

América Central como región de crisis internacional

América Central ha sido pocas veces objeto de grandes titulares en los periódicos desde la última Guerra Mundial: en 1954, cuando se intentó poner en práctica, en Guatemala, una política reformista que fracasó ante la oposición de los EE. UU. y, en 1969, cuando estalló el conflicto, minimizado como "la guerra del fútbol", entre El Salvador y Honduras. Finalmente, en 1979, al producirse en Nicaragua la revolución que, sin embargo, no ha sido, como se suele afirmar hoy en día, el factor que desencadenó el crítico desenvolvimiento de la región.

A diferencia de lo que fue la reacción internacional frente a la revolución cubana veinte años antes, cuando los EE. UU. ejercían una hegemonía indiscutida en la región, los sucesos de Nicaragua y la situación rayana en guerra civil que reina en El Salvador y Guatemala han provocado la intervención de numerosos actores nacionales y transnacionales. La superposición, que se manifiesta en el Tercer Mundo, del conflicto Norte-Sur con aquel Este-Oeste es tan clara que resulta imprescindible analizar a fondo los intereses y las alianzas existentes en la región centroamericana que se encuentra en crisis. Al hacerlo hay que señalar, sobre todo, que los conflictos por los que allí se pelea con tanta vehemencia, han sido causados por el subdesarrollo y la explotación de cada uno de esos países por sus propias élites y no por la presencia o la política de intereses de actores internacionales.

I. *Desmoronamiento de las estructuras políticas*

El rápido desmoronamiento de las estructuras políticas que se ha producido durante las dos últimas décadas en las llamadas "repúblicas bananeras" (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua) fue ignorado durante largo tiempo por casi todos los actores internacionales. Esta descomposición se debió a un proceso socioeconómico en cuyo transcurso las circunstancias, que eran frecuentemente precapitalistas, fueron reemplazadas mediante la integración regional y la modernización nacional por una economía de exporta-

ción, en la que predomina el factor capital, que contribuyó a cambiar rápidamente las estructuras sociales de estos Estados. A fines de los años 70, cuando la crisis económica internacional afectó duramente, en particular, a los países que dependían de la exportación de productos agrarios (café, bananas y algodón), rompió el conflicto entre las diversas agrupaciones políticas de cada nación, que desde hacía tiempo yacía latente. La alianza tradicional que existía entre la oligarquía terrateniente, las élites comerciales orientadas hacia la exportación y los militares, cayó en crisis en casi todas partes. En lugar de conceder mayor participación política y económica a los nuevos grupos sociales recientemente surgidos, se reforzó la represión estatal y semiestatal. En las "democracias de fachada", típicas de estos Estados que sufren la intervención directa o indirecta de los militares, y que están caracterizadas por el regular fraude electoral, los grupos que aspiraban a participar en política vislumbraban cada vez menos posibilidades de llegar al poder democráticamente. En la misma época, la campaña de represión dirigida contra toda oposición política, también contra la de los partidos reformistas socialdemócratas y demócratacristianos, tuvo por consecuencia una amplia radicalización política en el interior de casi todos los Estados centroamericanos.

La revolución nicaragüense, cuyas circunstancias históricas especiales no pueden imputarse exclusivamente a esos procesos estructurales sino que también están relacionadas con la brutal dominación de la dinastía de Somoza, que duró más de cuarenta años, transformó bruscamente la situación tanto para las élites dirigentes de América Central como para las élites opositoras que operaban legal o ilegalmente. Parecía probar que las tradicionales estructuras de poder son modificables, en parte con apoyo extranjero. Al exagerar los rasgos en común y al minimizar la importancia de las condiciones nacionales del proceso nicaragüense, las diversas agrupaciones políticas de El Salvador y Guatemala en particular, se dejaron convencer por la revolución de 1979, que también en sus países había comenzado la lucha por el poder. Los gobiernos militares de El Salvador, Honduras y Guatemala estrecharon sus lazos, pero también se intensificó la comunicación y la coordinación entre las agrupaciones guerrilleras y los grupos opositores de los distintos países. En esta crítica situación de la región, en 1980, cuando en los EE. UU. se perfiló el cambio de posiciones por la elección de Ronald Reagan para Presidente, fue inevitable que se siguieran endureciendo los frentes en América Central.

