

## **Documentos alternativos norteamericanos en torno al Informe Kissinger.**

Durante los primeros meses del año 1983, los debates congresionales en torno a la política aplicada por la administración Reagan en Centroamérica pusieron en situación difícil a la Casa Blanca y a su equipo asesor.

La incidencia internacional que comenzaba a tener el Grupo de Contadora —integrado por México, Colombia, Panamá y Venezuela— tuvo un considerable peso como mecanismo impulsor de estas contradicciones internas. Salieron a la palestra pública, inclusive dentro de los mismos Estados Unidos, un conjunto de ideas a favor de soluciones negociadas, que partían de reconocer que las causas de la situación imperante en la región no provenían de las llamadas contradicciones Este-Oeste.

En el origen de las discusiones del Congreso tampoco es de descartar la secuela de aciertos que tuvieron las guerrillas del FMLN en El Salvador, y la consecuencia de las posiciones políticas del FSLN en Nicaragua; todo ello fue creando un estado de opinión en los Estados Unidos en el sentido de que el problema de Centroamérica pasaba a los primeros planos en los debates de política exterior.

El elemento principal que determinó la dificultad del Ejecutivo para obtener aprobación congresional a su programa de pacificación regional fue el reiterado fracaso de su estrategia en aras de la consecución de sus objetivos fundamentales: derrocar o doblegar a la Revolución Nicaragüense y liquidar al FMLN. A esto se añade la preocupación, cada vez más creciente, en torno a una eventual escalada militar con la participación directa de los Estados Unidos, la cual, desde luego, implicaría bajas de soldados norteamericanos. En su discurso ante una sesión conjunta del Congreso, el 27 de abril de 1983, el presidente Reagan se esforzó por neutralizar la oposición interna apelando a un apoyo bipartidista para su política, que en esos momentos intentaba combinar una línea militarista con una supuesta línea negociadora. En esta ocasión se anunció la designación de Richard Stone como embajador itinerante para Centroamérica.

Dentro de este contexto, se crea la Comisión Nacional Bipartidista sobre América Central con los propósitos de sustraer del Congreso el debate sobre la región y elaborar una estrategia en una instancia más manejable, así como de presentar el problema nuevamente ante el legislativo, esta vez con un aval “bipartidista”.

Presidió la comisión Henry Kissinger, exsecretario de Estado bajo las administraciones de Richard Nixon y Gerald Ford. Con esta figura al problema centroamericano se le otorgaban visos de asunto de primer orden, se

aprovechaba la experiencia de Kissinger en asuntos mundiales tan diversos como el acercamiento de los Estados Unidos a China, o el derrocamiento del gobierno de la Unidad Popular, en Chile.

El recurso de las comisiones bipartidistas había sido utilizado por Reagan durante ese propio año con respecto a otros asuntos domésticos e internacionales. El informe de la llamada Comisión Kissinger fue dado a conocer en enero de 1984, como el Plan Jackson, y en el se ofrece una visión de los intereses geopolíticos de los Estados Unidos en Centroamérica, difícil de objetar en los actuales círculos políticos norteamericanos con influencia en la opinión pública. El informe articula, dentro de la lógica de su sistema, una vinculación entre el enfoque Este-Oeste de la crisis del área y el análisis de los problemas históricos, sociales y políticos de la región, que fueron enfatizados por los opositores de la administración. Además, el documento enmascara el incremento de los esfuerzos por lograr una solución militar dentro de la cobertura de un plan de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

Los trabajos que se presentan a continuación constituyen un análisis sobre el Plan Jackson, que emprendieron numerosas instituciones norteamericanas dedicadas al estudio de América Latina en sus relaciones con los Estados Unidos.

En esta oportunidad hemos querido someter a la consideración del lector cuatro documentos: constituye el primero de ellos unas notas de un seminario efectuado en la Universidad de Southern California, durante los días 15-16 de enero de 1984 y preparado por Richard Stohler-Sholk, de la Universidad de California. En el segundo caso, se trata del conocido informe del Grupo de Trabajo sobre la Cuenca del Caribe del Atlantic Council, de cuya redacción son responsables fundamentales Brent Scowcroft y Richard Feinberg; seguidamente, un fragmento del diálogo interamericano, auspiciado por el Instituto Aspen de Estudios Humanísticos y, por último, el documento emanado de Policy Alternatives for the Caribbean and Central America (PACCA). Unos son críticos con relación a las posibilidades de viabilidad de este plan, otros justifican total o parcialmente las propuestas hechas al Legislativo. Esperamos que su publicación sirva para ayudar a entender las posiciones que se debatieron después de publicado el resultado de las deliberaciones de la Comisión Kissinger, lo que todavía se manifiesta con mayor o menor fuerza en el escenario político norteamericano.

## **EL INFORME KISSINGER: PRIMERA VALORACIÓN**

### **INTRODUCCIÓN**

Desde el inicio de sus debates, el grupo que se reunió en la Universidad de Southern California reconoció que el Informe Kissinger —que salió a la luz en un año de elecciones y en momentos en que se hacen mayores las preocupaciones en la población y el Congreso por la política que sigue los Estados Unidos en la actualidad en Centroamérica— resulta inevitablemente un documento político. Por tanto, además de revisar las recomendaciones del Informe, los participantes en el seminario discutieron también el contexto en el que fue redactado y su posible impacto en la política norteamericana.

La Comisión Kissinger fue organizada de forma ostensible por el gobierno de Reagan como una entidad bipartidista para examinar la política gubernamental en Centroamérica. Evidentemente, la administración esperaba que el carácter bipartidista de la Comisión Kissinger —al igual que en las anteriores comisiones sobre seguridad social y misiles “MX”— le daría a sus conclusiones la suficiente credibilidad como para eliminar las desavenencias, o que al menos proporcionaría una tregua para proseguir con la actual política. Sin embargo, los participantes en el seminario opinaron que en lugar de poner fin al debate, el Informe Kissinger debía ser considerado como punto de partida para efectuar un nuevo análisis de la política norteamericana en Centroamérica.

De modo general, los participantes entendieron que el Informe de la Comisión Kissinger no sirvió para ampliar de manera significativa el apoyo bipartidista a la política norteamericana en Centroamérica. A diferencia de las dos “comisiones bipartidistas” utilizadas anteriormente por la administración Reagan, la Comisión Kissinger estaba integrada por miembros que contaban con poco o ningún conocimiento especializado en este terreno, y que mantenían sólo una limitada interrelación con el Congreso.

Están lejos de ser concluyentes los esfuerzos investigativos de la comisión, tanto en lo referente a sus viajes por la región como a sus consultas con los especialistas de esta área. Por ejemplo, los participantes del seminario que habían recibido cuestionarios de la comisión, detectaron que el Informe Kissinger no hacía referencia a los problemas más importantes que se planteaban en los cuestionarios. Lo inadecuado de la revisión de las pruebas por parte de la comisión se refleja en que el Informe profesa desconocer el hecho de si el gobierno norteamericano está brindando respaldo a los “contras” en Honduras. Los historiadores que tomaron parte en el seminario manifestaron su desaliento por la manera selectiva en que se rescribió la

historia centroamericana en el Informe. Sobre todas las cosas, la característica que tal vez resulte más importante en el informe es su vaguedad. En el mismo no se habla con claridad de los dilemas políticos más candentes, y se exagera el grado de consenso político; más aún: incluso con esta técnica, la mayoría de los miembros de la comisión se sintieron limitados a la hora de aportar sus interpretaciones individuales o aclaraciones sobre los puntos cruciales, y varios de ellos diferían en cuanto a los aspectos más importantes.

Las conclusiones principales del Informe Kissinger plantean que las rebeliones izquierdistas en Centroamérica representan una grave amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos, y que se debe aumentar de manera sustancial la ayuda militar norteamericana a la región. El Informe también recomienda (en un lenguaje que recuerda al de la Alianza para el Progreso) que se proporcione una cuantiosa ayuda económica; no obstante, las cifras que se proponen son tan altas y los objetivos se han definido de una manera tan imprecisa, que existe poca posibilidad de que esta recomendación sea aprobada en el Congreso. El Informe hace referencia a posibles soluciones diplomáticas, pero sólo de manera superficial. La utilización política del Informe —que es cuando menos tan importante como su contenido— será probablemente la racionalización de la prolongada injerencia militar norteamericana en Centroamérica.

Los asistentes al seminario apreciaron dos informes diferentes dentro del Informe Kissinger. Aunque parte del documento se refiere a cuestiones tales como los derechos humanos, la redistribución de los ingresos, el proceso de Contadora, la deuda, etc., el significado esencial del Informe está contenido en lo que un participante en el seminario denominó “los párrafos marcados con ‘K’ ”; es decir, los párrafos en que se enfatizan los desafíos y las respuestas militares. El impacto probable del Informe en el marco centroamericano será el de demostrar a los movimientos revolucionarios que los Estados Unidos no tienen intenciones de efectuar negociaciones que resulten significativas: socavar el proceso de negociaciones del Grupo de Contadora; e indicarles a quienes reciben la ayuda militar norteamericana que podrán seguir contando con ese respaldo aunque no avancen hacia las reformas sociales, siempre que mantengan vivo el espectro de la amenaza cubano-soviética.

## POLÍTICA ECONÓMICA

Las recomendaciones económicas que se hacen en el Informe Kissinger están basadas en una serie de suposiciones demasiado optimistas. En lo que respecta a factores externos a las economías centroamericanas, el Informe supone: 1) que las tasas de interés no ascenderán de manera brusca; 2) que la mitad de los pagos de intereses de la deuda externa centroamericana será refinanciada

voluntariamente mediante un nuevo crédito por las instituciones financieras internacionales; 3) que este refinanciamiento puede cumplirse por medio de las políticas que se recomiendan en el Informe; 4) que habrá una mejoría en la economía mundial y en las exportaciones de Centroamérica; 5) que se dispondrá de recursos financieros internacionales privados y no norteamericanos para un nuevo financiamiento; y 6) que el sistema financiero internacional ajustará de manera exitosa la super deuda latinoamericana.

