

CONTADORA

tres opciones básicas

Juan Gabriel Tokatlian

El panorama de la crisis centroamericana ha quedado dramáticamente "esclarecido". La votación en la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobando los 100 millones de dólares para los "contras" tendrá un impacto profundo sobre los acontecimientos subregionales y la evolución futura de Contadora y su Grupo de Apoyo. La Casa Blanca ha logrado, definitivamente, que el Congreso legitime a la "contra" y la estrategia reaganista de "conflicto de baja intensidad" en aras de lograr el colapso y el de-

JUAN GABRIEL TOKATLIAN: Sociólogo y politólogo argentino. Trabaja actualmente en la "School of Advanced International Studies" de The Johns Hopkins University en Washington, D.C.

rocamiento del régimen sandinista. Ello significa que, ineludiblemente, asistiremos a una intensificación de las actividades militares en el área, a un escalamiento del hostigamiento bélico al gobierno de Managua y a la posibilidad, cada vez más real, de una regionalización del conflicto en América Central con la creciente eventualidad de una intervención militar directa de Estados Unidos. Concomitantemente, el voto demuestra que la resolución política y negociada de la problemática centroamericana adelantada por Contadora y su Grupo de Apoyo ha perdido espacio, fuerza y respaldo en el Congreso norteamericano. Ello, a su vez, permitirá que la administración Reagan afiance, finalmente, su

decisión de rechazar todo tipo de solución diplomática. Como lógico corolario a la legitimidad brindada a la "contra" y el reforzamiento de una estrategia basada en una respuesta unilateral y militar a la crisis subregional, el próximo objetivo del gobierno republicano es producir la gradual (y ahora más contundente) **delegitimización** de Contadora y sus tareas de pacificación.

EEUU pretende delegitimar Contadora

La indiferencia e inflexibilidad del secretario de Estado, George Shultz, en sus conversaciones con los ocho cancilleres de la iniciativa de Contadora en febrero de 1986, acerca de la posibilidad y necesidad de reanudar el diálogo entre

Washington y Managua; el llamativo poco cubrimiento periodístico y político desplegado en EEUU durante dicha visita; el documento del Pentágono publicado días antes del voto de la Cámara de Representantes dirigido contra Nicaragua bajo la premisa de que irremediablemente Managua violará todo acuerdo de paz, pero que además debe ser entendido como un intento específico de evitar la firma del Acta de Paz y Coordinación diseñado por Contadora (ella está en línea con el "background paper" del Consejo de Seguridad Nacional publicitado en noviembre de 1984 que hacía referencia a las tareas emprendidas para "bloquear" el acta original de Contadora y con el "secret briefing paper" de septiembre de 1985 elabo-

rado por Elliott Abrams dirigido a señalar que el gobierno norteamericano prefería el "colapso de Contadora antes que un mal acuerdo"); la reciente andanada de acusaciones y críticas desestabilizantes contra dos miembros del Grupo, México y Panamá; las reiteradas "defunciones" de Contadora decretadas por parte de la prensa escrita, observadores políticos e ideólogos de la administración; las señales que se perciben a nivel centroamericano (en particular, a través de las declaraciones de algunos altos funcionarios gubernamentales como los ministros de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Rodrigo Madrigal y El Salvador, Rodolfo Castillo Claramount) acerca de las casi infranqueables "limitacio-



nes" del Acta de Paz y la necesidad de "reemplazar" la propuesta de Contadora; entre otros hechos, se deben ubicar en esa tendencia a delegitimar las acciones y políticas de pacificación del Grupo.

Presiones inmovilizadoras

Paralela a esta tendencia cada vez más notoria, parece cobrar fuerza la política de debilitar con más y nuevos instrumentos y tácticas a los ocho países del proceso de Contadora. En varios casos, presenciaremos cómo la "palanca" de la deuda externa se utiliza para obtener "transacciones" en el terreno diplomático. En general, se usa el argumento de la "condicionalidad": esto es, supuestamente se aseguran (obviamente, con la debida discreción) mejores condiciones de renegociación e incluso mayor provisión de recursos financieros "frescos" si se modifica la "intensidad" de la "retórica" y las "acciones" en torno a la cuestión centroamericana; lo cual de hecho no sucede aunque se varíe el "tono" (como ha acontecido) de la crítica a Washington. Por ejemplo, en los 14 meses transcurridos desde el anuncio del famoso Plan Baker (octubre de 1985), la región no ha podido salir del atolladero económico en que se encuentra, no ha visto la lle-

gada de nuevos capitales productivos ni ha dejado de sufrir las consecuencias de un férreo proteccionismo norteamericano. Cada tema —Centroamérica y deuda— depende, prioritariamente, de la capacidad de negociación independiente e intrínseca en cada situación, y del respaldo o debilidad con que se cuenta para exponer y maniobrar en la mesa de discusión. De allí que la “condicionalidad” inicial se torna más en una forma de “presión coactiva”, política que inmoviliza diplomáticamente a los gobiernos en relación al tópico centroamericano y que sólo profundiza la crisis económica interna y regional. Esta táctica de política exterior continuará reiterándose aun con diferentes matices, intensidad y sofisticación. Por ello, la importancia de su consideración y evaluación por parte de los países que conforman Contadora y el Grupo de Apoyo.