II. *Cambio de la política de los EE. UU. de Carter a Reagan*

América Central no tuvo un papel importante en los primeros años del gobierno de Carter, salvo en las negociaciones relativas al nue-

vo convenio con Panamá sobre el Canal. Pero, justamente, esté convenio señalaba que los EE. UU. bajo Carter estaban dispuestos a tratar respetablemente a un pequeño Estado del Tercer Mundo y a suprimir las antiguas relaciones de tipo casi colonial. Para las élites de los otros países centroamericanos era esto el primer signo de que se estaba empezando a producir un cambio fundamental en sus relaciones con los EE. UU. Esta evolución se hizo mucho más evidente con la política de los derechos humanos acentuada por Carter, que se transformó para América Central en piedra de toque de las nuevas características que tendrían las relaciones con la gran potencia. Todos los Estados de la región, excepto la democrática Costa Rica, conceptuaron esta política de agresión a su soberanía. Tanto Guatemala como El Salvador rechazaron, ya en 1977, la tradicional asistencia militar de los EE. UU., porque iba ligada a condiciones que concernían su política de los derechos humanos. En vista de la importancia relativamente escasa que las naciones centroamericanas tenían entonces para los EE. UU., estratégica y económicamente, la administración Carter consideró que en esta región se presentaba la posibilidad de imponer de manera ejemplar su concepción de la política de los derechos humanos como instrumento para el cambio social y la democratización. La política de Carter, concebida como evolución controlada, tenía por meta reformar el sistema político en Guatemala, El Salvador y Honduras, presionando a los militares y apoyando los partidos políticos, sobre todo los demócratacristianos y los socialdemócratas.

El mantenimiento del status quo fue denegado con el argumento de que éste no podría ser mantenido a la larga y que era preferible arriesgar inestabilidades pasajeras para llevar al poder, a largo plazo, a élites bien dispuestas hacia los EE. UU. y legitimadas democráticamente. Pero pronto se comprobó que las élites dirigentes de estos Estados eran resistentes a la presión proveniente de Washington. Más aún, éstas se percataron de la influencia desestabilizadora que esta política ejercía sobre sus intereses e intentaron abiertamente, por ejemplo, procurarse armamentos en otros países, sobre todo en Israel.

Desencadenados por el asesinato del líder no oficial de la oposición democrática, Chamorro, el 10/1/1978 en Managua, los acontecimientos empezaron a precipitarse en Nicaragua desde principios de 1978, y la política de Carter se vio enfrentada a decisiones muy delicadas. A partir del verano de 1978 reinó la guerra civil. Esta no fue, en modo alguno, una confrontación entre un movimiento guerrillero marxista y un gobierno burgués, sino un levantamiento popular en el que participaron, de un lado, tanto empresarios como guerrilleros marxistas y, del otro, el dictador Somoza con su Guardia Nacional. A fines de 1978, las únicas posibilidades que le quedaban al gobierno de Carter eran o dar apoyo a Somoza o acep-

tar el advenimiento al poder del Frente Sandinista de Liberación (FSLN).

A pesar de los desesperados esfuerzos hechos para impedir que el FSLN tomara el poder, una vez que lo hubo asumido, el gobierno de Carter, en conformidad con su política general con el Tercer Mundo, se mostró dispuesto a llegar a un arreglo con los nuevos gobernantes. Con la esperanza de favorecer una evolución pluralista dentro de Nicaragua y de impedir la exportación de la revolución desde allí hacia el resto de América Central, los EE. UU. y también otros Estados industriales, trataron, con ayuda económica, de levantar el país que había sido devastado por la guerra civil. Esto fue motivado secretamente también por el temor de que el aislamiento del FSLN, que disponía de gran popularidad, contribuyera al surgimiento de una "segunda Cuba". Se esperaba, por el contrario, que reformas sociales y una amplia ayuda extranjera hicieran de Nicaragua, quizás, una "segunda Costa Rica". Pero ya un año después de la revolución, los EE. UU. constataron que habían subestimado el autodinamismo del proceso revolucionario centroamericano.

En El Salvador, los acontecimientos parecieron, en un primer momento, responder a las expectativas norteamericanas. Cuando sólo tres meses después de la revolución nicaragüense, el 15/10/1979, una Junta cívico-militar asumió el poder, el gobierno de Carter vislumbró la posibilidad de demostrar en este país el cambio social controlado a que aspiraba. El apoyo de las medidas reformistas iniciales (nacionalización de bancos, reforma agraria y nacionalización del comercio exterior) debía sustraerle la base popular a las agrupaciones guerrilleras y a las organizaciones de masas. Al no tener éxito esta política, el gobierno de Carter, a fines de su mandato, estuvo dispuesto nuevamente a prestar asistencia militar a El Salvador y, mediante el envío de consejeros militares, intentó estabilizar militarmente lo que ya no se podía estabilizar políticamente.

