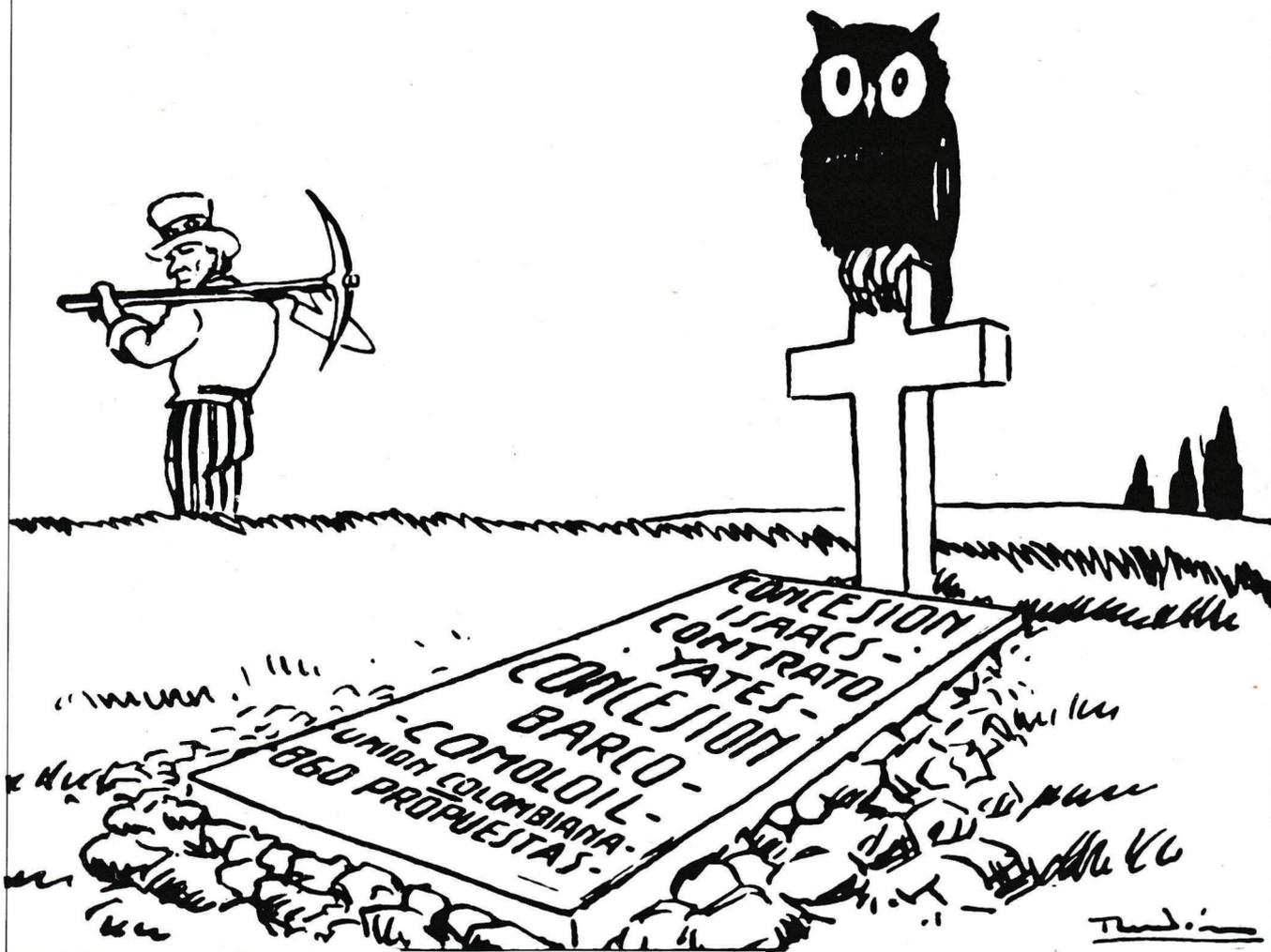


la política de los estados unidos en américa central

hans-jurgen puhle



Las relaciones entre los países de América Central y los Estados Unidos se han establecido dentro del contexto del imperialismo norteamericano en América Latina. Las tradiciones y mecanismos imperialistas de más de 150 años, en formas variadas, han impregnado la política en América Central y la región del Caribe de manera duradera. Junto con México, esta región ha sido considerada como un "back yard" particularmente próximo y sensible de los Estados Unidos, y las intervenciones políticas y militares estadounidenses, en forma abierta y casi nunca cuestionada, han sido aquí más numerosas que en cualquier otro punto del hemisferio. Por otra parte, los cambios en el estilo y en las formas del imperialismo norteamericano frente a América Latina, que siempre conservó sus puntos esenciales determinados por sus intereses, han tenido en América Central su menor y más tardía repercusión.

1. LAS TRADICIONES DEL IMPERIALISMO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Los permanentes conflictos y malentendidos entre los Estados Unidos y los países de América Latina resultan menos de las diferencias culturales, de formas de vida y de sistemas de valores, o del desprecio recíproco proveniente de estas diferencias, sino que se basan, ante todo, en antagonismos de intereses bien concretos. El interés tradicional de la economía norteamericana ha sido el de vender sus mercancías en América Latina, de explotar las materias primas, establecer asentamientos para la producción, buscar mercados, oportunidades para invertir y lograr las mayores ganancias posibles. El gobierno de los Estados Unidos tradicionalmente ha visto como su misión primordial promover y asegurar estos intereses no siempre homogéneos de la "Business Community" con actividades en Latinoamérica. Esta función tiene aún hoy prioridad en la política latinoamericana de Estados Unidos desde el comienzo de la guerra fría, y sobre todo desde la revolución cubana de 1959, se agregó una preocupación aguda por la integridad de la esfera americana de intereses en la rivalidad mundial con la Unión Soviética, con todos los argumentos estratégicos que le son inherentes.

En cambio, el interés de los países latinoamericanos estaba orientado, en general, al intento de defender y conservar al menos partes esenciales de su soberanía y de determinar, en lo posible de manera autónoma, sus metas y estrategias de desarrollo económico, social y político. A ello se añade la aspiración de preservar en el país la mayor parte posible de las ganancias realizadas dentro del país y de limitar las exportaciones de capitales y ganancias por parte de los extranjeros.