En el plano interno, el Informe supone: 1) que pronto llegarán a su fin los conflictos armados en Centroamérica; 2) que no se seguirá destruyendo la infraestructura; 3) que los gobiernos centroamericanos no presentarán problemas en cuanto a la estabilización de las políticas fiscal y monetaria en el futuro; y 4) que se detendrá la fuga de capitales.

Estas suposiciones conllevan a algunas inconsecuencias fundamentales en el Informe Kissinger. Por ejemplo, la suposición de que las rebeliones (que están aparejadas a la fuga de capital y la destrucción de la infraestructura) llegarán a su fin sugiere la idea de una solución militar a la crisis económica de la región. Esto encaja con el argumento general del Informe de que se pueden hacer fracasar las rebeliones si se eliminan los suministros del exterior y se aumenta la participación militar norteamericana. La estabilidad está considerada como un requisito previo para el desarrollo socioeconómico; sin embargo, en el Informe Kissinger la estabilidad está concebida en los términos estrechos de la derrota militar de los movimientos revolucionarios centroamericanos. Lo paradójico estriba en que el aumento de los conflictos militares está en contra del desarrollo socioeconómico.

Una segunda inconsecuencia general del Informe radica en la suposición de que habrá poco o ningún crecimiento económico en la región, junto al reconocimiento de que la redistribución resulta esencial. La redistribución sin crecimiento sugiere una disminución absoluta de los niveles superiores de ingreso. No obstante, el Informe no aborda la difícil cuestión de cómo variar las estructuras de poder de forma tal que permitan ejecutar reformas socioeconómicas de importancia.

Una tercera inconsecuencia fundamental dentro de la sección económica del Informe está reflejada en que no aparecen los vínculos evidentes entre el bienestar social y económico, y los objetivos de la ayuda. Si bien son meritorias varias de las proposiciones individuales en cada una de estas secciones, estas partes del documento no tienen como fin apoyarse mutuamente. Por ejemplo, la propuesta de ocho mil millones de ayuda norteamericana a ser entregada en el período 1985-1990 no está vinculada al debate de las estrategias de desarrollo económico. Los participantes en el evento coincidieron en que el problema de la reforma estructural no se puede

aislar de la cuestión de las necesidades de financiamiento extranjero que tiene Centroamérica.

Una cuarta inconsecuencia básica del Informe está en el hecho evidente de que la Comisión Kissinger no hace frente directamente a la cuestión de la compensación política. Por ejemplo, el Informe habla de la política y de las políticas económica y de seguridad de los Estados Unidos en la región como de un “tejido inconsútil”. Sin embargo, en el Informe se responde de forma ambigua a la pregunta de si se debe condicionar la ayuda militar norteamericana a los avances en favor de los derechos humanos y las reformas socioeconómicas, por citar un ejemplo. Como componente de esta ambigüedad está la nota que añaden al Informe el Dr. Kissinger y otros dos miembros de la Comisión, así como el anuncio previo de la Casa Blanca sobre la intención del gobierno de ignorar cualquier recomendación de condicionamiento.

Los asistentes al seminario valoraron la política económica que propone el Informe Kissinger con relación a la ayuda, el comercio, el financiamiento y las inversiones, sin perder de vista estas inconsecuencias fundamentales.

La propuesta económica más significativa es el llamado que se hace en el informe sobre los ocho mil millones en ayuda económica a Centroamérica para el período de cinco años que comienza a partir de 1985. Los participantes en el seminario consideraron esta propuesta no sólo como algo irreal en el contexto de la política interna norteamericana, sino también como una idea que no está expresada de forma clara.

El Informe incluso no especifica, por ejemplo, qué cantidad de esta ayuda se va a producir en forma de donación, ni qué cantidad se dará como préstamo. Una dificultad fundamental de esta proposición de ayuda es que no hace una interpretación correcta del carácter especial de la crisis económica centroamericana. El Informe Kissinger, de forma incorrecta, plantea implícitamente que los problemas económicos de Centroamérica son sólo una parte del problema general de la deuda latinoamericana.

En el documento se hace demasiado énfasis en la repercusión de la recesión mundial en relación con los problemas regionales de Centroamérica.

En mucho mayor grado que México y cualquier otro país deudor latinoamericano, la deuda centroamericana está financiada por parte de bancos de desarrollo multilaterales. El empeoramiento de las condiciones del comercio ha tenido un impacto considerable en el área centroamericana, exportadora de productos primarios. Las ganancias por las exportaciones de café se han visto afectadas particularmente en los años posteriores al aumento temporal causado por los daños sufridos por Brasil en 1975. Otros aspectos particulares de la crisis económica centroamericana incluyen los especiales

problemas de regularización de Costa Rica, así como los costos de guerra (lo que se refleja en el hecho de que El Salvador y Nicaragua han experimentado una disminución superior en sus ingresos reales per cápita que ningún otro país del área en los últimos años).

Debido a que no hace una buena interpretación del carácter del problema, la solución a la ayuda que ofrece el Informe resulta inadecuada. En el documento se sugiere impropriamente que el respaldo a la balanza de pagos se puede traducir de manera automática en desarrollo económico. Las recomendaciones del Informe recuerdan la premisa fundamental del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP); es decir, que la disponibilidad externa de divisas constituye el principal factor determinante en cuanto a la viabilidad económica. La idea de utilizar enormes cantidades como ayuda a Centroamérica hace que los pagos de intereses de la deuda externa y la compensación del desequilibrio en las condiciones del comercio, más que el afrontar directamente la deuda y los problemas comerciales, recuerden el proverbio de “desvestir un santo para vestir otro”.

La propuesta de ayuda que plantea el Informe separa las cuestiones del respaldo a la balanza de pagos y el desarrollo económico de los problemas de reforma estructural. Por ejemplo, no se debate ampliamente el punto de la reforma agraria ni la crítica necesidad de incrementar la producción de alimentos en Centroamérica. El Informe no discute si la ayuda norteamericana pudiera ser utilizada para ayudar a los gobiernos centroamericanos a compensar la expropiación que se efectúa como parte del proceso de reforma agraria, ni cómo se pueden producir estos.

El Informe Kissinger no especifica con precisión la combinación de la ayuda económica y para la seguridad que se propone. No se aclara qué parte de los ocho mil millones de dólares que se proponen se destinarán a la esfera militar. Y lo que es más importante aún, el Informe no entra a considerar en qué medida una cuantiosa ayuda militar (se menciona la cifra de 400 millones para 1984-1985) podrá afectar las economías centroamericanas, dada la limitada capacidad de asimilación de dichas economías.

La experiencia de Vietnam del Sur sugiere que una alta cifra de ayuda militar contribuirá a la inflación, a más importaciones y a una gran cantidad de efectos deformantes desde el punto de vista social. Un economista plantea que las ayudas económica y militar a Centroamérica, en lugar de resultar complementarias, representan algo así como utilizar sanguijuelas y aplicar transfusiones a un mismo tiempo; mientras más ayuda se ofrezca para combatir la rebelión, más ayuda económica se necesitará. Otro participante puntualizó que se puede lograr un avance importante hacia el desarrollo sólo

con eliminar el flujo de fondos que parten de Miami para los “Escuadrones de la Muerte” de la derecha en El Salvador.

Resulta problemática la propuesta del Informe de canalizar una parte de la ayuda general a través de una nueva Organización para el Desarrollo Centroamericano (CADO). El criterio que sugiere la Comisión Kissinger en cuanto a la participación en CADO da la posibilidad de que se realice una interpretación subjetiva. Si está bajo la dirección de los Estados Unidos, CADO seguramente excluiría a Nicaragua, con lo que ya se eliminaría el carácter regional de la estrategia de desarrollo que se propone.

La orientación hacia la seguridad que presenta la ayuda general que se propone está subrayada por la notificación que específicamente señala que los Estados Unidos no estarán obligados por CADO ni por ningún otro criterio de conducta a la hora de determinar su política de ayuda. Los participantes en el evento mostraron opiniones divididas sobre la cuestión de si el Informe Kissinger condicionaba los derechos humanos u otras condiciones a las propuestas de ayuda —tal vez esto es un reflejo del lenguaje ambiguo que se utiliza en el Informe.

La propuesta Organización para el Desarrollo Centroamericano no se diferencia del CIAP en que presupone la idea del desarrollo que irradia bilateralmente de los Estados Unidos; el centro de actividad de CADO es evidentemente los Estados Unidos. No obstante, el Informe Kissinger no analiza los problemas que plantea esta apreciación en virtud de la Alianza para el Progreso. En vez de recomendar un programa de ayuda de pueblo a pueblo, que ha resultado eficaz según los planteamientos de la Fundación Interamericana, el Informe Kissinger no especifica cuánta ayuda se va a ofrecer bajo los auspicios de CADO.

En cuanto a las proposiciones sobre comercio que se incluyen en el Informe, los participantes, en el seminario coincidieron en que estas propuestas aportan poco a la actual Iniciativa para el Caribe. Incluso Carlos Díaz Alejandro, el único economista de la Comisión Kissinger, en su nota de disconformidad lamentó la “timidez” de las propuestas sobre comercio. Un participante del seminario especulaba que la negativa de la Comisión de respaldar las nuevas preferencias comerciales es una muestra de precaución política. Otros plantearon que para que resulten de importancia las propuestas sobre comercio, estas tienen que contemplar la concertación de acuerdos para la estabilización de los precios de los productos, una revisión del sistema de cuota azucarera norteamericana y un método regional para el desarrollo que permita la reactivación del comercio centroamericano. Aunque un método tal puede tener costos económicos (y políticos) internos en los Estados Unidos, los participantes señalaron que los mismos eran menores comparados con la



sería amenaza a la seguridad nacional que el Informe Kissinger trató de reflejar.