Para el gobierno de Reagan, el conflicto existente en Centroamérica, y especialmente en El Salvador, posee una significación completamente distinta. Para éste se trata de una parte del conflicto global que existe entre el Este y el Oeste. Punto de partida es la convicción, arraigada en la administración Reagan, de que se trata de una acción inspirada por la Unión Soviética e iniciada por Cuba, que procuró aprovechar la debilidad de los EE. UU. durante el gobierno de Carter para demostrar que la gran potencia no es capaz de mantener gobiernos amigos, ni siquiera en su propia periferia geopolítica.

Para poner en claro que los EE. UU. no iban a tolerar semejante subversión en la confrontación Este-Oeste, era necesario resolver el aspecto militar del conflicto en favor de los gobiernos apoyados por

los norteamericanos, en particular en El Salvador. En seguida de empezar el mandato de Reagan, además, se inició una contraofensiva diplomático-propagandista en forma de libro blanco, que acusaba a Cuba y a la Unión Soviética de ser los verdaderos causantes de la guerra civil.

La ofensiva diplomática con la cual el gobierno de Reagan procuró persuadir a sus aliados europeos y a sus amigos de América Latina para que obraran solidariamente en El Salvador, contribuyó, por un lado, a ampliar la internalización del conflicto centroamericano y, por otro, ha convertido, en ciertos respectos, la administración Reagan en "rehén" de la política de El Salvador. Los EE.UU. pueden perder la contienda en tres frentes distintos:

- en la lucha armada que se desarrolla en El Salvador, si no se puede derrotar a la guerrilla, a pesar de la creciente asistencia prestada por los EE. UU. a las tropas gubernamentales.
- sobre el plano de la discusión política interna de los EE. UU., en el caso que el apoyo a largo plazo de un régimen represivo encuentre resistencias en la opinión pública y, sobre todo, en el Congreso.
- en el frente de las relaciones exteriores con los países amigos de América Latina y con los aliados europeos, si éstos no se muestran dispuestos a seguir apoyando durante mucho tiempo esa política de *reassertionism*.

La posición del gobierno de Reagan frente a la evolución que se está produciendo en América Central, refleja claramente los principios globales de su política exterior.

Ya durante la campaña electoral, Reagan puso en claro que su principal cometido es restablecer el poderío de los EE. UU., mediante una política de fuerza, también de fuerza militar. Lo esencial de esta política consiste en hacer retroceder el influjo de la Unión Soviética y de los Estados radicales del Tercer Mundo en regiones estratégica y/o económicamente importantes para los EE. UU. Por lo tanto, el desplazamiento del conflicto Este-Oeste hacia el Tercer Mundo desde esta perspectiva no es considerado peligroso sino necesario. De ello infiere el gobierno de Reagan que en los Estados del Tercer Mundo hay que otorgar prioridad a la seguridad y la estabilidad sobre el desarrollo y el cambio social. Consecuentemente, se intensificó la asistencia militar antes que la ayuda al desarrollo. En razón de la "pérdida" de Nicaragua, el gobierno de Reagan sostiene una nueva teoría del dominó. Se basa en la tesis de que la estrategia comunista consiste en envolver América Central desde Nicaragua, pasando por El Salvador y Guatemala hasta los campos petrolíferos de México, para obtener así una zona de despliegue en la lucha contra los EE. UU. A diferencia del gobierno de Carter, el de Reagan considera que la transigencia frente a las mue-

vas fuerzas políticas centroamericanas es una debilidad y no un punto fuerte de los EE. UU. Su actitud en presencia de la revolución nicaragüense no se distingue mucho de la reacción que tuvieron los EE. UU. frente a la revolución cubana veinte años atrás. Las tentativas de desestabilizar o aislar todo proceso revolucionario que pudiera introducir en América Latina cambios políticos de tipo semejante han sido un rasgo constante de la política norteamericana de las dos últimas décadas. La administración Reagan procura combatir las dificultades que han surgido del foco de crisis centroamericana, en tres frentes al mismo tiempo:

- mediante una sólida asistencia militar y económica apuntaló la Junta salvadoreña, instándola en plena guerra civil a legitimarse, hacia afuera al menos, por medio de elecciones.
- intentó impedir que Nicaragua y Cuba apoyaran a la guerrilla salvadoreña, tratando simultáneamente de aislar en la región al gobierno sandinista o bien de desestabilizarlo mediante presiones directas e indirectas.
- en varias ocasiones intentó presionar a Cuba para impedir tanto que ésta prestara ayuda a la guerrilla salvadoreña como que se consolidara la alianza de Cuba con Nicaragua.