La política de las relaciones interamericanas

siempre se ha caracterizado por el hecho de que por tradición existe un desequilibrio entre el poder de los Estados Unidos, país fuerte y desarrollado, y el de los países latinoamericanos, aislados y no unidos, más débiles y menos desarrollados. Los intereses, motivos y acciones de los más fuertes en general han dominado e impregnado el proceso político y han proporcionado las correspondientes ideologías y justificaciones.

El modelo básico ya se puso en evidencia en la Doctrina Monroe, unilateralmente decretada por los Estados Unidos: según la misma, a las potencias europeas "extranjeras" no se les permitía la intervención en el hemisferio occidental, en tanto que los Estados Unidos, como país perteneciente al hemisferio, no sólo no podía ser tocado por esta prohibición, sino que se reservó el papel del hermano mayor frente a los menores. A ello responde desde entonces la construcción ideológica de la "solidaridad" y la "coincidencia" de intereses hemisféricos "americanos", cuya realidad resulta difícil de probar, pese a las ocasionales afirmaciones acerca de la raíz común en las luchas emancipadoras de liberación contra los colonizadores europeos.

Desde mediados del siglo XIX, el hermano mayor estableció su imperialismo informal de tipo comercial en América Latina respondiendo a los intereses de los exportadores agrarios norteamericanos. A fines de siglo, el gobierno de los Estados Unidos se volvió también abiertamente imperialista interviniendo políticamente y —cuando lo consideró necesario— militarmente en los países latinoamericanos. Esta fase de la política del "big stick" o del "imperialismo del dólar", encontró su apogeo entre fines de siglo y la crisis económica a fines de la década del 20. Tipológicamente se caracterizó por la acción de los *marines* y de las cañoneras, por la imposición de los deseos de la economía norteamericana a través de un embajador de Estados Unidos que actuaba en un estilo proconsular; por medio de la abierta extorsión, de las amenazas y de la violencia se fijaron, por ejemplo, los contratos del Canal de Panamá y, en forma especialmente drástica en el caso cubano a través de las cuotas azucareras y la Enmienda Platt, se fijó en la constitución cubana el derecho de intervención de los Estados Unidos. Hasta la fecha, las últimas acciones en el estilo de esta técnica intervencionista directa fueron la fracasada tentativa de intervención del año 1961 en Cuba, la invasión de los *marines* en la República Dominicana en el año 1965 y la invasión en Granada. Parece que los Estados Unidos se han reservado algo así como un derecho consuetudinario de intervención directa, particularmente en Centroamérica y en el Caribe que consideran su *back yard* o *front yard* más próximo, aunque en la actualidad, en el caso centroamericano prefieran actuar por medio de otros, como los *con-*

tra nicaragüenses, o los militares y paramilitares salvadoreños, guatemaltecos y hondureños.

En el resto de América Latina la política del "big stick" ha desaparecido desde 1933, al menos en su forma abierta. La política de la "buena vecindad", proclamada en este año por Franklin Roosevelt, se ha servido de otras formas más suaves e indirectas de intervención, las cuales han dominado la escena hasta hoy —aun cuando en formas diferenciadas—. La soberanía formal de los estados latinoamericanos fue respetada de manera más estricta por parte de las agencias gubernamentales de los Estados Unidos. El nuevo concepto de una "agreed cooperation within a regional family of nations" representa —sin que se hayan modificado las metas del imperialismo norteamericano en su esencia— una adaptación reformista de las medidas y de los medios de la política norteamericana hacia América Latina a las consecuencias de la crisis económica mundial, a las repercusiones de la revolución mexicana y al antiimperialismo incrementado desde los años 20 en los mayores países latinoamericanos.

Se abandonaron los decretos unilaterales y se comenzó a trabajar más en formas consentidas y bilaterales. La presión se ejerció esencialmente a través de la coerción económica, por ejemplo, a través de la política crediticia, de preferencias aduaneras, de sistemas de cuotas, etc. y se concluyeron convenios y organizaciones multilaterales: El Tratado Debyale-Berle, de 1936, una especie de Doctrina Monroe multinacional con cláusulas de no injerencia; el Congreso de Chapultepec de 1945; el Pacto de Río de 1947, una especie de OTAN latinoamericana; la Carta de Bogotá de 1948, con la que fuera fundada la Organización de Estados Americanos (OEA), en la tradición de la Unión Panamericana de 1890.

En tanto que la OEA se debilitó en la década del 60 por la exclusión de la Cuba castrista, otra organización multilateral, que debía en cierto modo complementar y completar económica y socialmente la cooperación política, adquirió una mayor influencia durante corto período: la Alianza para el Progreso. Esta (fundada en 1961 por iniciativa de Kennedy) era una agencia de planificación y de desarrollo que trabajaba principalmente a través de la AID de Estados Unidos, del Exim-Bank de Washington, de la EOA y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En los primeros años de su existencia distribuyó más de 500 millones de dólares para proyectos de desarrollo, principalmente en Colombia y Chile.

Parece que los conflictos de los últimos años han mostrado que el potencial regulador de conflictos de las organizaciones multilaterales en Améri-

ca Latina, en cuanto a la solución de problemas entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos, ha quedado limitado. Estados Unidos muestra una tendencia a volver a negociaciones bilaterales como en el caso de los tratados sobre la restitución del Canal de Panamá, o en diversos convenios comerciales y de provisión de energía, en especial con Brasil. Por el otro lado, las únicas esperanzas negociadoras en cuanto a los problemas centroamericanos en la actualidad residen en las iniciativas del grupo Contadora, en apariencia no tan del gusto del gobierno de Washington. Además, nuevos lazos ya no específicamente hemisféricos de las naciones latinoamericanas con los grupos del Tercer Mundo, de los exportadores de petróleo, se superponen a los agrupamientos tradicionales.

En el fondo, la Alianza para el Progreso fracasó ante el hecho de que los intereses de los Estados Unidos y de los países latinoamericanos tenían orientaciones diferentes.