Al revisar lo que expresa el Informe sobre los problemas financieros de Centroamérica, los participantes en el seminario observaron que en el documento de forma general se desconoce el papel de la política económica interna de los Estados Unidos, que constituye el instrumento único y más importante para tratar dichos problemas. Un participante manifestó que en la actualidad el gobierno norteamericano está financiando la mitad de su gigantesco déficit con la entrada de capital extranjero, una política que seguramente complicará los esfuerzos para reducir las tasas de interés. En relación con las inversiones, los asistentes al evento patentizaron su escepticismo respecto a la posibilidad de estimular una mayor cantidad de inversiones privadas en la región mediante la utilización de políticas tales como la de incrementar las garantías que ofrece la Corporación de Inversiones Privadas en Ultramar (OPIC). Las propuestas que se hacen en el Informe sobre la reconstrucción de la infraestructura de la región resultan inadecuadas y tienen un marcado carácter militar en cuanto a su aplicación práctica. Solamente el fin de las rebeliones en la región puede crear el tipo de estabilidad que se necesita para renovar las inversiones en Centroamérica. Se han concebido diversas formas con las que se puede poner fin a la rebelión; sin embargo, el Informe Kissinger se centra fundamentalmente en una derrota militar. La sección económica del documento en general se basa en el argumento de la seguridad que constituye su elemento medular, y muchos de los participantes en el seminario consideraron que dicho argumento no es convincente.

Los asistentes al seminario bosquejaron seis políticas que representan una alternativa positiva en comparación con la política económica que propone el Informe Kissinger. Primero, en lugar de un programa para ofrecer una cuantiosa ayuda, se lograría más con menos dinero si esa ayuda se utiliza para la creación de un fondo centroamericano que tenga como fin recoger los ahorros de la región. Segundo, la ayuda debe estar dirigida a la producción de bienes salariales y a los proyectos de desarrollo mediante esfuerzos propios sin aplicación militar. Tercero, se deben concentrar los esfuerzos para aumentar las posibilidades de exportación en Centroamérica. Los Estados Unidos pudieran variar su modelo de importaciones en favor de Centroamérica, con la ampliación de lo dispuesto en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. A los países asiáticos que han logrado industrializarse recientemente y que serán desfasados del Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos en 1985, según la caduca legislación vigente, se les puede motivar de manera particular para que aprovechen las

oportunidades comerciales que se liberan con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Cuarto, las estrategias de desarrollo económico deben estar vinculadas de forma explícita a los cambios sociales y en especial a la reforma agraria. Quinto, resulta esencial que se produzca una disminución de toda actividad militar. Sexto, los Estados Unidos deben fomentar una reactivación del mercado regional, lo que requiere que no se excluya a Nicaragua de los planes de desarrollo para Centroamérica. Gert Rosenthal, economista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas, ha hecho la valoración de que sólo se necesitará un aproximado de 70 millones de dólares para reavivar el Mercado Común Centroamericano y reactivar el comercio regional. En lugar de centrarse en los Estados Unidos como eje sobre el cual gira toda la región para que una estrategia de desarrollo resulte más efectiva, debe enfatizar la reintegración de la actividad económica centroamericana.

#### PROBLEMAS QUE SE IGNORAN O EVITAN EN EL INFORME

El Informe Kissinger constituye desde varios ángulos un punto de partida útil para analizar la política norteamericana en Centroamérica. En el documento se catalogan los problemas económicos, políticos y de seguridad de forma tal que, si tuviese un índice, prácticamente todo el que esté interesado en cuestiones centroamericanas encontraría una fácil referencia al tema en particular que busca. No obstante, el Informe simplifica en grado sumo la crisis centroamericana porque omite hechos que no son convenientes y no va a la esencia de los dilemas políticos más acuciantes.

Como ya se señaló anteriormente, el documento tiene serias imprecisiones en su sección histórica. Por la forma sana en que se presenta la larga historia de intervenciones norteamericanas en Centroamérica, el Informe no hace una interpretación correcta del nacionalismo auténtico ni incluso de los sentimientos antinorteamericanos que con frecuencia acompañan a los movimientos revolucionarios de la región. El Informe no hace mención de los históricos esfuerzos de la región en aras de la unificación, ni del papel que han desempeñado los Estados Unidos como explotador de los conflictos intrarregionales. Debido a que la sección histórica pasa por alto el surgimiento y desarrollo de las “organizaciones de masas” y los frentes populares durante la década de los años 70, en el Informe no se aprecia el carácter eminentemente interno de los movimientos revolucionarios centroamericanos. Estas omisiones y lo selectivo de las interpretaciones conforman las premisas fundamentales del Informe.

Las cuestiones políticas que el documento evita tratar (algunas porque las reprueba explícitamente, otras de forma implícita) se pueden dividir en dos

categorías: 1) ¿Cuál es la naturaleza de los intereses norteamericanos en Centroamérica?, y 2) ¿Cómo puede la política de los Estados Unidos promover objetivos políticos?

El Informe Kissinger define los intereses norteamericanos primeramente en términos de seguridad, con el argumento de que Centroamérica representa una amenaza de primer orden para los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos. En su mayor parte, los participantes en el seminario tendían a coincidir en que los intereses económicos norteamericanos en el área eran mínimos, y difirieron con las conclusiones del Informe acerca de la envergadura de la amenaza a los intereses de seguridad norteamericanos. Sin embargo, lo que sí resulta fundamental es que los asistentes al seminario estuvieron de acuerdo en que el Informe Kissinger no especifica adecuadamente el carácter ni los límites de los intereses de seguridad de los Estados Unidos en Centroamérica, con lo que se debilita la lógica fundamental del Informe.

Por ejemplo, el documento no expresa claramente si la seguridad norteamericana está amenazada por la ideología *per se* de los movimientos y gobiernos revolucionarios de Centroamérica, o por la alineación militar potencial de estos con la Unión Soviética. El Informe Kissinger asegura la importancia de conservar la “autoridad moral” de los Estados Unidos en Centroamérica, sin aclarar cómo esto se relaciona con los intereses norteamericanos. Esta ambigüedad deja sin respuesta la importante interrogante de si los Estados Unidos pueden convivir con gobiernos independientes radicales y nacionalistas en Centroamérica. ¿Los regímenes marxistas constituyen automáticamente una amenaza, o la amenaza se limita a la instalación de bases militares o armas ofensivas importantes por parte de la Unión Soviética?

Muchos participantes en el seminario consideraron que a los movimientos nacionalistas e incluso antinorteamericanos de Centroamérica se les debe dar una opción que no sea la de ser prosoviéticos. Algunos plantearon que la hostilidad que históricamente han demostrado los Estados Unidos hacia las fuerzas progresistas de la región inevitablemente ha hecho surgir sentimientos antinorteamericanos, pero que los Estados Unidos pueden tratar con regímenes marxista-leninistas, y tal vez incluso actuar para moderarlos, como ocurre con algunos países de Europa Oriental, el movimiento eurocomunista, Surinam, Angola, Portugal, Sudán, Somalia, Guinea, etc. En la sesión pública del seminario, una de las personas que realizaba preguntas sugirió que esos tipos de regímenes tienden a “alcanzar su madurez”, se hacen menos hostiles hacia los Estados Unidos y se van separando de la Unión Soviética, como es el caso de China. Pocos participantes manifestaron que la importancia estratégica de

las rutas marítimas del Caribe y la proximidad de Centroamérica a los Estados Unidos convierten a la región en un factor especial. Otros ripostaron que la proximidad geográfica de Centroamérica constituye un elemento que no sólo no es nuevo, sino que además es probablemente menos relevante que antes, dada la tecnología con que se cuenta en la actualidad, y que en todo caso, el argumento de seguridad dependía de un escenario reproable en que se produzca un ataque militar convencional cubanosoviético en Centroamérica. Aunque los asistentes al seminario no se pusieron de acuerdo en cuanto a cómo debían definirse precisamente los intereses de seguridad de los Estados Unidos, sí coincidieron en que el Informe Kissinger no hace referencia a estas cuestiones.

El Informe Kissinger también es impreciso en la amplia cuestión de cómo se espera que los instrumentos políticos propuestos promuevan los objetivos norteamericanos. Por ejemplo, esta conexión lógica no se aborda por tres problemas importantes: la condicionalidad de los derechos humanos, la ayuda a los “contras” en Honduras, y las estrategias de desarrollo económico para la región. Quizás esta imprecisión —esencial por el escaso consenso que logró el Informe Kissinger— constituye la raíz de las notas de disconformidad que aparecen al final del documento.

Al valorar las conexiones no analizadas entre los medios y los fines de estos tres aspectos, los participantes en el seminario consideraron que los problemas eran más complejos que lo que sugiere el Informe Kissinger.

En primer lugar, ¿cómo es que la ayuda militar a los “contras” puede conllevar a negociaciones para reducir la potencial amenaza a la seguridad en la frontera nicaragüense? La descripción que se hace en el Informe de los somocistas como fuerza “democrática” no aclara la contradicción real entre los instrumentos y los objetivos de la política norteamericana.

Los asistentes al evento rechazaron la idea de apoyo de los Estados Unidos a los “contras”. En segundo lugar, ¿cómo es que la ayuda militar incondicional puede hacer que se avance hacia las necesarias reformas sociales y políticas en El Salvador? De nuevo la referencia que se hace en el Informe Kissinger de una “estrategia antiguerrillera humanitaria” no aclara esta contradicción. En tercer lugar, ¿cómo es que los objetivos económicos del Informe Kissinger, que pone énfasis en el respaldo a la balanza de pagos que pudiera resultar más adecuada para México, pueden fomentar el objetivo del desarrollo económico en Centroamérica? La asistencia económica debe estar relacionada con las reformas estructurales —independientemente de lo inconveniente que esto puede ser para las fuerzas de seguridad y las élites económicas de Centroamérica— si se van a abordar las causas más profundas de la pobreza y la inestabilidad.

El Informe Kissinger evade la contradicción inherente a la consecución de un arreglo negociado y una victoria militar a un mismo tiempo. Si bien se refiere cuidadosamente a las negociaciones y al Grupo de Contadora en términos favorables, el Informe enfatiza los intereses de seguridad y hace un llamado para que se aumente de forma considerable la ayuda militar norteamericana. La reactivación del Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA), fomentado por la administración Reagan, no se analiza en el documento. Las soluciones a corto plazo que propone el Informe Kissinger abogan en gran medida por lo mismo, lo cual constituye una muestra errónea en lo que se refiere a la creación de las condiciones necesarias para las soluciones a largo plazo. Muchos participantes en el seminario consideraron que el hecho de que el Informe Kissinger no abordara estas compensaciones constituía un reflejo de ingenuidad o de cinismo.

