

## **CENTROAMERICA: CRISIS, POTENCIAS Y POLITICA EXTERIOR**

Comentario al libro de:

Jorge Mario Salazar M. Crisis centroamericana y política de las superpotencias. Editorial Alma Mater, San José. 1987.

El acuerdo de paz suscrito por los presidentes centroamericanos en la histórica cita de Esquipulas II impone nuevos retos al quehacer político e intelectual en Centroamérica. Más que nunca es preciso suscitar en el ambiente académico y en el plano de la práctica política un debate, amplio y al mismo tiempo vehemente, en torno a los problemas que aquejan a nuestras sociedades. La firma del acuerdo de paz ha puesto en evidencia que la imaginación es el ingrediente esencial para llevar adelante un proceso de negociación política que, aunque prometedor, en ocasiones parece sucumbir ante mezquinos intereses de locales y foráneos, únicos beneficiarios de casi una década de aguda crisis económica y de profundas divisiones sociales que han tratado de resolverse en el campo de la confrontación militar.

El libro que suscita estas reflexiones viene a engrosar un prolífero conjunto de esfuerzos de interpretación de la crisis regional, emprendidos desde numerosas perspectivas y con diferentes puntos de partida, pero que necesariamente han de servir de herramienta para la construcción de una nueva utopía que señale la dirección por la que habrá de transitar la sociedad centroamericana del siglo XXI, a tono con los intereses de millones de personas que llevan una pesada carga histórica de explotación económica y de exclusión política, agobiados por los efectos de largas y tormentosas guerras civiles.

El trabajo del profesor Salazar está organizado en cinco capítulos. El primero esboza los problemas que a su juicio conforman la base histórica sobre la que se asienta la crisis regional. Remontándose a los albores de la vida independiente, el autor analiza tanto las raíces internas

como externas, que provocaron la específica organización política y económica de nuestras sociedades, poniendo énfasis en las características de la subordinación a las potencias hegemónicas. Conceptuando la crisis actual en su doble dimensión económico-social y político-militar, el autor realiza una breve ponderación de las características que adopta la crisis en cada uno de los cinco países, estableciendo rasgos comunes y diferenciaciones básicas entre los distintos casos.

El segundo y el tercer capítulo ofrecen un breve repaso de la forma en que las dos super-potencias (Estados Unidos y la Unión Soviética) han influido en la formación de los desequilibrios económicos y políticos que caracterizan el momento actual de Centroamérica. Se refiere, en particular, a la importancia estratégica diferencial del área centroamericana para cada una de las potencias, lo que naturalmente lo lleva a la conclusión de que la región es vital para la conservación de los intereses de seguridad de los Estados Unidos, no así para los soviéticos. Esta situación le permite atribuir a los Estados Unidos buena parte de la responsabilidad no sólo de la crisis económica de Centroamérica, sino también de la instalación de regímenes "poco democráticos"; mientras que le atribuye a la Unión Soviética, por medio de una presencia indirecta en la región (vía La Habana), aprovecharse para atacar el imperialismo norteamericano, hacerse de nuevos aliados y defender los movimientos insurreccionales y antiimperialistas de la región.

El cuarto capítulo, se concentra en el análisis del caso de Costa Rica en el período de 1970 a 1986, a partir de la descripción de las principales iniciativas gubernamentales, desde 1970, en lo concerniente a la política económica y a la política social y laboral. El quinto capítulo presenta extractos de algunos de los planes de pacificación que han circulado en Centroamérica desde la presentación en febrero de 1987 del "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica" mejor conocido como Plan Arias. Finalmente, en el capítulo de conclusiones, el autor señala los escenarios posibles para la evolución futura del conflicto regional. El hilo conductor de los diferentes capítulos es sin duda alguna el interés por rescatar las principales características de un fenómeno social que, como la crisis centroamericana, no puede verse disociado de los cambios que históricamente han definido el perfil de la sociedad en los distintos países que componen la región, así como de una adecuada valoración de los factores que, desde el exterior y de diversas formas, acondicionan el curso de los acontecimientos políticos, económicos y sociales.