2. ANTICOMUNISMO Y DISPOSICION INTERVENCIONISTA

Estrechamente ligado a ello están las formas primitivas y a veces grotescas que adopta el anticomunismo ideológico de los norteamericanos desde comienzos de la guerra fría, el cual, durante la década del 50, en la era de los hermanos Dulles, caracterizó a la política de los Estados Unidos, y que desde la toma de posesión de la administración Reagan parece nuevamente en avance. El hecho de que quien se aparte, o quien se desvíe de la fórmula definida en Washington de "representative democracy" deba, como herético, caer bajo las sanciones de la comunidad hemisférica, es algo que ya fue fijado en 1948, en la Carta de Bogotá. Pero que todo gobierno latinoamericano que aún de lejos haga intentos de llevar adelante por medio del Estado una política liberal o progresista sea calumniado de "comunista", y sea amenazado y reciba el trato correspondiente cuando estas reformas tocan los intereses de la economía de los Estados Unidos, esto sólo pudieron lograrlo con base en una coalición amplia —con la aprobación de los "Business Community", del gobierno y del Congreso— los hermanos Allan y John Foster Dulles, quienes estaban estrechamente ligados a los intereses económicos norteamericanos en América Latina.

La manifestación más espectacular de esta política fue, en 1954, la caída del gobierno populista, liberal de izquierda, de Arbenz, en Guatemala, provocada por la CIA y algunos militares guatemalteco bajo el comando de Castillo Armas, una intervención que ha llevado el país, hasta nuestros días, a un cúmulo permanente de represión, violencia y brutalidad. Aspiraciones similares en Bolivia no tuvieron éxito, porque el país es demasiado grande

para que pueda ejercerse una tutela tan directa sobre él. Sin embargo, es esencialmente a la influencia de los Estados Unidos a la que debe atribuirse que la prometedor revolución boliviana del MNR de 1952 comenzara ya a degenerar y desvirtuarse en 1953. Sólo con la revolución cubana en 1959 se hizo visible una alternativa, aunque, ciertamente, a un alto costo. Cuba se vio obligada prácticamente a ofrecer gran parte de su autonomía a la Unión Soviética para que ésta, como superpotencia pusiera claros límites a las esferas de intereses, mantuviera alejado a los Estados Unidos de Cuba y alimentara el régimen postrevolucionario. Castro mismo ha admitido que probablemente Cuba no sería comunista hoy día si el gobierno de los Estados Unidos no hubiera definido falsamente ya en 1958-59 a la revolución cubana como "comunista", y si hubiera aceptado los resultados de la revolución contra Batista.

En Washington no parece haberse sacado enseñanza alguna de todo esto. En la actualidad el gobierno de Reagan ha tomado la misma actitud frente a los sandinistas en Nicaragua y al frente de oposición en El Salvador (que la que tomara en su momento el gobierno de Eisenhower frente a la revolución cubana) y también en los dos decenios que se encuentran entre ambas decisiones. Esto lo atestiguan no solamente las intervenciones de los **mari-nes** en la región del Caribe, las últimas de 1965 en la República Dominicana y la de Granada, sino también las permanentes alianzas de los Estados Unidos con gobiernos autoritarios y corruptos incluyendo al "Papa Doc" Duvalier de Haití y a Stroessner en Paraguay, siempre que estos regímenes fueran o permanecieran conservadores y enemigos de toda reforma. En otros países de América Central o de Sudamérica (por ejemplo, Colombia, Bolivia) bastaban los asesoramientos por especialistas de la contra-guerrilla y otras discretas ayudas de la CIA y demás agencias, para mantener en el poder a gobiernos aceptables para los Estados Unidos. En Chile los norteamericanos ayudaron, aunque desde un segundo plano, pero de manera activa, en el golpe de 1973 de los militares contra el gobierno de Allende, al cual habían combatido desde el principio calificándolo de "comunista", pese a su comprometida política reformista (como ya habían caracterizado aisladamente al anterior gobierno demócrata-cristiano de Frei algunos círculos de la "Business Community" chilena y norteamericana).

En particular llama la atención la evaluación errónea continua de la mayor parte de los movimientos nacional-revolucionarios o populistas, de carácter reformista y antiimperialista —no obstante las raíces de la propia historia norteamericana, los informes de los servicios secretos, abundantes en material, y los excelentes análisis de los científicos sociales de los Estados Unidos que tra-

bajan sobre América Latina. Estos movimientos se apoyan, en general, en distintas alianzas de clase y aspiran a un aumento de la autonomía y de la justicia social, así como a una política de desarrollo más profunda y planificada. La interpretación estadounidense inadecuada y llena de prejuicios de estos movimientos sociales, a través de las anteojeas de teorías históricas de conspiración, de una mentalidad que en todas partes huele la "descomposición", ha impedido en numerosos casos que Estados Unidos aceptara a tiempo estos movimientos reformistas, para apoyarlos y tratar de integrarlos con la dinámica que en general le es propia. En este caso los Estados Unidos probablemente hubieran perdido algunos dólares a corto plazo, pero a largo plazo tal vez hubieran tenido unas contrapartes de comercio y socios y aliados convencidos.

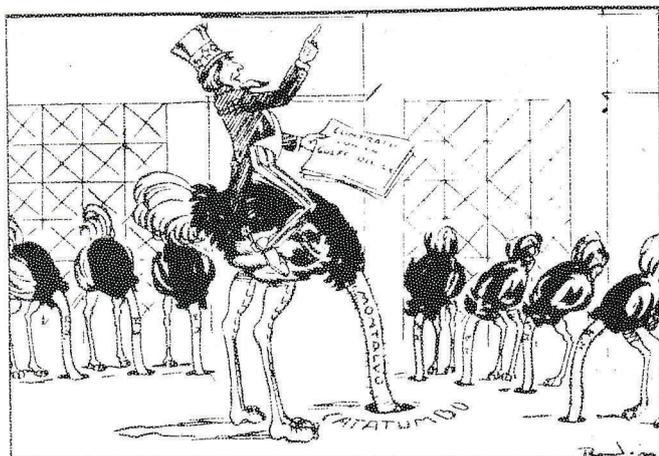
En lugar de ello, en general, han mantenido las alianzas con las viejas y desprestigiadas oligarquías o clanes dictatoriales, con frecuencia hasta el último momento, como en Cuba, en 1959, en Nicaragua en 1979, en Haití en 1986 y probablemente, en el futuro, en El Salvador, Guatemala, y otros países. Los movimientos populares "nacional-revolucionarios" debieron (y deben) buscar sus aliados y comprar sus armas en otras partes. La Unión Soviética, y el bloque del Este, incluyendo a Cuba, en general saben aprovechar los errores capitales de la política de los Estados Unidos. Así se producen a veces esas grotescas situaciones en las que los emisarios del gobierno norteamericano quieren demostrar ante el mundo, con documentos, y con armas de proveniencia "oriental" encontrados en algún lugar, que el comunismo mundial es activo subversivamente en Centroamérica. El primer axioma de una política así se "prueba" por las consecuencias que esencialmente fueron producidas a través de la exclusión sistemática de cualquier alternativa, por incomprensión, evaluación errónea, tal vez estupidez, el caso clásico de una **profecía que se cumple a sí misma**.