En otro determinado número de cuestiones específicas, el Informe Kissinger evade problemas difíciles. Por ejemplo, el documento exhorta a ;que se ponga fin a los “Escuadrones de la Muerte” en El Salvador —un aspecto en que todo el mundo puede coincidir— sin aludir al hecho de que los “Escuadrones de la Muerte” son sólo un síntoma de un mal social más general. En su preocupación por El Salvador y Nicaragua, el Informe omite lo que en alguna medida constituye un problema más complejo; o sea, cómo tratar a Guatemala. En el documento se describe a Honduras simplemente como una democracia, sin analizarse la amenaza que representa para las instituciones democráticas el intrusivo poder del general Gustavo Álvarez y los militares (reforzado por los crecientes niveles de la ayuda militar norteamericana). En el Informe no se aborda adecuadamente el problema mayor de cómo reformar las fuerzas armadas de la región.

Aunque el Informe Kissinger hace referencia al papel potencial del Grupo de Contadora en una solución negociada no explora con seriedad esta alternativa. Al proponer una solución que plantea un cuantioso flujo de una nueva ayuda, precisamente en los momentos en que México y Venezuela no están en condiciones de realizar contribuciones significativas, el Informe tiende a socavar el proceso de Contadora. Al juzgar de antemano la sinceridad del compromiso de Nicaragua en relación con las negociaciones, así como al rechazar la idea de las fórmulas para compartir el poder y apoyar el aumento de la ayuda a la contrainsurgencia, el Informe está minando la posibilidad de las negociaciones. Si la Comisión Kissinger estuviese en realidad tratando de encontrar una alternativa para abandonar Centroamérica o para enviar los marines, el Informe debiera haber considerado de forma más plena lo que pudiese ser la mejor opción: situar al Grupo de Contadora en el centro del

proceso de negociaciones para encontrar una solución no militar a la crisis de Centroamérica.

**INTERESES OCCIDENTALES y OPCIONES DE LA POLÍTICA  
NORTEAMERICANA EN LA CUENCA DEL CARIBE  
RESUMEN EJECUTIVO  
PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Los norteamericanos toman cada vez más conciencia de la importancia de la Cuenca del Caribe para los Estados Unidos. Recibimos con beneplácito ese gran interés por la región, que según la hemos definido aquí, incluye, además de los Estados Unidos, las islas del Caribe, Centroamérica, Colombia, Guyana, México, Panamá, Surinam y Venezuela. El pueblo norteamericano necesita desarrollar un consenso amplio y bien fundamentado sobre cómo definir y defender mejor los intereses norteamericanos en lo que constituye nuestro flanco meridional. Esperamos que los resultados y recomendaciones de este documento político —los cuales se resumen a continuación— contribuyan a un debate abierto y democrático, que es el método más idóneo para lograr dicho consenso.

Los países de la Cuenca del Caribe presentan graves problemas. Con frecuencia la pobreza, las presiones que sufre la población, la inflación, las desiguales oportunidades, las disparidades en la distribución de los ingresos y las riquezas han dado lugar a las presiones para que se produzca un cambio social y económico. En diversos países las tradicionales estructuras políticas, económicas y sociales no se han podido adaptar a las reformas necesarias. La combinación de factores internacionales tales como las deudas, la fluctuación de los precios de los productos, el proteccionismo en el comercio y la incierta recuperación de los países industrializados, dará forma al clima social y político de la región en los próximos años. El clima que se creará presentará oportunidades para la penetración cubana y soviética y para el surgimiento de gobiernos opuestos a los intereses norteamericanos, con lo que se añadiría una dimensión Este-Oeste al ya complejo problema Norte-Sur.

Este documento político analiza los cambios en el carácter y los problemas de la Cuenca del Caribe (Secciones I y II), los intereses de los Estados Unidos y de otros países occidentales en la región (Sección III) y las implicaciones de las tendencias recientes para la política norteamericana (Sección IV). El documento estudia los principales problemas y opciones que tienen ante sí los Estados Unidos (Secciones V y VI) Y hace sugerencias sobre las vías específicas para la acción (Sección VI).

## RESULTADOS GENERALES

(1) Es necesario que los Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental y Japón centren su atención en la Cuenca del Caribe de manera conjunta y sostenida. No obstante, los problemas que sufre la región son complejos y no bastarán soluciones simples. Si los Estados Unidos y Europa Occidental tienen que defender sus intereses y hacer una contribución positiva a la región, se debe desarrollar una política que sea consecuente, que cuente con un amplio apoyo interno y que pueda ser mantenida a largo plazo.

(2) Si bien resulta útil considerar a la Cuenca del Caribe como una entidad geopolítica, el principal desafío para los Estados Unidos será el de encontrar la proporción exacta para sus políticas a nivel de toda la región, en las subregiones y en cada país específico. Se deben tener en cuenta las circunstancias de cada país y de cada subregión en particular.

(3) El cambio político y el deterioro que se han producido en la política de diversos países de la región —especialmente en Centroamérica— son resultado de problemas sistemáticos que han afectado por mucho tiempo, y que se han visto agravados por el respaldo cubano y soviético a las fuerzas revolucionarias. Las instituciones políticas existentes no lograron adaptarse a las nuevas condiciones económicas y sociales, y se negaron a incorporar los incipientes sectores de la población que incrementaban sus acciones y su conciencia política.

(4) Las ineficaces políticas económicas, los gobiernos incapaces y la tan desproporcionada distribución de los ingresos han contribuido también a la inestabilidad política en algunos países. Si bien es cierto que en el área existe propaganda política, influencia, subversión y transferencia de armas por parte de los soviéticos y los cubanos, estos son factores que agravan seriamente la situación y no la causa fundamental de los problemas de la región.

(5) En los últimos tiempos, las grandes dificultades económicas que emanan de la recesión internacional han exacerbado los problemas políticos subyacentes. Si bien resulta evidente que se pudo haber dirigido mejor la economía interna de algunos países, la fuerza con que la recesión internacional ha golpeado las naciones de la Cuenca del Caribe hubiese causado también un severo impacto en el mejor organizado de los gobiernos. Los niveles de ingreso por habitante están disminuyendo gravemente en la mayor parte de la región.

(6) A pesar de las presiones que se han hecho para lograr un cambio y de la gravedad de la crisis económica, lo más probable es que se evitará la agitación revolucionaria en la mayoría de los países de la Cuenca.

Las instituciones políticas abiertas o las élites ilustradas, en caso de que existan, deben ser capaces de absorber o de adaptarse a las fuerzas que están a

favor del cambio. Pero en algunos países de la región las instituciones pueden ser demasiado rígidas, los dirigentes pueden tener una visión demasiado corta, o las presiones pueden ser demasiado abrumadoras como para evitar un cambio más abrupto.

(7) La modernización económica y política ha alterado la autopercepción de los habitantes de la región. La mayoría de los dirigentes del área han desarrollado un mayor sentido de sus propios intereses nacionales; tratan de mantener una diversidad de relaciones internacionales con el fin de ampliar el campo para sus propias maniobras. Si se utiliza de manera eficaz, este nacionalismo naciente puede constituir un haber en la estrategia occidental para ayudar a los países en desarrollo de la Cuenca a defender su soberanía contra la dominación soviética.

(8) La Unión Soviética ha realizado cuantiosas inversiones económicas y diplomáticas en Cuba, pero no se ha mostrado dispuesta a realizar ningún otro compromiso similar en ningún otro lugar de la región. Los soviéticos han sido precavidos y han considerado que es más eficaz actuar a través de los cubanos. Por su parte, estos últimos han incrementado su respaldo a diversos movimientos guerrilleros y están desempeñando un activo papel en Nicaragua.

(9) Los intereses norteamericanos en la Cuenca del Caribe han aumentado y se han ampliado. Los Estados Unidos siempre desearán asegurar su flanco meridional contra las amenazas militares, pero también hay otros intereses que han cobrado un peso creciente. Los intereses económicos —el petróleo, las deudas, el comercio, las migraciones— son más importantes. El interés político de los Estados Unidos está vinculado al desarrollo económico y a los derechos humanos fundamentales. Por consiguiente, se deben definir en términos amplios los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos para incluir estas preocupaciones económicas, políticas y sociales.

(10) La Cuenca del Caribe en la actualidad muestra una creciente diversidad de tipos de sistemas políticos, que oscilan entre los de carácter marxista-leninista (Cuba) y varias formas de democracia liberal y populismo nacionalista, hasta la dinastía tradicional (Haití). Para determinar la compatibilidad de un gobierno con los intereses norteamericanos, se pueden aplicar cuatro indicadores concretamente:

— Primero: un gobierno no debe permitir el acceso de instalaciones militares de potencias hostiles ni seguir una política de alineación automática con la Unión Soviética.

— Segundo: no debe interferir en los asuntos internos de otros Estados.

— Tercero: la legitimidad de ese gobierno debe estar sustentada no en la fuerza, sino en su capacidad para responder a la voluntad del pueblo, y de forma óptima, como se patentiza mediante la celebración de elecciones libres.



— Cuarto: según establece la legislación sobre la ayuda que brindan los Estados Unidos al exterior, el gobierno no debe cometer las “groseras y persistentes” violaciones de los derechos humanos fundamentales de su población.

(11) La injerencia norteamericana en los asuntos internos de cualquier nación del área, provocará el antagonismo general, mas la oposición norteamericana a la intervención por parte de otros no está en contra de los intereses de todos los países latinoamericanos, aun cuando ello pueda dar origen al resentimiento de grupos que se pudieran beneficiar con dicha intervención. Los Estados Unidos deben poner de manifiesto de forma muy clara su posición de que cada nación tiene derecho a determinar sus propias instituciones políticas; sin embargo, nos opondremos a cualquier intervención externa por parte de otros en los asuntos de cualquier país del área, en particular si la misma entraña o causa el uso de la fuerza.