Con estas medidas, el gobierno de Reagan quería demostrar, de manera ejemplar, la capacidad norteamericana de imponerse y la inferioridad cubano-soviética en esta región. De ese modo se disiparían los temores, existentes en Honduras y Guatemala, de que el incendio político se propagara por toda Centroamérica, y Nicaragua quedaría rebajada a ser "un caso excepcional y único". Aparte de estos intensos mecanismos de sanción bilateral, el gobierno de Reagan elaboró un plan para combatir las causas socioeconómicas de los conflictos políticos de la región. Proyectado con el título de *Caribbean Basin Initiative*, el programa de desarrollo tenía la finalidad de posibilitar, durante los próximos años, mejoras económicas y sociales con la asistencia de los EE. UU. Además, desde el principio, el gobierno de Reagan había procurado hacer participar en esta empresa a algunas potencias regionales del hemisferio occidental mediante el llamado grupo de Nassau. Canadá, México y Venezuela, más tarde también Colombia, debían contribuir financieramente a esta iniciativa, con diferentes fondos. Con México y Canadá no se pudo establecer una base común, porque no estaban dispuestos a excluir del programa, inequívocamente, a los modelos revolucionarios de la región (Cuba, Grenada y Nicaragua).

En su aspecto geopolítico, la política del gobierno de Reagan frente a Centroamérica está orientada exclusivamente según los intereses de seguridad nacional de los EE. UU. y, en sus rasgos esenciales, representa el retorno a las pautas tradicionales. Sin embargo,

esta política se encuentra ahora con que el campo de acción de los EE. UU. ha cambiado, sobre todo debido a las transformaciones internas que se habían producido en los diferentes Estados de la región, pero también a causa de la nueva importancia que han adquirido las potencias regionales en y alrededor de la cuenca del Caribe. La modificación del status internacional de estos países ha hecho que para los EE. UU. sea actualmente más difícil imponer sus intereses de seguridad nacional. También en el futuro, la actitud de estas potencias medias tendrá más influencia en la región que la de los demás actores internacionales.

III. *Intereses de las potencias regionales*

Las cuatro potencias de la región, México, Cuba, Venezuela y Colombia tienen importancia distinta, y así lo han hecho notar en la zona en diferentes ocasiones. El interés de Cuba por los movimientos guerrilleros y los desarrollos políticos es tan antiguo como la revolución cubana. El interés de México es más viejo todavía debido a los lazos históricos que lo unen con los Estados de Centroamérica, pero recién se hizo manifiesto durante el mandato del Presidente Echeverría, en la década del 70. El interés que tiene Venezuela en la región está estrechamente ligado a las relaciones ideológicas, sean democratacristianas o socialdemócratas, que existen entre algunos partidos centroamericanos y los dos grandes partidos venezolanos. El interés de Colombia por América Central se limitaba antes casi exclusivamente a Panamá, pero desde la revolución nicaragüense ha adoptado formas más concretas. Los intereses comunes de estas potencias regionales son evidentes. A las cuatro les interesa —por motivos diferentes— reemplazar la hegemonía de los EE. UU. por un subsistema regional, cuya configuración es, naturalmente, tan controvertida como lo es la cuestión de la vía que habría que seguir para alcanzarla. La desconfianza hacia los EE. UU., como factor de orden, es muy pronunciada en México, Venezuela y Cuba. Los tres procuran influenciar los modelos políticos y económicos de América Central para aumentar su propio peso regional. El resultado es una tendencia a la “intervención”, lo cual está en contradicción con la “doctrina de no-intervención” tantas veces proclamada por todos los Estados latinoamericanos. Ninguna de las potencias regionales quiere dejar escapar la atención de sacar ventajas de la rápida descomposición del sistema de poder centroamericano, para su posición internacional. Venezuela y Colombia consideran posible, de vez en cuando, acrecentar su influencia poniéndose de acuerdo o solidarizando con la política norteamericana. El influjo que puedan ejercer en América Central sirve a los cuatro de criterio para medir la libertad de acción de toda su política exterior. A pesar de algunas analogías, los cuatro Estados defienden intereses muy distintos:

— *México*: debido a su propio pasado revolucionario y a su larga experiencia en el trato con regímenes revolucionarios, tiene una actitud básicamente positiva hacia los cambios políticos que se producen en América Central. La confianza en el propio "sistema revolucionario" está tan intacta, que las confrontaciones revolucionarias en los países vecinos no sólo son tomadas con calma, sino también con satisfacción, en parte. En México se considera improbable que el proceso se propague y, por lo tanto, no se comparten las prevenciones norteamericanas que van en ese sentido. En razón de similitudes con el propio desarrollo histórico, toda intervención norteamericana en los cambios que se producen en América Central es considerada más grave que las inestabilidades que estos cambios provocan. México también parece dispuesto a aceptar uno o varios Estados socialistas en América Central y, a largo plazo, más que aislarlos, le interesaría integrarlos en un futuro subsistema regional.