La pertinencia de la forma de abordaje de las diversas temáticas resulta, sin embargo, cuestionable a la luz de los objetivos antes mencionados. Quizá el caso en que esta inadecuación se observa con mayor claridad es en el capítulo cuarto, a saber, el que se refiere a la evolución reciente de la sociedad costarricense. En la introducción del libro, el

profesor Salazar afirma que el interés particular por el caso de Costa Rica tiene como propósito "estudiar la especificidad del caso costarricense, ubicar la naturaleza de la política exterior del país en esos años y precisar los efectos que ha ocasionado el conflicto en nuestro país". Sin embargo, la lectura del texto muestra insuficientes respuestas para esas interrogantes. Exceptuando las observaciones que en el primer capítulo se destinan a precisar la específica forma de desarrollo de la sociedad costarricense, enfatizando en la vigencia de las instituciones democrático-formales y en el hecho de que la crisis es en Costa Rica "más económica que política y militar", su análisis específico sobre Costa Rica, que ocupa bastante peso en el conjunto del texto, se limita a sintetizar a partir de mensajes presidenciales, informes ministeriales y algunas otras fuentes, los rasgos más generales de la política económica, social y laboral de los últimos gobiernos desde 1970. Esta presentación, vista en el contexto más amplio de preocupaciones que enmarcan el esfuerzo del autor, presenta algunos problemas. En primer lugar, porque la especificidad del caso de Costa Rica, en el marco de la crisis regional, no puede establecerse si no se precisan con claridad cuáles son los parámetros a partir de los cuales se realiza la comparación y con quién se compara. El detalle con que se quiere presentar la evolución de la política en Costa Rica, contrasta con la rapidísima mirada a la situación política y social de los otros países centroamericanos. Es bien sabido que la región muestra rasgos comunes a todos los países, en el curso de su evolución histórica, principalmente en el plano del desarrollo económico; a pesar de lo cual existen significativas diferencias que ponen a Costa Rica, indudablemente, como un caso especial. Pero la diversidad no es en modo alguno patrimonio exclusivo de los costarricenses, pues cada país centroamericano tiene un pasado y un presente particular, como lo reconoce el mismo autor al señalar de forma apresurada algunas particularidades propias de países como Nicaragua, Guatemala, Honduras o El Salvador. En segundo lugar, en relación con los efectos de la crisis regional en el ambiente interno nacional, la lectura del texto no muestra, por ejemplo, la forma en que factores ideológicos, políticos y económicos muy diversos, derivados de la agudización del conflicto político-militar de Centroamérica contribuyen a delinear de forma distinta las políticas estatales en Costa Rica, o el desarrollo de la vida social en su conjunto. Queda un cierto vacío, que la temática del texto obliga a corregir, respecto de problemas de carácter ideológico, tales como el impacto en el país de la transmisión en el nivel regional de un sólido discurso neoconservador; de problemas políticos, como la radicalización de influyentes sectores sociales del país (medios de comunicación), expresada en un fuerte sentimiento antisandinista, con negativas consecuencia en los espacios tradicionalmente abiertos para la movilización y la protesta social, o los problemas provocados por las presencia de la contra en suelo nacional; y problemas económicos, entre los que se pueden mencionar, a título de

ejemplo, el peso de la presencia del régimen sandinista en la asignación de la ayuda norteamericana a Costa Rica, el ingreso de capital foráneo para la inversión en el país, la aplicación de represalias de carácter mercantil, el problema de atención de la masa refugiada, etc. Curiosamente, pese al interés evidente del autor por ubicarse en una perspectiva de análisis centroamericana, el caso de Costa Rica es presentado como unidad independiente, con prescindencia de sus relaciones con procesos comunes a los países del área.

¿Cómo deducir el papel de Costa Rica en el conflicto centroamericano? Evidentemente es necesario realizar un análisis de la política exterior de los distintos gobiernos al menos desde que en 1979 el triunfo de la revolución sandinista y, año y medio después, el ascenso del reaganismo, redefinieron sustancialmente el carácter de la crisis centroamericana. El análisis que se realiza en este sentido es, con todo, insuficiente. La cuestión no se resuelve con decir que la Administración de Carazo respaldó de cierto modo la insurrección sandinista, o que Monge proclamó la neutralidad para defenderse de las presiones de la Administración Reagan para involucrar al país de lleno en el conflicto. El problema es bastante más complejo, simplificarlo es no sólo inconveniente en vista del apremio que se deriva de los acontecimientos políticos más recientes, sino también escasamente didáctico si queremos enseñar y aprender a actuar frente al conflicto regional.