(12) La influencia norteamericana en la Cuenca del Caribe ha disminuido debido a una serie de acontecimientos en el sistema internacional, en lo que se incluye el surgimiento de “elementos influyentes” en la región y la generalizada difusión de poder. La política norteamericana se ha visto más restringida a causa de diversas realidades internas, incluidas las de carácter político, presupuestario y burocráticas. Quienes se encargan de formular la política deben tratar realmente de liberar algunas de estas ataduras. Los presupuestos se pueden aumentar. No obstante, el no tener en cuenta las restricciones internacionales e internas puede conllevar a una política demasiado ambiciosa y las inevitables correcciones políticas dejan la apariencia de inconsecuencia e incompetencia.

(13) Dadas estas limitaciones en relación con la influencia norteamericana, es razonable que tratemos de trabajar estrechamente con otros países que comparten nuestros intereses fundamentales, entre los que se incluyen México, Venezuela, Canadá, Europa Occidental y Japón. Una cooperación de ese tipo tal vez requiera que los Estados Unidos, estos y otros Estados amigos modifiquen algunas de sus políticas con el fin de lograr objetivos fundamentales.

## SEGURIDAD MEDIANTE EL DESARROLLO PRINCIPALES RECOMENDACIONES POLÍTICAS

El sólido apoyo para el desarrollo socioeconómico debe ser un componente principal de la política de seguridad norteamericana a largo plazo en la Cuenca del Caribe. Los Estados Unidos deben emprender un programa amplio y creativo para el desarrollo económico de la Cuenca del Caribe. Un plan de este tipo debe tener como base el ardiente deseo de los países del área de participar

de manera activa y con espíritu de cooperación en las etapas de proyecto y ejecución del mismo. El plan se debe centrar en el desarrollo de la infraestructura, la agricultura y las exportaciones; debe fomentar la creación de instituciones y la capacitación técnica; debe promover el desarrollo de los sectores público y privado y debe contar con el apoyo de la ayuda multilateral, y bilateral.

#### AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN PLÍTICA

El Presidente y el Congreso deben respaldar el desarrollo de las formas representativas de gobierno que cuenten con una base amplia, en las que las instituciones locales se sustenten en la historia y la cultura de cada país. En muchos países del Caribe anglófono —esta propuesta contribuirá al fortalecimiento de las instituciones democráticas existentes.

La mayoría de los integrantes del Grupo de Trabajo considera que en algunos países de habla hispana, a pesar de tendencias históricas y culturales dirigidas hacia modelos más positivos, el rumbo de los acontecimientos sugiere una demanda creciente de la participación política por parte de las masas.

#### BASES MILITARES

Los Estados Unidos deben unirse a otros países de la Cuenca del Caribe para oponerse al establecimiento en la región de nuevas bases militares soviéticas o cubanas, a una ampliación considerable de las ya existentes, o a un mayor acceso soviético y cubano a las instalaciones actuales.

Los Estados Unidos deben insistir en que la Unión Soviética cumpla los tres acuerdos que limitan sus capacidades militares en Cuba. Los Estados Unidos deben también manifestar claramente a la Unión Soviética y Cuba su enérgica oposición al establecimiento de bases militares en cualquier lugar de la Cuenca del Caribe.

#### AYUDA A LA SEGURIDAD BILATERAL

En consecuencia con los cuatro indicadores señalados en el punto 10 de los “Resultados Generales” planteados anteriormente, los Estados Unidos deben ampliar de forma selectiva sus esfuerzos de ayuda a la seguridad en los casos en que sea posible la región. En el pasado las élites militares por lo general eran conservadoras y se aliaban a las estructuras tradicionales de poder. Sin embargo, en los últimos años se han apreciado muestras de un despertar de conciencia social y política en algunos sectores militares. Este despertar crea las oportunidades para que se produzcan los cambios que son esenciales si se debe evitar el desorden político y la desintegración.

Los Estados Unidos deben estar dispuestos a incrementar los programas de entrenamiento y educación militar para los Estados de la región que así lo soliciten. El papel del Servicio de Guardacostas norteamericano debe ampliarse al Caribe Oriental como parte de los esfuerzos de ayuda a la seguridad.

### SEGURIDAD ESTRATÉGICA

Se debe crear un centro de distribución de información para compartir de manera continua datos del servicio de inteligencia sobre las actividades soviéticas y cubanas en la región.

Los Estados Unidos y sus aliados deben efectuar consultas regulares y, en los casos en que resulte práctico, coordinar sus acciones con respecto a la penetración militar y subversiva de las partes soviética y cubana en el área.

Para facilitar esto se debe establecer un mecanismo de coordinación. Se debe alentar a algunos países miembros de la OTAN.

junto a las fuerzas regionales pertinentes, para que amplíen su asistencia militar en el área.

### REGÍMENES NACIONALISTAS RADICALES

La política norteamericana debe tratar de mantener a los regímenes de izquierda o derecha integrados dentro del sistema económico occidental y separarlos de la red estratégica soviética. Con frecuencia, la política de confrontación no modificará la conducta de un gobierno en la dirección deseada, sino que llevará aún más a ese régimen a encerrarse en una atmósfera de desconfianza y hostilidad. Habrá ocasiones en que será preferible mantener la actitud de esperar para ver qué sucede, antes que reaccionar de forma repentina frente a una crisis inmediata.

Debe existir una presunción contra las acciones encubiertas paramilitares, especialmente en los casos en que no están en juego los intereses vitales, pero su idoneidad se puede decidir solamente sobre la base individual de cada caso.

La mayoría de los miembros del Grupo de Trabajo considera que, generalmente en la Cuenca del Caribe una valoración plena de los probables costos y consecuencias con mayor frecuencia se inclinará en contra de dicha política. La acción encubierta paramilitar en América latina tiende a hacerse pública y de esa forma resulta contraproducente.

En lugar de eso, los Estados Unidos deben concentrarse en una política “antintervencionista” para prevenir que la Unión Soviética, Cuba y Nicaragua armen y respalden las fuerzas guerrilleras en la región.\*

los Estados Unidos deben continuar presionando de manera enérgica para poner fin a la subversión nicaragüense en otros países. Al mismo tiempo, los Estados Unidos deben mantener una postura diplomática flexible, que esté abierta a efectuar negociaciones sobre las principales diferencias bilaterales y regionales, como una de las formas posibles para apartar gradualmente a Nicaragua de Cuba y la Unión Soviética.

Los Estados Unidos deben hacer esfuerzos cada vez más enérgicos para explorar las posibilidades que existen de inducir a los cubanos a cooperar de manera formal en la solución pacífica a los conflictos de Centroamérica y el África austral. Si se puede lograr un avance significativo en relación con estas cuestiones los Estados Unidos deben reconsiderar su política hacia Cuba. Si no se logra ningún progreso, los Estados Unidos deben sondear las sanciones adecuadas con sus aliados de Europa Occidental, al tiempo que no se excluya la posibilidad de recurrir a otras formas de presiones contra Cuba.

## LA COOPERACIÓN POLÍTICA REGIONAL Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Los Estados Unidos deben responder a los esfuerzos de los países de la región por coordinar los métodos a utilizar en la Cuenca del Caribe, que no contradigan los objetivos norteamericanos fundamentales. El mayor grado de nacionalismo y reafirmación de los Estados de la región, y la participación de otras fuerzas, le hace difícil y costoso a los Estados Unidos, si actúan solos, obtener los resultados a que aspiran. Tal vez se prefiera con frecuencia la diplomacia multilateral, hasta el punto de que esta pueda resultar eficaz, antes que la utilización de un método unilateral para tratar los problemas de la seguridad de la región.

Los Estados Unidos deben motivar al Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela) a que continúen sus esfuerzos para hallar soluciones políticas a los conflictos de Centroamérica. No debemos descartar automáticamente las propuestas de negociaciones entre los adversarios

---

\*(\*) Brent Scowcroft sostiene que: “No debe existir una ‘presunción contra’ las acciones encubiertas o contra cualquier otro instrumento político operacional que esté a disposición de quienes formulan decisiones en los Estados Unidos. Se deben analizar de forma justa todas las opciones, incluyendo todas las ventajas y posibilidades, a la luz de cada situación particular. Las actuales actitudes apasionadas a un lado, los Estados Unidos no deben renunciar a la consideración de esas opciones políticas que se encuentran entre la acción diplomática o la ayuda a la seguridad y la utilización de las tropas norteamericanas”.

políticos que vayan más allá de los simples preparativos para las elecciones nacionales. Además, los Estados Unidos deben estimular y ayudar a la Organización de Estados Americanos (OEA) para que desempeñe un papel constructivo en la reducción de las tensiones en la Cuenca y estipular o regular las garantías que forman parte de cualquier tratado o acuerdo. Los Estados Unidos también deben tratar de establecer grupos de observadores internacionales para controlar el tráfico de armas y los movimientos militares a través de las fronteras centroamericanas. En las circunstancias idóneas, y como elementos de acuerdos de paz más amplios, los Estados Unidos deben apoyar las fuerzas multinacionales para el mantenimiento de la paz, que sirvan como medio de amortiguación y para mantener el orden.

### INTERCAMBIO Y PREPARACIÓN CULTURAL

Los Estados Unidos deben ampliar sus programas educacionales auspiciados por el gobierno y garantizar que se pongan a disposición de los menos privilegiados una mayor proporción de fondos para que estos realicen estudios en los Estados Unidos, en cursos de preparación técnica y profesional. Los países de la región carecen de suficientes dirigentes adecuadamente preparados y de cuadros de nivel medio para enfrentar la tarea de construir una sociedad más próspera y estable. La Agencia de Información de los Estados Unidos (USIA) y otras organizaciones interesadas deben ampliar sus programas para la capacitación de dirigentes en la región; y deben abarcar todo el espectro social y profesional, para incluir a dirigentes de empresas y sindicatos, empleados de la administración pública, académicos, periodistas, oficiales del ejército y miembros del clero. Los Estados Unidos deben incrementar de modo significativo sus esfuerzos para preparar técnico de nivel medio, administradores y futuros dirigentes, y familiarizarlos con los Estados Unidos.

Los sindicatos norteamericanos y de Europa Occidental (incluyendo el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre), las organizaciones y entidades en pro de los derechos humanos y otras agrupaciones humanitarias, deben mantener y ampliar sus actividades en la región.