Indudablemente, asistimos a una coyuntura que exige un balance crítico de los logros y deficiencias de Contadora. Es fundamental insistir que desde sus inicios Contadora privilegió, en sus labores de diálogo, negociación y redacción de propuestas de paz, tres datos claves de la crisis centroamericana: tomó especial consideración de las preocupaciones e intereses de seguridad de Esta-

dos Unidos; intentó evitar que los conflictos subregionales se convirtieran en epicentro de una confrontación entre las superpotencias; y buscó garantizar la autodeterminación y el respeto a la soberanía de las naciones del área. Sin embargo, cada vez más claramente y en particular durante 1986, Contadora “reaccionó” defensivamente y tardíamente a hechos consumados ejecutados unilateralmente desde Washington, perdiendo, de esa manera, aún más la capacidad de mediación y su poder de maniobrabilidad y autonomía. Una lectura realista de los sucesos que vive América Central y de las perspectivas que parecen tomar forma en la subregión lleva, lógicamente, a concluir que hay tres opciones básicas para Contadora y su Grupo de Apoyo en el corto y mediano plazos: la adopción de una actitud pasiva, basada en el intento de “sobrevivir” mientras se mantiene un diálogo cada vez menos persuasivo con los países centroamericanos y la administración Reagan, y se acumulan nuevos pronunciamientos ante hechos y políticas que incrementan la tensión subregional pero sin capacidad de influir sobre el rumbo de los acontecimientos. Ello determinaría el abandono de las tareas de mediación y su reemplazo por una actitud meramente expectante y

débilmente reactiva a los sucesos político-militares en el área.

Una segunda opción sería la de aumentar el perfil y la visibilidad en la crisis centroamericana, pero a través de una crítica exclusivamente dirigida contra Nicaragua, buscando un reacomodo con las agresivas exigencias del “Bloque de Tegucigalpa” (Costa Rica, Honduras, El Salvador), disminuyendo significativamente la retórica contra el gobierno estadounidense y transformando, definitivamente, la mediación en una política de presión y “cerco” diplomático sobre Managua.

La tercera posibilidad es que Contadora pase a una decidida ofensiva diplomática, reafirmando los intereses nacionales en juego de los países del Grupo, tratando de evitar que la subregión se vuelva el centro de una incontrollable y devastadora guerra que radicalizaría, polarizaría y dividiría al continente en su totalidad, recuperando la iniciativa negociadora y respondiendo a la política de Washington con una actitud firme, solidaria, unitaria y consistente.

De implementarse la primera opción, seguramente, los esfuerzos de Contadora quedarán esterilizados en el corto plazo, languideciendo así la posibilidad de hallar una solución política y pacífica. De adoptarse la segunda,



La presencia de los contras en los países centroamericanos, apoyados por Estados Unidos, exige a Contadora una defensa más decidida de los intereses regionales y nacionales.

Contadora perderá totalmente su autonomía, la política exterior de los países miembros recibirá crecientes críticas domésticas de amplios segmentos de la población, y el Grupo se convertirá en una pieza (dócil) más de la intransigente política norteamericana hacia Nicaragua. De optarse por la última alternativa, los países de Contadora y el Grupo de Apoyo defenderán más coherentemente sus propios intereses nacionales, reafirmarán su determinación de asegurar el respeto y aplicación del derecho internacional, acumularán más fuerzas para una negociación que pueda conducir a una salida política a la

crisis de América Central, transmitirán efectivamente a Nicaragua el apoyo regional a una Managua no aliada, y comunicarán, claramente, a la opinión pública de Estados Unidos y a los legisladores norteamericanos la categórica decisión continental de poner freno a una guerra subregional.

Por una estrategia realista

Si se escoge esta última opción, entonces resulta fundamental tomar en cuenta tres factores elementales para diseñar una estrategia más “realista”: primero, reconocer que lo que primordialmente

disputa Estados Unidos en la subregión es su capacidad de recomposición hegemónica, lo que trasciende cuestiones de seguridad o inseguridad nacional norteamericana y lo cual, a su vez, trasciende lo que cualquier Acta de Paz puede seguir computando o incluyendo en términos de verificación, transferencia de armas o maniobras militares. Segundo, una postura ofensiva implicará, necesariamente, más riesgos pero no por ello más costos. (La mayor vulnerabilidad regional dependerá de la mayor debilidad de sus posiciones y no, necesariamente, de la audacia y habilidad con que se reafirmen posturas más categó-

ricas y de mayor peso). Eso no puede determinarse apriorísticamente ni dejarse librado a una política improvisada. Por ello, indudablemente, se requiere analizar debidamente el equilibrio de fuerzas intra y extrarregionales para no caer en un inmovilismo cuasiderrotista o en un activismo endeblemente sostenido. Aún hay espacio, juego y capacidad de maniobra, respuesta y negociación. Tercero, la mencionada posición, seguramente, conducirá a mayores niveles de fricción y confrontación (no ruptura) con Estados Unidos. Esto será inevitable y no por ello menos necesario y positivo, en lo que hace a una clara explicitación

de los intereses latinoamericanos en Centroamérica y a una defensa de los procesos de consolidación y profundización de la democratización continental.

En síntesis, paradójicamente, el voto del Congreso norteamericano na puesto —para decirlo gráficamente— la “pelota” en el campo latinoamericano. Se hace imperioso recobrar la iniciativa regional y buscar un renovado protagonismo en la crisis centroamericana. En consonancia con ello, sería importante no sólo dinamizar la diplomacia ministerial de los cancilleres de Contadora, sino también convocar lo mas rápidamente posible a una cumbre presidencial de los ocho mandatarios de Con-

talón y el campo de Apoyo. Esta se debería pronunciar enfáticamente, en una declaración política acerca del conflicto centroamericano y contra el escalamiento bélico y las soluciones militares propugnadas por Washington. Se podrían hacer consultas previas con los países de la región, incluida Cuba, y organizar luego de la cumbre y la presentación de la declaración política, un cónclave interamericano sin exclusiones y llamado, autónomamente, por América Latina. A **partir de allí**, se podría relanzar la propuesta de negociación y pacificación de Contadora. Quizás así se pueda evitar una guerra en América Central. Aún es posible.