Algunas de las afirmaciones del autor acerca de la política exterior de Costa Rica requieren de mayor discusión, sobre todo en el contexto de un discurso que se ocupa de la crisis regional. Entre otras cosas, Salazar afirma que la proclama de neutralidad "varió cuando el presidente Monge aseveró que Nicaragua estaba patrocinando una serie de provocaciones a Costa Rica... Por ello se decidió a acentuar un enfrentamiento con el gobierno Sandinista" (p. 94). Luego señala que "durante los años de 1985 y 1986 se dio un conflicto fronterizo entre ambos países, lo que enfrió sus relaciones diplomáticas..." -para finalizar diciendo que el gobierno de Monge "actuó con mucha prudencia". (idem) Este tipo de afirmaciones presentan serios problemas, algunos de los cuales podrían señalarse: por ejemplo no se establece ninguna diferencia (ni metodológica ni epistemológica) entre la *definición* de la política y las *acciones concretas* de los gobiernos, como tampoco existe distinción entre el hecho y el derecho, lo que puede dar pie a equívocos o interpretaciones apresuradas (decir que Monge varió su neutralidad equivale a sostener que en algún momento la Administración Monge fue efectivamente neutral, lo cual es cuestionable como lo señala cualquier análisis cronológico de las noticias atinentes a las relaciones entre Costa Rica y Nicaragua, pero en todo caso resulta ambigua como afirmación pues en ningún momento el autor define cuál es su concepción acerca de la neutralidad de Costa Rica). En otro sentido, se puede decir que existen fundadas razones para

pensar que el período de 1982 a 1986 presencia un conflicto *constante* entre Costa Rica y Nicaragua, solo mitigado por esporádicas medidas de distensión como la iniciativa de la "Comisión Mixta" creada en 1982 al calor de la disputa por la navegación costarricense en el río San Juan, o las gestiones que en los primeros meses de 1986, realizó el Vice-canciller Gerardo Trejos para reactivar la Comisión Mixta, pese a las críticas de importantes sectores del Gobierno y de grupos de la sociedad civil que reclamaban coherencia en la política exterior del país.

En la medida en que el autor advierte que no se trata de un estudio exhaustivo sino más bien de un trabajo sencillo especialmente dirigido a estudiantes y pueblo en general, la discusión de algunos puntos de vista expresados en el libro se vuelve aún más urgente. Para terminar, dos cuestiones conceptuales de orden general pueden servir de ejemplo acerca del tipo de discusión que suscita la lectura detallada del texto del profesor Salazar, y que en modo alguno creemos agotar. En primer lugar el problema de los actores, es decir de los protagonistas del conflicto centroamericano actual. Parece desprenderse del análisis del autor una concepción tradicional en los estudios de relaciones internacionales, del concepto de actor. Parece ser que, para el autor, los actores privilegiados de la crisis centroamericana son los Estados, es decir, los países del Istmo, las dos grandes potencias, y en menor medida los países de Contadora, etc. Con un perfil más bajo, pero en ocasiones como actores importantes, aparecen los llamados "sujetos históricos" del cambio social, en otros términos los insurgentes de Guatemala y El Salvador. Quedan por fuera una multitud de instancias y grupos sociales, cuya participación en la definición de la crisis regional no puede ser en modo alguno soslayada. Me refiero a organismos diversos de la sociedad civil, tales como sindicatos, partidos políticos, la iglesia, asociaciones empresariales, etc., en el plano local o nacional. En el plano internacional, es necesario considerar los lazos que se establecen entre sectores del Estado y de la sociedad civil de otros países, con los grupos que actúan en el plano nacional (por ejemplo, si no consideramos la influencia del Partido Demócrata en la política exterior actual de los Estados Unidos, no podemos comprender el alcance y la correcta significación de medidas como el rechazo de las solicitudes de ayuda para la contrarrevolución nicaragüense).

Este planteamiento tiene relación, con el último comentario que me parece adecuado realizar, el énfasis que el autor coloca en la discusión del papel de Estados Unidos y de la Unión Soviética en la crisis regional. Si bien en varias oportunidades, Salazar rechaza que el conflicto Este-Oeste pueda ser visto como la causa de la crisis de Centroamérica, es preciso que su estudio se complete con un análisis de la influencia relativa de estas dos potencias. Dicho análisis solo se puede realizar si

se contemplan la intervención (creciente) en el conflicto centroamericano de otros actores, civiles, estatales o multinacionales (como la CEE, la Internacional Socialista, los países y grupos sociales de América Latina, organismos multinacionales como la OEA y las Naciones Unidas, diversas organizaciones no gubernamentales principalmente en Europa y en los Estados Unidos, etc.), lo que no solo permitiría valorar con otra perspectiva la influencia de las super-potencias, sino que resulta de vital importancia para pensar cuáles han de ser las posibles salidas para los problemas de la crisis.

Carlos Sojo  
10 de marzo de 1988.