### DERECHOS HUMANOS

Los Estados Unidos, en las ocasiones apropiadas, deben dar a conocer su preocupación porque se mejore la práctica de los derechos humanos, sobre lo cual deben emplazar a los gobiernos caribeños. Deben patentizar con absoluta claridad su actitud en relación con la indiscriminada matanza de civiles, independientemente, de su procedencia. Si los intereses geopolíticos exigen la

cooperación con regímenes de países en que se violan sistemáticamente los derechos humanos, los Estados Unidos deben, por su parte, influir lo más que puedan para aminorar los abusos contra los derechos personales, políticos y sindicales.

Los Estados Unidos deben propiciar un control internacional de la práctica de los derechos humanos en los países del Caribe que han sido acusados de violarlos. A este fin, los Estados Unidos deben respaldar estas investigaciones a través de la maquinaria de la OEA, especialmente mediante las actividades de la Comisión Interamericana sobre los Derechos Humanos.

### RADIODIFUSIÓN

Los Estados Unidos deben aumentar de manera sustancial las horas de programación y el número de idiomas en que se transmite hacia la región para ampliar la comprensión de los acontecimientos y de la política norteamericana. Si bien “La Voz de las Américas” se ha ganado una gran reputación como fuente de Información precisa e indispensable, la programación informativa soviética y cubana se ha hecho más sofisticada y sutil. Es necesario que los Estados Unidos contrarresten esta propaganda mediante informaciones objetivas para los oyentes de la región.

### CRISIS DE LAS DEUDAS

Los países industrializados deben reanudar su crecimiento sostenido si se va a tratar de ayudar a que las naciones de la Cuenca del Caribe se recuperen de su profunda recesión económica. Sólo entonces se podrán incrementar sus mercados de exportación, se podrán mejorar las condiciones de su comercio y se podrán reavivar los intereses de los inversionistas.

Uno de los problemas más acuciantes a los que tiene que hacer frente la región es a la administración de la balanza de pagos. El alivio de la crisis de las deudas constituye una condición *sine qua non* para el restablecimiento de un clima en que sean posibles las inversiones y el crecimiento. En el decenio de 1980 se hace necesario un equilibrio mayor entre los préstamos oficiales y los privados, tanto para hacer frente a la inmediata crisis de liquidez como para financiar el futuro crecimiento.

los gobiernos y las instituciones multilaterales tendrán que desempeñar un papel más amplio en la dirección de las relaciones financieras entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y las naciones en vías de desarrollo de la región. Es necesario fortalecer el Fondo Monetario Internacional (FMI) para que pueda contribuir con un nivel adecuado de recursos para la región. El Congreso norteamericano debe

aprobar el aumento sustancial de los recursos del FMI que fue negociado por los países miembros del mismo.

Es necesario que se estabilicen los mercados financieros internacionales.

El FMI, el Banco Mundial, los bancos comerciales, los bancos centrales y los organismos reguladores nacionales, así como los gobiernos de los países que pertenecen a la OCDE, deben emprender un proceso de consultas para encontrar las vías más idóneas de recopilar y difundir información sobre la deuda externa y, de modo más general, dar una mayor estabilidad a los mercados financieros internacionales. Las autoridades reguladoras de cada nación deben establecer los criterios sobre los préstamos, los cuales limitan el imprudente aumento de los desembolsos o de los ahorros desestabilizadores y repentinos.

El rescalonamiento del servicio de las deudas públicas y privadas debe efectuarse cuando sea necesario alinear las comisiones por servicios a la capacidad con que cuenta cada país para efectuar los pagos. El rescalonamiento del servicio de la deuda debe hacerse en un número suficiente de años de forma tal que sea posible pronosticar con relativa certeza los pasos de la administración económica.

Los países en desarrollo deben equilibrar sus gastos con los medios financieros de que dispongan. Es preciso que las naciones en desarrollo de la Cuenca del Caribe, por resultar necesario y según un acuerdo con el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pongan en práctica una política que sirva para estabilizar sus cuentas externas e internas y ajustar sus posiciones de pago al nivel de empréstitos extranjeros que resulte perspectivamente más bajo, mediante la restricción de las importaciones, el fomento de las exportaciones y el aumento de los ahorros en el plano nacional.

## DESARROLLO A LARGO PLAZO

El incremento en el futuro demandará una influencia sostenida de capital a largo plazo. Como no se puede esperar que se produzca una sustancial circulación a largo plazo de los bancos comerciales de la mayoría de los países de la región durante los próximos dos años, las instituciones oficiales —tanto multilaterales como bilaterales— tendrán que tomar la iniciativa para lograr que exista capital disponible. Para facilitar el incremento de los préstamos a la Cuenca del Caribe se deberán ampliar en términos reales los recursos generales del Banco Mundial y del BID. Como primeras medidas, el Congreso norteamericano debe aprobar de inmediato la reposición de los recursos pendientes aún para la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial, y el BID. Las Instituciones de ayuda regionales, incluyendo el Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Centroamericano para la Integración

Económica, deben recibir el apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), así como del Banco Mundial y el BID. Además, se debe ampliar la asistencia económica norteamericana para la Cuenca del Caribe. Los programas de ayuda bilaterales se deben coordinar con otros donantes bilaterales y multilaterales.

Con el fin de estimular las inversiones extranjeras directas, la Corporación para las Inversiones Privadas en Ultramar (OPIC) y el Banco de Exportación e Importación deben concentrar un porcentaje cada vez mayor de sus actividades en la región. El sector privado puede desempeñar un papel importante en el fomento del desarrollo económico.

Los donantes extranjeros deben priorizar la capacitación de la fuerza de trabajo local. En la actualidad, la capacidad de los sectores público y privado de algunos países para absorber los recursos financieros se ve obstaculizada por la inadecuada capacitación de los trabajadores y quienes les dirigen.

El nivel actual que tiene el conflicto político y la incertidumbre en Centroamérica constituye un grave impedimento para el desarrollo económico. Los Estados Unidos deben tratar de que se logre una reducción de las tensiones en Centroamérica, de forma tal que satisfaga sus objetivos de seguridad, y como importante contribución para aumentar la eficacia de la ayuda para el desarrollo y para crear un clima que propicie las economías y las inversiones privadas.

## COMERCIO

El Grupo de Trabajo aplaude la aprobación por parte del Congreso norteamericano de la cláusula sobre un área de libre comercio, como parte de la legislación de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. Es esencial que se amplíen las oportunidades del comercio para los países de la Cuenca del Caribe si se quieren resolver los problemas de la balanza de pago y lograr el mantenimiento sostenido del crecimiento durante un largo, período. La mayoría de los miembros del Grupo de Trabajo considera que se debe permitir la participación de todos los países de la región que así lo deseen (con excepción de Cuba) en el área de libre comercio y en su versión ampliada sobre una base no política ni discriminatoria. El objetivo de crear las áreas de libre comercio es el de aumentar la integración económica y la comprensión política, y no el de aislar aún más a ningún país.

La asistencia del exterior debe estar orientada, entre otros objetivos, hacia el respaldo al incremento del comercio intrarregional. Los programas de ayuda bilaterales y multilaterales deben tratar de promover las industrias y las agriculturas con una orientación hacia la exportación. Esto se puede lograr con



la promoción directa de las firmas del sector privado, así como también con asistencia al sector público.

## INMIGRACIÓN

El Congreso norteamericano debe aprobar el proyecto de ley Simpson Mazzoli como parte de un esfuerzo necesario para lograr un mayor control sobre el flujo de inmigrantes extranjeros. Sin embargo, las presiones de la emigración se podrán reducir a largo plazo sólo si los países de la Cuenca del Caribe logran un aumento económico sostenido y una disminución del crecimiento demográfico.

El Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos debe ser ampliado, de igual forma que se debe aumentar la calidad de su personal. Los patrones potenciales de los extranjeros no residentes deberán demostrar que necesitan de mano de obra foránea y probar que no pueden cubrir sus necesidades con el empleo de ciudadanos norteamericanos y extranjeros que hayan legalizado su residencia. Se debe conceder una amnistía a los inmigrantes que residen en los Estados Unidos desde una fecha específica.

## TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

El sector privado y la comunidad educacional de los Estados Unidos deben explorar con el Congreso la utilidad de los incentivos tributarios dirigidos a las firmas norteamericanas que actúan en la Cuenca del Caribe para la educación y preparación de los ciudadanos del Caribe.

## ENERGÍA

Los Estados Unidos deben tomar numerosas medidas para ayudar a los Estados más pequeños de la Cuenca del Caribe y a los principales productores de petróleo de la región a desarrollar sus recursos energéticos.

El sector privado norteamericano debe continuar siendo una fuente principal de tecnología y capital para el desarrollo energético en la Cuenca del Caribe. Además el gobierno norteamericano en cooperación con el Banco Mundial y las organizaciones regionales pertinentes debe apoyar el incremento de la financiación para los proyectos energéticos del Banco Mundial; promover la formación de corporaciones para el desarrollo energético regional de un sector privado con numerosos propietarios con el fin de poner en práctica el suministro de energía renovable y convencional y la utilización de los programas; y facilitar la transferencia de tecnología para explotar los recursos energéticos alternativos. La AID debe trabajar con vistas a desarrollar los proyectos energéticos que puedan emplear los fondos generados por las facilidades de financiamiento conjunto del petróleo de México y Venezuela.

El Departamento de Energía debe realizar un uso juicioso de los contratos de la reserva estratégica de petróleo para proporcionar un mercado al petróleo mexicano y al venezolano como un medio de robustecer la futura seguridad energética de los Estados Unidos y de fortalecer las relaciones bilaterales.

## LAS AMÉRICAS EN 1984: UN AÑO DE DECISIONES

### PUNTOS GENERALES

- Las economías de América Latina están seriamente afectadas. En la actualidad se necesitan medidas innovadoras para enfrentar la crisis de endeudamiento y del comercio. (Capítulo 1).
- Van en aumento los amargos conflictos de Centroamérica. Se necesitan iniciativas concretas para revocar la militarización de la región y avanzar hacia la paz. (Capítulo 2).
- Resulta alentador el avance hacia la democracia que se ha apreciado recientemente en América del Sur, pero este se ve sometido a duras pruebas a causa de las tensiones económicas y sociales. Para fortalecer la democracia es necesario el control así como la realización de programas positivos. (Capítulo 3).
- La Organización de Estados Americanos está a punto de perecer. Será necesario que los gobiernos realicen nuevos compromisos para restaurar la cooperación hemisférica. (Capítulo 4).
- Los canales de comunicación y el entendimiento Interamericano se encuentran bajo difíciles tensiones. Resulta muy importante que se mejore la conciencia sobre Latinoamérica que existe en los Estados Unidos. (Capítulo 5).