México posee una estrategia doble en el conflicto centroamericano. Haciendo resaltar su propia tradición revolucionaria, sostiene por un lado los movimientos guerrilleros, retóricamente al menos, aunque es probable que también lo haga financieramente y, por medio de su diplomacia, les facilita el acceso a la respetabilidad internacional. Así sucedió en 1979, cuando México y Costa Rica rompieron las relaciones con el régimen de Somoza (Nicaragua) y reconocieron a los sandinistas como partido beligerante. Un caso similar fue el de la declaración mexicano-francesa con la que se reconoció, en 1981, a la oposición de El Salvador como agrupamiento políticamente representativo, incrementando así el apoyo internacional para el FDR. En 1982, en vista de la posibilidad de que se produzca un conflicto bélico en América Central, el Presidente López Portillo ha propuesto un vasto plan para pacificar la región, en el que también está prevista la participación de los EE. UU. y Cuba. En la actitud adoptada por México frente a Centroamérica tiene un papel decisivo la estrecha relación que lo une a Cuba.

Por otro lado, México persigue una estrategia pragmática respecto de la distribución de fondos para el desarrollo, ya que, a través del suministro de petróleo —establecido en el Pacto de San José y financiado por México y Venezuela— éstos no benefician sólo a los "modelos revolucionarios" del Caribe y América Central, sino también a Guatemala, El Salvador y Honduras. Al mismo tiempo, México estima que la consideración que debe tener necesariamente con los intereses de los EE. UU. es un factor restrictivo para su política regional. Con la ayuda de su estrategia doble intenta, evidentemente, consolidar su posición como potencia regional frente a las nuevas y viejas élites de la región, a largo plazo y por encima de las constelaciones conflictivas del momento.

— *Cuba*: el rol de ésta como potencia regional no es indiscutido. Sus críticos señalan que, tratándose de una pequeña isla, sólo puede permitirse practicar una política exterior de excesivas dimensiones gracias a la protección de la Unión Soviética. Este hecho menoscaba, para algunos grupos políticos, la credibilidad de la política cubana en la región, pero la refuerza para otros. Los contactos de Cuba con diversas agrupaciones guerrilleras centroamericanas datan de los años 60. Lo que les ofrece no es tanto ayuda material, sino la posibilidad de recibir entrenamiento en territorio cubano. Sobre todo en estos últimos tiempos, Cuba se ha esforzado por conseguir que la unidad revolucionaria sea un requisito indispensable para el acceso al poder e insiste en la importancia de encontrar un "camino propio" una vez logrado el cambio. Sólo si se ha cumplido con la divisa según la cual "la revolución debe hacerse en el país propio" parece estar dispuesta a ayudar al régimen revolucionario a estabilizarse o a impedir su desestabilización. Así lo demuestra el caso de Nicaragua.

Con la situación que actualmente reina en Centroamérica, Cuba se encuentra frente a un considerable dilema en lo que a sus intereses nacionales se refiere: por un lado, le conviene contar con más países, además de Nicaragua y Grenada, que sostengan su política y fortalezcan, de ese modo, su posición en la región. Por otro, teme que el gobierno de Reagan la haga responsable de todos los procesos revolucionarios que se desarrollan en la región y que por eso surjan peligros latentes para la seguridad nacional cubana. Teniendo en cuenta la evolución de las relaciones de la Unión Soviética y Cuba en los últimos veinte años, no se puede partir de la hipótesis de que los intereses de Cuba en América Central son idénticos a los de la Unión Soviética y suponer que actúa de acuerdo con ello. Es verdad que a las dos les importa reducir la hegemonía de los EE.UU., pero, en esto, los riesgos que corre Cuba son mucho mayores que los que corre la Unión Soviética. Ello explica por qué Cuba ha aconsejado a los sandinistas de Nicaragua que sean moderados en la realización de los objetivos de su política interior y, también, por qué recomendó, en octubre de 1979, a las agrupaciones guerrilleras de El Salvador que sostuvieran a la Junta reformista. A pesar de toda la propaganda en favor de los movimientos guerrilleros, la actuación cautelosa y el hecho de que recién otorgue ayuda de importancia sólo una vez resuelta la cuestión del poder, corresponden a la línea de la política exterior cubana. Naturalmente, esta política no impide que los jefes guerrilleros reciban su instrucción en Cuba y, sin duda, que ésta también contribuya a suministrar armas a las agrupaciones clandestinas de América Central.