Un cínico podría suponer, exagerando ligeramente, que si un día toda Centro América fuera comunista, el mérito debería ser atribuido en primer lugar a los Estados Unidos. Lo trágico podría ser, tal vez, que esto no es deseado por los Estados Unidos ni tampoco por los centroamericanos. Todavía no hemos llegado a eso. Parece, sin embargo, que se están multiplicando los indicios de que la situación podría desarrollarse en esta dirección. El gobierno de Estados Unidos, durante los últimos años, aparentemente no ha sido impresionado mucho por las críticas dentro del país y de afuera.

El breve intermezzo del gobierno de Carter ha demostrado que también son posibles formas más

pragmáticas, más adecuadas al mundo de hoy, de una política latinoamericana de los Estados Unidos, formas que también pueden garantizar y proteger los *vested interests*; la política latinoamericana de este presidente, que fue bastante criticado por su inconstancia, su falta de formalidad y de estilo, ha sido sin duda la política latinoamericana más exitosa de un presidente norteamericano desde Franklin Roosevelt. Su insistencia en la observación de los derechos humanos no pudo imponerse en todos los casos (frente a los más grandes despreciadores de los mismos); no obstante, fue un paso en la dirección correcta. El alivio de las tensiones en las problemáticas relaciones con México, el arreglo sobre el Canal de Panamá y ante todo el —aunque tardío— reconocimiento de los sandinistas en Nicaragua y la limitada ayuda para éstos, hasta cierto punto devolvieron algunas tendencias hacia algo de confianza a los Estados Unidos por parte de América Latina. El gobierno de Carter —como antes el de Kennedy y el de Johnson— intentó ajustarse a los principios cooperativos de “buena vecindad” de la política de Roosevelt, y elaborar estrategias de cooperación con los países latinoamericanos, buscando fortalecer, hasta cierto punto movimientos reformistas en América Latina. Sobre todo, se comenzó a disminuir un poco el tradicional status especial de Centroamérica y del Caribe y a integrar a esta región en el ámbito más amplio latinoamericano, que fue tratado según los principios de la buena vecindad. No se podrá decir que esta política haya completamente fracasado. Por cierto Carter no perdió las elecciones en razón de su política latinoamericana.

En cambio, el gobierno de Reagan, ha retornado nuevamente, en mayor medida, a los principios de la guerra fría y de la era de Dulles. De manera intensificada abriga sospechas acerca de “**conspiraciones comunistas**” que no solamente quiere limitar y contener, sino eliminar a través de una amplia



estrategia del “roll back”. Esto no significa necesariamente que van a mandar los **marines**. En los últimos años han preferido intervenir por medio de los “contra” en Nicaragua, a los cuales están apoyando moralmente y con dinero y armas. Las amenazas ocasionales con la intervención directa han tenido una función importante para inducir al Congreso norteamericano a votar el dinero para la ayuda a los “contra”. Sin embargo, tampoco se excluye la intervención militar directa, particularmente en el caso de que los latinos (como se dice en el Depto. de Estado) **confundan** “cambio” con “comunismo”. Tales constataciones no contribuyen a la predictibilidad de la política norteamericana en América Central, y en conjunto con los boicoteos comerciales, con la reducción de las líneas crediticias y la retórica agresiva de difamación tampoco contribuyen a **inmunizar** a los centroamericanos contra el aprecio a la ayuda comunista y a las tentaciones autoritarias. Precisamente en este contexto, Centroamérica y el Caribe, por razones diversas, han adquirido nuevamente una enorme significación: **por una parte**, el gobierno de Reagan ha vuelto a ejercer la tradicional influencia más directa e intensiva en la zona a la que la administración de Carter había parcialmente renunciado por un corto tiempo. **En segundo lugar**, en una época en que el gobierno de los Estados Unidos parece considerar hasta Europa como un “backyard” un poco alejado de su esfera de influencia, la clásica mentalidad del “backyard” de la época del imperialismo del dólar ha vuelto a estar en boga; y el “backyard” más próximo, en el que ya desde siempre se ha prestado particular atención al orden y a la disciplina, es sin duda la zona centroamericana y del Caribe. **En tercer lugar**, este “backyard” parece particularmente vulnerable por la presencia soviética en Cuba y la amenaza geo-estratégica que esto podría significar; y en **cuarto lugar**, por el hecho de que en la actualidad en Centroamérica existen muchas situaciones que pueden generar cambios revolucionarios violentos. Esto tiene su historia y sus causas.

3. PROBLEMAS CENTROAMERICANOS

En México, y en la mayoría de los grandes países sudamericanos se había comenzado ya en los años 20 y 30 de este siglo a introducir reformas institucionales, sociales y políticas que trataron de adaptar las estructuras de estos países a las necesidades de la economía y tecnología moderna, de la creciente urbanización e industrialización de enclave, y del aumento de la comunicación. En cambio, los países centroamericanos conservaron por un tiempo considerablemente mayor sus estructuras sociales petrificadas y oligárquicas y sus sistemas corruptos de dominación. Ello resultaba más agradable para los exportadores agrarios dominantes y para las grandes empresas norteameri-

nes. En el país ha reinado por lo general el estado de sitio. La oposición política no ha tenido oportunidad alguna; en general, fue reprimida y tenía que vivir en las catacumbas de la ilegalidad: primero, en la década del 60, los liberales de izquierda de la URD, una ala del PR, y los demócratas cristianos, particularmente exitosos en las zonas rurales; más tarde, la artificial creación de los "socialdemócratas", y por último, la alianza de todos ellos, el FUR. Los líderes de estos grupos de oposición, capaces, y populares, fueron asesinados con regularidad por los comandos terroristas del gobierno (Mijangos, Fuentes Mohr, Colom Argueta y muchos otros). Vamos a ver si la toma de posesión, a comienzos de 1986, del presidente democristiano Cerezo realmente podrá iniciar una fase de gobiernos civiles (y tal vez un poco más democratizantes que los anteriores). Parece que toda experiencia histórica está en contra.