### CAPÍTULO 1: CONFRONTACIÓN DE LA CRISIS DE ENDEUDAMIENTO Y COMERCIO

Ningún otro año durante la media centuria pasada resultó más desastroso para las economías latinoamericanas y caribeñas que 1983. Los ingresos per cápita han disminuido en un 13 por ciento desde 1980. La inflación y el desempleo han alcanzado cifras récord. La deuda externa de la región ascendió de los 27 mil millones de dólares en 1970 a los 350 mil millones en el año 1983.

Nadie debe sentirse complacido por el hecho de que hasta la fecha no se haya producido un colapso financiero en América Latina. La recuperación económica que se está produciendo en estos momentos en los países industrializados no resolverá la crisis económica del hemisferio, particularmente si las tasas de interés continúan en aumento y se mantienen las presiones proteccionistas. Los países latinoamericanos hasta el presente han

cumplido con sus obligaciones de la deuda mediante el rescalonamiento de las amortizaciones, la reducción de las importaciones y la destinación del 40 por ciento de sus escasos ingresos de divisas al pago de los intereses. Como resultado, América Latina se encuentra en estos momentos exportando capitales a los países industrializados. La actual situación resulta insostenible. Aunque las severas medidas de austeridad tomadas han dado algunos resultados positivos a corto plazo, las mismas también han causado tensiones sociales en la región. A menos que se tome un cuidado especial, los programas de estabilización pueden conllevar a lo peor de los dos extremos: la agitación política a causa de la magnitud de los sacrificios y el fracaso económico, debido a que no se pueden mantener los programas de austeridad.

Entre las medidas a corto plazo que se deben tomar para combatir la crisis de endeudamiento y comercio del hemisferio se pueden señalar: la reducción de los “márgenes” y la eliminación de los honorarios de administración en el refinanciamiento de las deudas externas de América Latina; la adopción de regulaciones bancarias en los Estados Unidos y otros países industrializados que permitan la capitalización o la reducción de parte de los pagos de intereses por los empréstitos sin necesidad de tenerlos que clasificar como “incumplidos”; la ampliación de los plazos de vencimiento para los nuevos financiamientos, el aumento de los programas de concesión de préstamos urgentes por parte del Banco Mundial y el Banco Interamericano para el Desarrollo. También se necesitan de medidas a largo plazo, incluyendo aquellas que están dirigidas a incrementar las inversiones privadas, a poner fin a la propagación del proteccionismo y a mejorar el papel del Fondo Monetario Internacional.

## CAPÍTULO 2: CENTROAMÉRICA: EN BUSCA DE LA PAZ

En 1984 Centroamérica es una región en guerra. Quince mil personas han sido asesinadas y casi un millón y medio han sido desplazados de su lugar de residencia en los últimos cinco años.

Exagerar la dimensión Este-Oeste del conflicto centroamericano tiene una cualidad de autoejecución. Las raíces de la crisis en Centroamérica son fundamentalmente económicas, sociales y políticas; no militares. Las fuentes principales de la inseguridad en Centroamérica hay que encontrarlas internamente en cada nación. Aún cuando esté presente la ayuda externa a la insurrección, como en el caso de El Salvador, los problemas fundamentales son de carácter interno. A pesar de que en este conflicto existe una dimensión militar, la solución en definitiva está en el desarrollo económico y social y en el diálogo político, y no en la introducción de más armamentos, ni asesores militares, ni de tropas.

Los Estados Unidos y las demás naciones del hemisferio deben trabajar de forma conjunta para mantener fuera de Centroamérica a las fuerzas de combate y las bases militares soviéticas y cubanas, y para evitar que Cuba y la Unión Soviética causen problemas en las rutas marítimas de la región y en sus alrededores. Se debe lograr un acuerdo entre los países del continente americano sobre el no establecimiento, de ninguna instalación ofensiva o estratégica en Centroamérica, y la no amenaza a la integridad territorial de los países del área. De igual forma, los Estados Unidos deben manifestar de forma clara a la Unión Soviética que a cualquier intento por parte de la URSS de introducir tropas de combate, bases, armas ofensivas o instalaciones estratégicas en la Cuenca del Caribe, se responderá con las medidas que se estimen necesarias para prevenir o contrarrestar dichos intentos.

El peligro de la conflagración regional en Centroamérica se puede reducir mediante la concertación de acuerdos regionales que permitan la inspección internacional de las zonas fronterizas, la prohibición de establecer nuevas bases militares, la limitación y reducción de los asesores militares extranjeros y la restricción de las armas que en la actualidad se introducen en Centroamérica. Todas las naciones centroamericanas deben dar garantías de que no ayudarán a ninguna fuerza que trate de desestabilizar a otros gobiernos. En El Salvador, las elecciones recién concluidas constituyen, un paso positivo, pero por sí solas no pueden conducir a la paz. Las elecciones sin negociaciones previas entre las partes beligerantes no van a resolver el conflicto. Se deben formular los procedimientos provisionales que resulten adecuados para lograr la confianza de los salvadoreños en el proceso electoral de su país. Excluir de antemano la posibilidad de un arreglo de ese tipo por considerarlo como una acción para “compartir el poder” significa caer en una trampa semántica y perjudicar las negociaciones antes de su comienzo. Se le debe hacer frente a los problemas fundamentales que estimulan los conflictos en Centroamérica. Resulta esencial que se ponga fin a los “Escuadrones de la Muerte”, que tanto mal han causado a la vida política de Guatemala y El Salvador, así como que se emprendan las reformas sociales y los programas de desarrollo económico en toda la región centroamericana y que se amplíe una efectiva participación política en todos los países de la región. Un plan de paz para Centroamérica debe también servir de ayuda para los millones de víctimas que sufren por la violencia de la región, especialmente aquellos que han sido obligados a abandonar su lugar de residencia y los refugiados.

El proceso de Contadora —la iniciativa diplomática de Colombia, México, Panamá y Venezuela— brinda la mejor oportunidad para lograr la paz en Centroamérica y merece un respaldo enérgico y consecuente. Como medida

concreta los Estados Unidos deben poner fin de inmediato al apoyo que ofrecen a las actividades militares y paramilitares de los “contras” contra Nicaragua. Si Cuba y Nicaragua retiran el respaldo militar y paramilitar que le proporcionan a los rebeldes salvadoreños, los Estados Unidos deben reducir aún más su participación militar en Centroamérica, siempre y cuando Cuba se comprometa a poner en práctica medidas recíprocas para reducir su presencia militar. Ambas partes pudieran ampliar sus perspectivas en Centroamérica si los Estados Unidos y Cuba discutiesen sus diferencias.

### CAPITULO 3: EL AVANCE HACIA LA DEMOCRACIA

De importancia crucial para reducir las tensiones en el hemisferio son los compromisos en aras de la justicia social —que constituye la esencia de la democracia— siempre que se caractericen por tener una amplia base y una aplicación sostenida. En los países destruidos por los enfrentamientos civiles, dichos compromisos —dentro del contexto de la libertad política, la amplia participación, la celebración de elecciones libres y regulares y las garantías constitucionales— son indispensables para la reconciliación nacional, para una paz duradera y para una seguridad verdadera.

Con las elecciones efectuadas en Argentina en el pasado mes de noviembre, seis de los diez países del Continente han obtenido ya su democracia.

En estos momentos Brasil da pasos firmes hacia la restauración de la democracia y son fuertes las presiones populares en Chile y Uruguay por lograr una apertura política. Se debe fortalecer esta alentadora tendencia. No obstante, la democracia —por su naturaleza— debe alcanzarse en cada nación fundamental sin la ayuda de nadie. Los esfuerzos provenientes del exterior para promover la democracia con facilidad se confunden con los delicados problemas internos y pueden ser considerados como una intervención unilateral.

Para mejorar las perspectivas de la democracia en el continente americano se requiere tanto de moderación internacional como de acciones positivas.

Resulta vital que se renueve el principio y la práctica de la no intervención, que se respalde la democracia como objetivo básico (y no como táctica para lograr otro fin, como por ejemplo, la lucha contra el comunismo o el fomento de la libre empresa), y que se manifieste oposición a la asistencia económica y militar a los gobiernos que sistemáticamente violan los derechos humanos fundamentales. En estos momentos no hay nada que pueda contribuir más al mejoramiento de las perspectivas de las nuevas democracias que las acciones que sirvan para aliviar sus dificultades económicas y les permitan concentrar su atención en los problemas a largo plazo, tales como el crecimiento económico y la igualdad.

## CAPÍTULO 4: LA REANUDACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERAMERICANA

El Sistema Interamericano se encuentra al borde de la desaparición. A la Organización de los Estados Americanos (OEA) se le ignoró antes y después de la invasión a Granada y se le ha relegado a un segundo plano durante toda la crisis centroamericana, al tiempo que ha desempeñado un pequeño papel ante la crisis económica de la región. Sin embargo, los países del hemisferio continúan compartiendo su gran interés por las instituciones regionales que puedan tener a su cargo las necesidades colectivas de seguridad, la mediación en los conflictos, el control sobre el armamento, la coordinación económica y la protección de los derechos humanos.

La OEA y sus organismos asociados pueden resultar eficaces sólo si los gobiernos se comprometen a hacerles funcionar. Si se puede hacer valer un nuevo compromiso, las primeras medidas serían las de fortalecer los oficios del Secretario General de la OEA; designar embajadores y otro personal de la OEA que se caractericen por su gran capacidad; reactivar el papel de la investigación del Consejo de la OEA; autorizar a dicha organización para que recopile y publique datos sobre el traspaso de armamentos; ejecutar las medidas que permitan compartir la información sobre actividades militares; arbitrar las disputas sobre límites fronterizos y fortalecer la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos.