En razón de la intervención, militar y en favor de la política de desarrollo, que ha sido y sigue siendo practicada en grande escala

por Cuba en Africa, es improbable que esté en condiciones de intervenir análogamente en El Salvador o, más adelante, en Guatemala, además de cumplir con los compromisos contraídos en Nicaragua. Más bien, parece que los recursos cubanos para actuar en ultramar han llegado a los límites de su capacidad.

— *Venezuela*: durante los últimos años ha sido, probablemente, el más activo de los cuatro actores de la región en lo que se refiere a la política relacionada con Centroamérica. Esto tuvo su origen en una iniciativa de Carlos Andrés Pérez, entonces Presidente, que puso, ya en 1974, amplios créditos a la disposición de los Estados centroamericanos. Es posible que Venezuela haya sido la que más contribuyó a organizar la ayuda financiera y el suministro de armas para los sandinistas de Nicaragua en 1978 y 1979. También fue Venezuela la que tomó la iniciativa para que el Pacto Andino reconociera diplomáticamente al FSLN. En 1979, luego del cambio de gobierno y del acceso al poder de los demócratacristianos, fue modificada la política relacionada con América Central; no tanto en cuanto a intensidad, pero sí en cuanto a orientación ideológica. Aunque Venezuela siguió sosteniendo el gobierno nicaraguense al principio, sus esfuerzos se concentraron en apoyar la Junta dirigida por demócratacristianos en El Salvador. Esto no tenía sólo motivos ideológicos, sino también personales, ya que Duarte, el jefe de la Junta, había residido muchos años en Caracas. Al entrar Reagan en funciones, Venezuela manifestó una disposición creciente para apoyar la política de los EE. UU., sobre todo respecto de El Salvador. La estrecha cooperación que existía antes entre Venezuela y México, principalmente para favorecer la revolución nicaraguense, se transformó en lo que se podría considerar más bien una competencia de las dos potencias regionales por la influencia en América Central. Un ejemplo de ello es aquella declaración conjunta de Venezuela y Colombia en contra de la iniciativa franco-mexicana, que luego fue firmada por numerosos Estados latinoamericanos. Recién el conflicto de las Malvinas ha producido un nuevo cambio de orientación en la política del gobierno venezolano bajo el Presidente Herrera Campins, que se ha vuelto a acercar al régimen sandinista, o bien a la posición de México, en señal de haber adoptado una política antinorteamericana. Esta reorientación tiene que ser vista teniendo en cuenta la pérdida de influencia sufrida por Duarte después de las elecciones efectuadas en El Salvador.

— *Colombia*: en su política exterior pareció haber adoptado, durante mucho tiempo, una posición indiferente frente a América Central. Con Venezuela había favorecido al principio a los sandinistas y apoyado después a la Junta salvadoreña. También con Venezuela, fue una de las potencias garantes de la "Comunidad De-

mocrática Centroamericana" (CNC): constituida por Costa Rica, Honduras, Guatemala y El Salvador. Tratándose de una fiel aliada de los EE. UU., en realidad siempre ha seguido la iniciativa estadounidense en estas cuestiones. Bajo Carter, acogió con satisfacción el cauteloso intento de apertura frente a los movimientos opositores de Centroamérica; bajo Reagan, forma parte de los que denuncian continuamente el influjo cubano y soviético en América Central. Sin duda, todo esto tiene motivos que están relacionados con su política interior, ya que Colombia es el único país sudamericano que tiene serios problemas con la guerrilla y sospecha la influencia cubana detrás de ésta. En cambio, los virulentos conflictos con Nicaragua son de naturaleza menos ideológica. La causa de éstos es la disputa por la posesión de las islas colombianas del Caribe (San Andrés y Providencia), que Nicaragua reclama desde que los sandinistas asumieron el poder.

Aparte de las mencionadas potencias regionales, también la Argentina ha desempeñado un papel especial en América Central. El hecho de haber estado dispuesta a apoyar los regímenes de Guatemala, El Salvador y Honduras con armas y consejeros militares se debió, en parte, a una afinidad ideológica y, en parte, a una estrecha colaboración con los EE. UU. en cuestiones de seguridad. Claro está que este papel de *proxy* asumido por la Argentina se terminó durante la guerra de las Malvinas, mientras que las relaciones con Nicaragua mejoraron.