La violencia y el terror han reinado en Guatemala desde los años 50. Las operaciones de los comandos terroristas de la derecha y del gobierno han provocado la aparición de grupos terroristas de izquierda (en ocasiones fue al revés): la violencia se aumentó. Este sistema, que entretanto ya no se apoya sino en la violencia bruta, está destinado a impedir reformas agrarias efectivas y la organización social y política de la gran mayoría de la población, sometida, explotada y mantenida en la dependencia, y de sofocar todo intento de cambio o revolución. Pero resulta más probable que este sistema vaya a provocar la revolución, aunque tal vez todavía no en los próximos años, porque todos los intentos de cambios menos violentos y reformistas de las estructuras oligárquicas dominantes, y de la economía y de la sociedad han fracasado ante la decisión de los oligarcas tradicionales y de sus consejeros norteamericanos de no ceder nada voluntariamente. Si existen en el mundo países cuya situación es tan desesperada que sólo una revolución puede cambiar algo, es probable que Guatemala pertenezca a éstos. Sin embargo, parece que es muy difícil de explicar por qué Estados Unidos ha apoyado un sistema como tal: Los intereses económicos norteamericanos en Guatemala son mínimos e intereses estratégicos tampoco están en juego. Elementos de una explicación posible podrían ser: un comportamiento tradicional, un anticomunismo exagerado, un análisis inadecuado, falta de imaginación, un lobby en Washington, y, por supuesto, un cierto **momentum**, un dinamismo automatizado de la teoría del Dominó.

Nicaragua

Entretanto, en Nicaragua la revolución se ha producido. El "Frente Sandinista de Liberación Nacional" (FSLN) y sus aliados derribaron al régimen del clan de los Somoza en 1979, que después

de casi 50 años en el poder, se había agotado. A pesar de algunos intentos de modernización técnica, los Somoza habían administrado y expoliado al país, hasta el último momento, como si se tratara de su propiedad privada (que en realidad lo era, en gran parte), de tal manera que al final, casi todos los grupos de la población, incluyendo a los empresarios y al resto de la burguesía con excepción del clan de los Somoza, pertenecieron a la oposición. Esto puede explicar, también, en parte, la pronta victoria del frente antisomocista, pese a su inferioridad militar. El vencedor de la revolución fue un amplio movimiento pluriclasista, que no era homogéneo en cuanto a sus intereses económicos y políticos. Esta heterogeneidad, en el proceso necesario de la estabilización post-revolucionaria, al mismo tiempo era una gran ventaja y una debilidad. La ventaja consistía en la posibilidad de establecer un amplio consenso entre los grupos más importantes del país, de dar una nueva definición de los intereses del país frente al exterior, en particular frente a las contrapartes comerciales, los acreedores y las multinacionales, y de enfrentar los problemas, postergados durante decenios, de un mejoramiento de las condiciones sociales y de la alfabetización con fuerzas unidas y con la participación más alta posible. En este contexto se ha logrado, sin duda, bastante.

Por otra parte, la debilidad de la coalición revolucionaria de los sandinistas y de sus aliados después del éxito de la revolución yacía en el carácter inespecífico de clase y de intereses de su programa político inicial. Lo que había unido a esta coalición que incluía desde la asociación de los empresarios, hasta diferentes grupos de comunistas y anarquistas, había sido la lucha común contra Somoza. Lo que los mantuvo unidos aún por un tiempo después de la victoria, fue el deseo de llevar a cabo los primeros programas de emergencia para la reconstrucción y estabilización de la economía y la institucionalización de una participación y un control más amplio, tanto en la política como en la economía y en las relaciones sociales. Lo que finalmente los separó más y más, fue un conjunto de factores que suelen presentarse en un proceso de estabilización postrevolucionaria, y que exigen decisiones alternativas y la fijación de prioridades. Como siempre, resultaba difícil establecer prioridades entre las exigencias del abastecimiento y de la distribución por una parte y la acumulación de capitales y créditos de inversión para consolidar la economía privada, por la otra; entre la gran demanda de capitales que sustituyesen los capitales, bienes de capital y reservas monetarias, robados y retirados por los Somoza, y la protección de la propiedad privada para iniciar y fomentar la coyuntura económica, entre los requerimientos de la estabilización de la moneda y de la balanza de pagos de acuerdo con las condiciones del Fondo Monetario Internacional, a las

que Nicaragua siguió sometiéndose inicialmente y las enormes expectativas que había creado y liberado la revolución.

A ello se añadieron las dificultades que tenían los revolucionarios todavía poco expertos en la administración de grandes empresas, en el manejo de las empresas agrarias e industriales nacionalizadas que habían pertenecido a los Somoza, y cuyo personal técnico en muchos casos había pasado al extranjero con los antiguos señores. En la administración pública interna se presentaron problemas similares. En la primera fase postrevolucionaria tenían que sustituir la ausencia o escasez del know-how, la experiencia administrativa, y la falta de capitales por el entusiasmo y por la movilización y participación de las masas. Por eso la mayoría del movimiento sandinista optó en contra del parlamentarismo y de los partidos parlamentarios (los cuales, además, se habían desacreditado por su colaboración con los Somoza), en cambio optó por un sistema de democracia directa de consejos (en los barrios, en la producción económica y en el ejército). De acuerdo con toda experiencia histórica, estos consejos, como órganos al mismo tiempo de dominación y de control, de educación y de lucha, en la etapa de transición a la estabilización postrevolucionaria, pueden funcionar por un corto período, siempre que las unidades tengan una dimensión adecuada, ni demasiado grande ni demasiado pequeña, y que la coordinación entre ellas sea eficiente a pesar de la falta de jerarquía.

A largo plazo, parece, que no han podido garantizar efectivamente los derechos de las minorías, y, sobre todo, en muchos casos han sido mediatizados, distorsionados o manipulados por fracciones e intereses particulares, que saben manejar los instrumentos del poder. Da la impresión que los consejos, por razones de su estructura misma, no son capaces de resistir a las presiones de los intereses organizados, sea un partido de cuadros de tipo leninista, un movimiento popular amplio de tipo catch-all, u otro tipo de organización civil o militar. Me parece que Nicaragua tampoco constituye una excepción de esta experiencia histórica.

