centroamérica ¿quien de fuera del área propondría y haría cumplir una moratoria internacional a la venta de armamentos, siendo éste un negocio tan rentable en Centroamérica?

Desde esta perspectiva, ¿la firma del Protocolo por parte de EE.UU. resuelve el problema? Creemos que sería un gran avance, pero no la solución. Además debería existir un compromiso de los grupos insurrectos - tanto de Nicaragua como de El Salvador, e incluso de Guatemala - de respetar el Acta, ya que su accionar no depende sólo de la influencia que puedan ejercer EE.UU. y Cuba sino que dado su nivel de desarrollo podrían continuar su acción. Ello conllevaría un cambio en las normas del Derecho Internacional, pero considerando los actores involucrados en crisis regional, bien valdría la pena diseñar alguna fórmula que

vinculara directamente al proceso global a estas fuerzas. Con ello la posibilidad de concreción de los procesos de reconciliación nacional, incluidos en el Acta de Pacificación y Cooperación propuesto por el Grupo de Contadora, podría ser realidad, bajando la tensión y permitiendo poner el acento en los grandes y graves problemas económicos y sociales y en los necesarios procesos de reconstrucción.

NOTAS

1. Reunión OEA. Cartagena, Colombia. 8/12/85.
2. La Prensa Libre de Costa Rica. 9/9/85.
3. Tanto G. Shultz como E. Abrams han declarado que los EE.UU. seguirán apoyando a la "contra" independientemente de la firma o no del Acta de Contadora. La Nación de Costa Rica .. /12/85.
4. Sobre la URSS y Contadora vease: Nina Serafino. Intereses soviéticos en la iniciativa de Contadora. En América Latina/ Unión Soviética. Vol. II. No. 5 Julio-Agosto 1985. Ed. FLASCO/Chile.
5. El canciller costarricense ha señalado: "...en Costa Rica hay mucha gente que considera que el proceso de Contadora es malo porque no significa el derrocamiento del gobierno de Nicaragua". Conferencia Universidad Nacional de Costa Rica. 28/3/85.