IV. Actores extrarregionales

El hecho de que una cantidad tan grande de actores no pertenecientes a la región haya contribuido a internacionalizar el conflicto centroamericano durante los últimos años se debe a tres factores centrales:

- en vista de la tradicional cooperación existente entre las élites dominantes y los EE. UU., los grupos opositores de los Estados centroamericanos, por su parte, han procurado obtener asistencia en el extranjero. En calidad de aliado se les brindaban los partidos políticos que tuvieran una ideología similar a la propia, cristiano, o socialdemócratas, pero también comunistas, en el caso de Cuba o de los países socialistas de Europa Oriental. Este elemento transnacional es un claro signo del proceso de modernización e internacionalización que se ha producido durante los últimos años en los sistemas políticos centroamericanos, al menos del lado opositor.
- Las élites tradicionales se sintieron aisladas durante la administración Carter y buscaron apoyo diplomático y militar en otros regímenes autoritarios.

- El conflicto que se desarrolla en América Central es característico de la confrontación existente entre los actores nacionales y transnacionales que quieren mantener el statu quo en los países del Tercer Mundo y aquellos que consideran que un cambio radical es la única posibilidad de mejorar las condiciones de vida para la mayoría de la población. Este es el fondo de todas las divergencias ideológicas por las que se lucha en la región, entre Este y Oeste, Norte y Sur, capitalismo y socialismo, demócratacristianos y socialdemócratas, militares y guerrilleros.

Así es como encontramos en América Central también una variante del conflicto del Cercano Oriente, en el que se enfrentan, de un lado del espectro político, la OLP y, del otro, Israel. La asistencia prestada por Israel es, sobre todo, militar, mientras que Libia, Argelia e Irak sostienen las agrupaciones guerrilleras o el régimen sandinista mediante créditos o subsidios financieros directos. La OLP ha puesto, ahora y también antes de la revolución, especialistas militares a la disposición de los sandinistas. También los Estados socialistas, en primer término la Unión Soviética y la República Democrática Alemana, han manifestado claramente sus preferencias en la región. Aparte del derroche de propaganda hecho en favor de las fuerzas opositoras centroamericanas, desde que el FSLN se encuentra en el poder también han apoyado a Nicaragua económicamente y le han enviado asesores técnicos. Hasta el presente, no se ha podido demostrar claramente en qué medida los países socialistas envían armas también a otros Estados de la región. Sin embargo, no hay duda de que los Estados socialistas consideran que se trata de un escenario muy apropiado para distraer la atención, sobre todo la del Tercer Mundo, de lo que acontece en Polonia y Afganistán. Pero, si exceptuamos que le confirmó a Cuba el ofrecimiento de ayuda frente a cualquier amenaza y que, en 1981, le hizo entrega de un espectacular y considerable suministro de armas, la Unión Soviética ha estado asombrosamente moderada en lo que toca a los sucesos que se desarrollan en América Central. Dado que las relaciones económicas con los Estados de la región son poco interesantes para la Unión Soviética y que éstos se encuentran en el umbral geopolítico de los EE. UU., lo único que, efectivamente, tiene valor para la Unión Soviética es el efecto propagandístico. La distancia geográfica y las evidentes divergencias ideológicas con algunos importantes movimientos opositores hacen que sea poco probable que surja una estrecha relación entre el campo socialista y América Central. Por razones económicas, ideológicas y, en particular, de seguridad, es inverosímil que la Unión Soviética proyecte mantener vínculos muy estrechos con Nicaragua, a pesar de haberle aumentado los márgenes de crédito en 1982. En las condiciones actuales, de todos modos, la Unión Soviética no podría ofrecer una garantía de seguridad para este país.

El papel de Europa Occidental en la región es sumamente disonante. De un lado se encuentra el gobierno francés dirigido por Mitterrand, que actúa con mucho empeño y en conexión con la política mexicana. Del otro están los demócratacristianos y los socialdemócratas, muy implicados ambos en el conflicto a través de sus organizaciones internacionales. Las dos agrupaciones patrocinan el cambio social como fundamento para estabilizar la región. La diferencia reside en sus concepciones de cómo debe ser el camino para realizar ese cambio. Mientras que los demócratacristianos tienden, más bien, a apoyar la línea norteamericana y por eso sitúan en primer plano, al menos temporalmente, la dimensión Este-Oeste de la confrontación centroamericana, los socialdemócratas se esfuerzan por integrar los grupos revolucionarios de América Central a través de la Internacional Socialista. Por ese motivo procuran no rechazar de antemano modelos políticos como el nicaragüense, aunque les resulte cada vez más difícil apoyar a los sandinistas, porque éstos se radicalizan y militarizan más y más. A diferencia de los EE.UU., la Internacional Socialista aspira a solucionar la situación de El Salvador por medio de negociaciones y, como Francia y México, no quiere contribuir a que la única posibilidad restante para las fuerzas opositoras sea la de aliarse al campo socialista si no están de acuerdo con la situación presente.