Los grupos del movimiento sandinista, entretanto, dominan directa o indirectamente, al estado y a la administración. En las elecciones de 1984 (de las cuales se retiró el candidato más importante de la oposición) ganaron la presidencia (D. Ortega) y una mayoría (61 de 96 escaños) en la Asamblea Nacional que comenzó a entrar en los trámites del proceso constituyente. El poder, en realidad, está en las manos de los nueve comandantes sandinistas y de sus colaboradores más estrechos. Los partidos y organizaciones burgueses fueron marginalizados y crecientemente excluidos de la participación política. Sus líderes estuvieron y todavía están impe-

didados y amedrentados por caprichos administrativos, por la censura y por las intervenciones incalculables de las "turbas" revolucionarias del Sandinismo. La movilización de las masas (de la lucha antisomocista, de la campaña por la alfabetización y de la defensa contra los ataques de los "contra") fue canalizada casi exclusivamente por el movimiento sandinista, particularmente en los comités de base (CDS) y en las milicias. El aparato de seguridad fue multiplicado y perfeccionado (con ayuda de la RDA) según las líneas cubanas y de los países de Europa Oriental. Las garantías constitucionales y del Estado de Derecho fueron suspendidas por la declaración del estado de sitio en 1982 (intensificado en 1985). Se han multiplicado las prácticas de vigilancia y de intimidación, de la manipulación desde arriba, tanto como la disciplina y el oportunismo.

También ha cambiado la política del liderazgo sandinista durante los primeros siete años postrevolucionarios: El peso de los protagonistas de un leninismo autoritario y disciplinado, que inicialmente había estado nada más que en una pequeña minoría, obviamente ha crecido, y en contraste ha disminuido el de los abogados de un socialismo democrático y pluralista tanto como el de los intelectuales marxistas no-leninistas o de los guerrilleros anarquistas o anarquizantes, algunos de los cuales se han también gastado en el trabajo administrativo cotidiano. Cuando el comandante Daniel Ortega, en agosto de 1981, en el contexto de un discurso sobre el peligro de la intervención estadounidense, se había pronunciado, aunque en forma relativamente general y poco clara, en favor del "marxismo-leninismo", el gobierno había calificado a esta confesión como "opinión privada" del ministro de defensa. En contraste a mediados de 1984 su colega Bayardo Arce podía reclamar al "marxismo-leninismo" como ideología de todo el movimiento sandinista.

Esta vuelta autoritaria del Sandinismo (que todavía no se ha terminado, pero parece que continúa progresando) tiene sus causas no solamente en las dificultades "normales" de una política de estabilización postrevolucionaria, o en problemas intergeneracionales. Según todo lo que se sabe, su causa principal ha sido, desde los comienzos de los años 80, el ambiente internacional adverso y hostil que fue esencialmente estructurado por la política estadounidense. En el otoño de 1980 los sandinistas, que en su gran mayoría eran demócratas, todavía buscaban apoyo y ayuda para la reconstrucción de su país en el Occidente, en particular en los Estados Unidos y en la Europa Occidental. Incluso Fidel Castro les había aconsejado no seguir demasiado la línea cubana y no hacerse dependientes de la Unión Soviética. Al igual que los europeos del oeste, en principio, el gobierno de Carter había

prometido su apoyo; las instituciones crediticias y el Fondo Monetario Internacional mostraban algo de buena voluntad. En compensación, la Nicaragua sandinista reconoció los convenios y, sobre todo, las deudas del régimen somocista, e inició una política económica y social, más o menos de acuerdo con las condiciones impuestas por Washington, y estaba preparada para garantizar el pluralismo político en el país. El pluralismo político, la economía mixta y el no-alineamiento fueron (y siguen siendo) definidos como los pilares principales de la política de la Nicaragua postrevolucionaria.

El ambiente internacional comenzó a cambiarse a fines de 1980. En los últimos meses de la administración Carter y sobre todo después de la toma de posesión de la administración Reagan en enero de 1981 las promesas de ayuda comenzaron a no cumplirse, los programas de asistencia fueron reducidos, los créditos cancelados, y los suministros de cereales de Estados Unidos, antes de ser suspendidos, fueron aplazados de tal manera que Nicaragua se vió obligada a comprar cereales en la URSS. El gobierno sandinista, de manera creciente fue (en este período todavía falsamente) caracterizado como "comunista" (más tarde también como "gangster"), y algunos de los planificadores en el Departamento de Estado y en el Senado comenzaron públicamente a considerar los escenarios de un "roll back" en Nicaragua. Siguió el boicoteo comercial y actos obviamente agresivos como el de mirar un puerto nicaragüense por agentes norteamericanos, el incremento de las actividades militares de Estados Unidos en Honduras y el apoyo financiero y propagandístico abierto de los "contra" por parte de Estados Unidos. Finalmente, también los gobiernos de los países más grandes de la Europa Occidental cedieron a la recomendación norteamericana de cesar el apoyo a Nicaragua.

En reacción a estos procesos, y por falta de alternativas realistas, Nicaragua, desde 1981, se ha vuelto más dependiente de la ayuda económica del bloque comunista, y desde los años 1984/85 también ha orientado su política hacia una dirección comunista, bajo las amenazas de una intervención estadounidense y bajo las presiones militares crecientes por parte de los "contra" en las fronteras y dentro del país. Sin embargo, los Nicas no han renunciado al principio del no-alineamiento, ni han recibido promesas garantizadas de la URSS. Los Estados Unidos han aumentado su apoyo a los "contra" al mismo tiempo que los Sandinistas todavía trataban de intensificar sus esfuerzos de institucionalizar el pluralismo político (ley de partidos, ley electoral, ley gremial, ley de los medios de comunicación, etc.).

En 1985 el conflicto se ha acentuado aún más.

La ofensiva de los "contra" ha agravado la situación económica del país (más del 50% del presupuesto estatal se consume en gastos de logística militar; las deudas externas se han cuadruplicado en 5 años) y ha aumentado la dependencia del bloque comunista. Aparte de algunos errores capitales que cometió el gobierno v. gr. en su gestión del problema de los indios Misquitos, principalmente han sido el desastre económico y las crecientes tendencias autoritarias del régimen sandinista los que han fortalecido la polarización política y social dentro del país y los que han contribuido a la legitimación de la oposición interna (ante todo PLI, PSC) y de algunos sectores más democráticos del frente opositor externo, que inicialmente había sido mínima frente a la fuerza del consenso postrevolucionario. Además los comandantes, con motivo de la creciente presión externa, han decretado la militarización comprehensiva de la sociedad nicaragüense, lo que les permite descuidar las tareas penosas de la estabilización de una economía y sociedad postrevolucionarias, y de la institucionalización del pluralismo político.