V. *Tres alianzas internacionales*

La polarización de América Central ha reforzado la internacionalización y ésta, a su vez, ha seguido activando la polarización. Al mismo tiempo, ha aumentado la necesidad de un cambio radical de estructuras, pero han disminuido las posibilidades de llegar a compromisos políticos. La multiplicidad de actores internacionales no sólo reduce la capacidad que tiene cada uno para influir en el proceso, sino que también plantea la cuestión de las alianzas entre los distintos actores internacionales. A este respecto se pueden distinguir tres grupos:

- Los EE. UU., Colombia, la Unión Mundial de la Democracia Cristiana e Israel (además, dentro de la región, hay que contar a los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá y Costa Rica) constituyen “la alianza del statu quo”.
- México, la Internacional Socialista y Francia constituyen “la alianza del cambio social”.
- Cuba, los Estados socialistas, Libia, la OLP y Argelia constituyen “la alianza de la revolución”.

El mando de los diferentes grupos se ha cristalizado claramente en los últimos años. EE. UU., México y Cuba —en este orden— son

los actores decisivos de esta región en crisis. La pertenencia a los grupos no es de ningún modo fija, al contrario, ya después de la revolución nicaragüense se ha modificado considerablemente. Estos cambios de posición están relacionados, por un lado, con quienes definen los intereses nacionales en los respectivos países y, por otro, dependen de la intensidad de la influencia que los EE. UU. ejercen sobre las correspondientes élites dirigentes. La legitimidad interna de cada gobierno también determina su actitud frente al conflicto. Los regímenes latinoamericanos que tienen que luchar con movimientos guerrilleros o que temen el resurgimiento de la guerrilla, no tienen ningún interés en apoyar el "efecto demostrativo" de América Central.

Los actores internacionales que actúan en la región disponen, principalmente, de cinco categorías de instrumentos para imponer sus intereses:

- el empleo de o la amenaza con la violencia.
- la asistencia bilateral económica y/o militar o bien la privación de éstas.
- la asistencia logística y para la instrucción militar o la privación de éstas.
- la legitimación diplomática o bien el retiro de ésta.
- ventajas crediticias y comerciales multilaterales o la privación de éstas.

En las confrontaciones habidas hasta ahora, han sido empleados todos los instrumentos mencionados, tanto frente a Nicaragua como frente a El Salvador y Guatemala; la mayoría por parte de los EE. UU. Cada una de las potencias que dirige uno de los tres grupos rivales trata de coordinar la mayor cantidad posible de estas medidas y de llegar a un arreglo dentro del propio grupo. De ahí nacen, naturalmente, problemas para la alianza, cuyas consecuencias negativas repercuten en otras esferas muy distintas. En vista de la agudización del enfrentamiento Este-Oeste, las opciones de los diferentes grupos empiezan a disminuir cada vez más. Con el peligroso aumento de conflictos fronterizos, es posible que estallen confrontaciones bélicas con tinte ideológico dentro del marco regional, con la participación de los intereses evidentes de las grandes potencias.

Por otro lado, la búsqueda de una solución para los conflictos centroamericanos confronta a los Estados de la alianza occidental con la cuestión de cuál es su capacidad innovadora frente al cambio social que se está produciendo en el Tercer Mundo y de si están dispuestos a apoyar ese cambio. Si, a largo plazo, el enfrentamiento Este-Oeste tuviera realmente que ser resuelto en el Tercer Mundo, habría que diferenciar escrupulosamente entre el afán de

prestigio de una gran potencia y las necesidades de pequeños Estados que se desenvuelven en el umbral geopolítico de ésta. Cuanto más categoría se les dé a las confrontaciones acerca de la forma que debería tener el gobierno de El Salvador o la economía de Nicaragua hasta convertirlas en una prueba para las relaciones internacionales entre distintos tipos de Estados, tanto más grande es el peligro que se corre de que el proceso centroamericano se transforme en una profecía autocumplida.