Actualmente, el gobierno y la oposición dicen que no habrá solución negociada en Nicaragua. Ha aumentado el aislamiento internacional del país, no solamente con relación a Estados Unidos o Europa Occidental, sino también dentro de la Internacional Socialista, en América Latina; y con relación a los países del Grupo de Contadora, los esfuerzos negociadores prácticamente han fracasado. Parece que la guerrilla va a continuarse si no se cambia por lo menos uno de tres factores posibles: o la política de la URSS que podría proteger y alimentar a Nicaragua como lo ha hecho a Cuba; o la política de Estados Unidos que podrían o intervenir en forma más directa o tratar de forzar a los partidos a aceptar una solución negociada; o finalmente la política de los países más grandes de Europa Occidental que podrían prestar un apoyo más sustancial a los Sandinistas o tratar de influirles en favor de negociaciones. En el momento parece que ninguno de éstos cambios posibles sea muy probable.

El Salvador

El foco de agitación centroamericana más reciente de grandes dimensiones es El Salvador, donde se están enfrentando hoy dos ejércitos y dos coaliciones sociales en una guerra civil. Los numerosos grupos que en los últimos años se han reunido en un frente de oposición de izquierda, en manera ninguna representan una alianza desesperada de conspiradores rebeldes comunistas, como les han calificado repetidamente ciertos portavoces del gobierno de los Estados Unidos. Ellos reflejan un vigoroso movimiento social sostenido por amplias capas de la población, contra la alianza

del actual gobierno con los militares. Este movimiento a la larga no podrá ser sofocado con acciones policiales y con las estrategias antisubversivas (de contrainsurgencia). Con todo, resulta sorprendente el alto grado de polarización alcanzado en los últimos años. Me parece que esto se debe a algunas peculiaridades de El Salvador, que diferencian a este país de los otros países centroamericanos.

El Salvador no es un país centroamericano subdesarrollado en el sentido común de la palabra. Desde la década del 50 ha sido industrializado crecientemente, sobre todo bajo los gobiernos de Osorio y de Rivera. Hoy, este país que a diferencia de sus vecinos es densamente poblado, constituye un clásico país de mano de obra barata, de una "modernidad" relativa y superficial, cuyo mercado de trabajo reacciona en formas extremadamente sensibles a las coyunturas económicas. El sector industrial, durante los últimos decenios, ha sido estructurado más allá de la sustitución de las importaciones, de acuerdo con las necesidades de las "finishing industries" orientadas hacia los mercados externos lejanos pertenecientes frecuentemente a las Multinacionales, sin que hubiera habido inversiones nacionales o extranjeras significativas dentro del país. Este proceso de industrialización unilateral, sin embargo, no fue iniciado por una capa burguesa de empresarios, en el sentido de una "burguesía local" como en algunos países latinoamericanos, que se han pronunciado en contra de las oligarquías tradicionales, sino por grupos de la misma oligarquía terrateniente, enemiga de reformas, que operaba las plantaciones y ha impedido las reformas agrarias; es la oligarquía que dominaba la política y que se había impuesto en la sangrienta matanza de 1932 frente a la rebelión de las capas bajas. En razón de la **homogeneidad social y de intereses** entre la oligarquía agraria y la industria, con la cual se han aliado también los intereses extranjeros, esta oligarquía es relativamente fuerte y monolítica. No ha sido posible dividirla en partes, ni ha sido posible separar a los militares de la oligarquía. La fuerza de este bloque de los que mandan y poseen, por una parte, y la **estructura social bastante dicotómica**, por la otra, producida por las estructuras de la propiedad de tierra, todavía no reconstruidas y por la alta tasa de personas sin tierras, han provocado una profunda y creciente polarización social y política, que hasta ahora ha hecho imposible la formación de una coalición amplia de aquellas fuerzas que podrían dar sostén y respaldo social a una política eficiente y duradera de reformas.

Ni los demócratas cristianos bajo el liderazgo de Duarte, relativamente fuertes por un tiempo, que habrían ganado las elecciones de 1972, pero que no habrían podido asumir el gobierno por el veto de los militares, y que también ganaron las elecciones de 1984, ni tampoco los "socialdemó-

cratas", insignificantes hasta el momento, ni los socialistas de Ungo, pudieron lograr hasta ahora arrancar un bloque "reformista" de la falange de oligarcas y militares ni antes, ni después del golpe de los oficiales en octubre de 1979. Este levantamiento había sido organizado bajo el liderazgo de los coroneles Majano y Gutiérrez, con la aprobación del gobierno de Estados Unidos, para llevar a cabo, por medio de la única fuerza de facto del país, algunas adaptaciones de modernización que fueron consideradas necesarias y ya no podían esperarse del gobierno del General Romero. Estas adaptaciones parecían ineludibles en vista de las luchas armadas y de la violencia creciente en el país desde 1977, y fueron exigidas también por la Iglesia. El núcleo de esta política era el plan de una reforma agraria efectiva que modificara las estructuras agrarias más allá de los tímidos intentos de los años 50 y 60.

Poco después del golpe, sin embargo, se demostró, que la mayoría de los militares no estaban dispuestos a llevar a cabo una política de reformas como tal. La **legislación agraria** sólo avanzó con lentitud; la **nacionalización de los bancos** y del **comercio exterior** en parte fue anulada. Los demócrata-cristianos, que se habían incorporado al gobierno a comienzos de 1980, con Duarte en la presidencia, tenían buenos propósitos; pero ya después de dos meses se vieron presos de los militares conservadores, los cuales, apoyados por sus "asesores" norteamericanos, siguieron practicando el tradicional terror derechista y gubernamental.

La intransigencia de la coalición oligárquica y la represión ejercida por los militares con el consentimiento del gobierno, de hecho ha dividido a la democracia cristiana y ha ampliado y radicalizado el frente de la oposición. Aun cuando este frente todavía no es tan comprehensivo como era el Frente Sandinista de Liberación Nacional de Nicaragua en la fase final de su lucha, ya abarca desde algunos empresarios hasta los diversos grupos marxistas-leninistas y parece que sigue creciendo. El plan de la democracia cristiana de consolidar su poder a través de las elecciones para la Asamblea Nacional entretanto ha fracasado y fortaleció a los grupos derechistas. Por el pacto con estos grupos, los demócratas-cristianos hasta cierto punto, y a pesar de su victoria limitada en las elecciones siguientes, se han desacreditado en el país, en contraste con la iglesia. Por otra parte, tampoco han podido ser realizados hasta ahora los planes militares de asesinar a todos los líderes de la oposición al estilo de Venezuela en los años 60 ó de Guatemala, lo que llaman: "pacificar" al país. En vista de todos estos fracasos, la primera opción de los Estados Unidos, que había sido tratar de evitar que se produjera una división definitiva entre las fuerzas oligárquicas y los reformistas burgueses, y que, se siguió a través de una

estrategia doble adelantando a la vez el proceso electoral y una solución militar, sigue siendo poco viable para el futuro, aunque los esfuerzos militares se hayan aumentado con las planificaciones de los Estados Mayores vecinos, y con el aumento dramático de la ayuda militar en la región, incluyendo a Costa Rica. Centroamérica en la actualidad parece un campamento de ejércitos. Por otra parte,

los frentes revolucionarios aliados de izquierda saben que no es muy probable que vayan a ganar. Han ofrecido conversaciones, que se han iniciado entretanto, primero en distintos puntos del extranjero, con intermediarios extranjeros, ahora también dentro de los países y en el proceso de las negociaciones del Grupo de Contadora. El éxito de estas conversaciones depende en gran parte de que Estados Unidos se muestre dispuesto a ejercer la correspondiente presión sobre el gobierno salvadoreño y sobre los militares. En los años entre 1980 y 1983 a veces hemos visto algunos indicios de una tal disposición. Pero parece que fueron tapados entretanto por el curso crecientemente duro del gobierno de Reagan con relación a Centroamérica. Sin embargo, no puede haber solución que no sea una solución negociada.

4. PROBLEMAS DE LA POLITICA DE ESTADOS UNIDOS

— Los intereses económicos de Estados Unidos en América Central ya no son muy importantes, relativamente son mínimos. Lo que es importante, parece que son los llamados “intereses de seguridad”, particularmente en cuanto al control de Istmo. Pero yo dudo que exista alguna amenaza a la seguridad norteamericana en Centroamérica, porque la Unión Soviética como poder conservador en su gestión de las relaciones internacionales (casi en el estilo del siglo XIX, como ha señalado primero Henry Kissinger), suele respetar la “esfera de intereses” de Estados Unidos en la región (como Estados Unidos básicamente respeta los intereses de la URSS en Polonia o en Afganistán).

— No hay amenaza de la seguridad ni hay “conspiración comunista” en Centroamérica o el Caribe. Lo que pasa, resulta en mayor medida de los problemas domésticos de los países centroamericanos. Pero parece que los Estados Unidos creen en la “conspiración comunista” que no existe. Han puesto a Centroamérica y al Caribe bajo la amenaza directa de la intervención militar, en caso que “ellos” confundan “cambio” con “comunismo”. Y algunos de los asesores del gobierno estadounidense han desarrollado escenarios de un gigantesco “roll-back” en Centroamérica, que incluye el bloqueo de Cuba.

Aunque ahora se sabe que aparentemente prefieren operar por medio de los “contras” en vez de mandar los **marines**, los debates sobre los grandes escenarios han costado a Estados Unidos mucho de los restos que tal vez habían quedado de la credibilidad y de la predictibilidad de su política.

— Además, esta política estimula y fortalece a dic-



taduras oligárquicas obsoletas en sus últimos combates de retirada (Guatemala), contribuye a obstaculizar reformas y a aumentar la violencia, la represión y el sufrimiento innecesario de seres humanos (Salvador), trata de desestabilizar a países que han escogido su camino (Nicaragua) y en todo, parece que regresa de las formas de la "buena vecindad", a la era nuevamente del gran garrote (big stick). ¿Por qué?

— Esta política de Estados Unidos en Centroamérica, hasta cierto punto, parece que refleja algunos rasgos ya tradicionales y tal vez simbólicos (**teoría del Dominó**). Puede ser que en la situación actual del sistema internacional, Centroamérica se ofrece a los que deciden en Washington, como una de las pocas arenas prometedoras de éxitos baratos a costos relativamente bajos y sin riesgos mayores (aunque Nicaragua o Salvador no sean comparables a Granada).

— Además parece que la administración Reagan comparte una serie de evaluaciones erróneas y prejuiciosas de sus predecesores. Existe una cierta continuidad y se ha establecido una tradición de estas evaluaciones erróneas.

— Se confunde "inflexibilidad" con "estabilidad";
 — Se **sobreevalúa** inmensamente el potencial reformador de los gobiernos conservadores y de los militares;
 — y se **subestiman** sus estrechos lazos con y su dependencia de la vieja oligarquía antirreformista;
 — no se reconoce, ni se sabe analizar los **movimientos sociales**, como tales, sus motivaciones, sus bases sociales, su composición;
 — se recurre a teorías de conspiración,
 — y se califica a políticos con aspiraciones social-reformistas de "comunistas".

— Aquí otra vez interviene el mecanismo del síndrome de la profecía que se cumple a sí misma en forma bastante innecesaria: Esta política estadounidense, parece que es el mejor instrumento para exactamente producir el resultado que se quiere evitar:

Con una política negativa, de represiones, de boicoteo, bloqueo y desestabilización, que no deja alternativa viable a los centroamericanos distinta de aliarse con los que todavía ofrecen su ayuda, la Unión Soviética y sus aliados europeos orientales, se fortalece necesariamente la presencia de la URSS en la región centroamericana y del Caribe. Y también se puede aumentar el atractivo del leninismo como modelo político.

Los latinos, y particularmente los centroamericanos parece que han aprendido su lección de los acontecimientos cubanos en los primeros años del 60. El análisis de la política de Estados Unidos en Centroamérica y la obvia continuación de los mecanismos de la profecía que se cumple a sí misma, en cambio, indican que los que deciden en Washington, no han aprendido mucho.

Profecía que se cumple a sí misma.