## CAPITULO 5: EL MEJORAMIENTO DE LA COMPRENSIÓN MUTUA

La comprensión mutua en el continente americano se ha ido empeorando, al tiempo que ha mejorado el potencial fundamental para lograr un intercambio fructífero y ha aumentado la necesidad de que exista comprensión.

En los Estados Unidos muchos consideran que este declinar del entendimiento interamericano se debe principalmente a que los Estados Unidos no han sido capaces de proyectar su mensaje hacia la parte sur del Continente. Si se les concibe de manera cuidadosa, pueden servir de ayuda los esfuerzos redoblados de los Estados Unidos para lograr la comunicación con América Latina. No obstante, la única forma más eficaz para lograr la comprensión interamericana es fortalecer la conciencia sobre América Latina que existe en los Estados Unidos.

El entendimiento con, Latinoamérica puede progresar en los Estados Unidos si se amplía y se supera su cobertura por parte de los medios de difusión, si se mejora la enseñanza primaria y secundaria sobre América Latina, si se captan más hispanoamericanos para el proceso de comunicación hemisférica, y si se crean las fuerzas especiales interamericanas para encontrar soluciones prácticas a los problemas comunes en el hemisferio.

En 1984 Centroamérica es una región en guerra. En ella prevalecen la polarización, la violencia, la represión y la destrucción. Los sufrimientos humanos son espantosos; han sido asesinadas 150000 personas, y la cifra de los desplazados de su lugar de residencia es de casi un millón y medio en los últimos cinco años. La infraestructura física y la capacidad productiva de Centroamérica están siendo seriamente afectadas. El istmo se ve arrastrado hacia la rivalidad entre las superpotencias mundiales. Las naciones centroamericanas interfieren en los asuntos internos de los demás países de esta región, y la carrera armamentista marcha sin obstáculos en el área. Todas estas tendencias, a su vez, socavan aún más las perspectivas de desarrollo, democracia y paz. En la medida en que los Estados de Centroamérica gastan una parte cada vez mayor de sus recursos en armamentos, los fondos necesarios para los proyectos se hacen cada vez más escasos. En la medida en que los ejércitos ganan terreno en el poder se hace más difícil fortalecer las instituciones políticas civiles. Y en la medida en que se acelera la carrera armamentista, aumenta el peligro de los conflictos entre los Estados. Las pretensiones de cada nación de ampliar sus propias defensas aumenta la inseguridad de sus vecinos y la tentación de encontrar aliados externos e incluso extrahemisféricos. Este círculo vicioso se ha hecho más evidente en meses recientes; no se vislumbra aún el fin del trauma de Centroamérica y se recrudece cada vez más el debate acerca de cómo proceder ante la crisis de Centroamérica.

A pesar de la atmósfera tan cargada que rodea el debate en el hemisferio acerca de América Central, hemos logrado un consenso en relación con la naturaleza de los problemas básicos de la región, así como un amplio programa de las vías que se recomiendan para solucionar los mismos. Reconocemos que no existen respuestas fáciles ni soluciones inmediatas para la agitación de Centroamérica, y comprendemos también que no es probable que obtengamos el mismo grado de consenso sobre los detalles concretos de la política, o sobre la secuencia exacta o los plazos precisos de las iniciativas políticas. No obstante, debemos enfatizar los aspectos en que si estamos de acuerdo.

Comenzaremos por destacar algunos puntos de nuestro primer informe.

El pasado año coincidimos en que tanto los Estados Unidos como la mayoría de los ciudadanos y gobiernos de toda la América Latina y el Caribe comparten el deseo de apartar a Centroamérica del conflicto Este-Oeste en la mayor medida posible y se opusieron firmemente a la expansión de la presencia militar soviética o cubana en América.

Destacamos que los países del hemisferio, en especial los Estados Unidos, podían contribuir de manera considerable a promover un clima de seguridad

en la región, poniendo bien en claro su compromiso de respetar la soberanía nacional de los pueblos y abstenerse de llevar a cabo una intervención unilateral.

Manifestamos nuestro escepticismo sobre el hecho de que la cruenta lucha de El Salvador se podía resolver militarmente, y nuestras dudas de que unas elecciones en las que no participaran los rebeldes podían poner fin a la guerra civil. Por tal motivo hicimos un llamado al diálogo para sentar las bases de las elecciones en El Salvador, supervisadas internacionalmente y con garantías de seguridad para todos los participantes.

Alegamos que la alternativa a las negociaciones exitosas no podía ser la escalada de la lucha en El Salvador, la continuación de la guerra contra la revolucionaria en Nicaragua, el aumento de la violencia en Guatemala y el espectro de un conflicto regional mayor. Para evitar esta tragedia, instamos a que se realizaran negociaciones para dar solución a los conflictos de estos tres países. Propusimos que se iniciaran discusiones amplias en la región para determinar si era posible llegar a un acuerdo en Centroamérica para proteger los intereses vitales de todas las partes, sin continuar ni extender el conflicto.

Sugerimos que el Grupo de Contadora —integrado por Colombia, México, Panamá y Venezuela— encabezara la búsqueda de soluciones políticas para las luchas de Centroamérica. Instamos a Estados Unidos a que diera su apoyo total al dinámico papel de los países de Contadora.

Propusimos que todas las partes pertinentes se comprometieran a no desplegar fuerzas de combate estratégicas o convencionales en cualquier lugar del Caribe o Centroamérica, ni a crear instalaciones que puedan representar una amenaza para los demás Estados de América. Sugerimos que esos compromisos se controlaran y se sustentaran sobre la base de cumplimiento mutuo.

Finalmente, afirmamos dos cuestiones fundamentales: la primera es que las raíces de la inseguridad en el hemisferio —y particularmente en Centroamérica— son principalmente económicas, sociales y políticas, y no militares. Aunque evidentemente el conflicto tiene una dimensión militar, las soluciones en última instancia deben encontrarse en el desarrollo económico y social y en el diálogo político, no en el aumento de las armas o de los asesores militares. La segunda cuestión es que las fuentes de la inseguridad en el hemisferio se encuentran fundamentalmente en cada nación; las influencias externas son secundarias. Incluso en casos en que está presente la ayuda externa para la insurrección, como en El Salvador, los problemas de fondo aún son internos.



Todos estos aspectos, y en particular los dos últimos, mantienen su vigencia en la actualidad. En realidad, lo que ha sucedido y lo que no ha sucedido desde el pasado año hasta la fecha sólo hace que aumente la significación de dichas cuestiones. Pero es importante ir aún más allá y proponer medidas específicas en favor de la paz. La situación de Centroamérica se deteriora con rapidez. En los meses venideros se puede producir la última oportunidad para evitar una tragedia mayor.

## UNA REGIÓN EN GUERRA

Aunque las causas de la lucha en Centroamérica son fundamentalmente internas, se ha ampliado la dimensión internacional de su contienda.

En El Salvador, tanto el gobierno como los insurgentes han recibido un amplio respaldo del exterior durante el transcurso de un amargo conflicto. La lucha se ha intensificado en los últimos meses, lo que ha hecho aumentar las bajas y la destrucción. Las elecciones nacionales recién concluidas representan una oportunidad para avanzar hacia las negociaciones, pero ellas solas brindan pocas esperanzas de poner fin a la lucha.

Los vecinos de Nicaragua están preocupados porque los sandinistas incrementan su fuerte y bien equipado aparato militar de 50000 efectivos, y por la adquisición de tanques y otros armamentos que dan idea de un potencial ofensivo. Nicaragua trata de justificar su rearme con el planteamiento de que se trata de una respuesta defensiva ante los repetidos ataques perpetrados a través de su frontera por miles de guerrilleros armados provenientes de Honduras y Costa Rica, muchos de los cuales son ayudados por el gobierno de los Estados Unidos, así como por las autoridades hondureñas. Las importantes maniobras navales de los Estados Unidos cerca de las costas nicaragüenses, la participación norteamericana en el minado de los puertos de Nicaragua y los prolongados ejercicios de los Estados Unidos en Honduras, han creado dudas acerca de las intenciones norteamericanas.

La propia Honduras se ha visto arrastrada hacia la guerra centroamericana, que se va haciendo más extensa, y la construcción de nuevas instalaciones militares por parte de los Estados Unidos en ese país amenaza con acelerar este proceso. Además, el nuevo golpe que se produjo en Guatemala no trajo la paz a esa nación, arruinada por dos generaciones de violencia.

Incluso Costa Rica, que ha disfrutado de tranquilidad por largo tiempo, ha comenzado a temer por su seguridad ante el aumento del conflicto regional.

## PERSPECTIVAS PARA LA PAZ

Sin duda alguna, se vislumbra alguna esperanza. El proceso de Contadora ha avanzado, aunque con ciertos tropiezos; bajo sus auspicios, las naciones

centroamericanas han llegado a un acuerdo sobre los objetivos y principios para resolver las guerras de la región, y sobre las primeras medidas que se sugieren para aliviar las tensiones y dar inicio a negociaciones significativas. Contadora ha tenido el respaldo de muchos países, incluyendo los Estados Unidos, Canadá, la mayoría de América Latina y muchas naciones europeas, así como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En Nicaragua, el régimen sandinista ha dado algunas muestras, tanto simbólicas como prácticas, que dan idea de su disposición de hacer concesiones en aras de la paz interna y regional. Tiene particular interés, a la luz de las recomendaciones de nuestro informe anterior, la declaración emitida por Nicaragua en julio de 1983 de que acepta —dentro del marco de Contadora— los principios para poner fin a los envíos de armas a través de las fronteras, eliminar los asesores militares extranjeros, prohibir las bases militares foráneas y autorizar un inventario del armamento.

Nicaragua también ha manifestado su disposición de aceptar los esfuerzos multilaterales para aliviar las tensiones regionales y ha proclamado que celebrará elecciones nacionales en el mes de noviembre de 1984. En ninguno de los dos casos se sabe aún claramente cuál será la significación de los compromisos contraídos, pero estas iniciativas tomadas recientemente por Nicaragua dan idea de una apertura mayor que la que se apreciaba hace un año.

En El Salvador también se han podido apreciar algunos índices alentadores. El gobierno de este país creó una comisión de paz que sostuvo un debate directo, aunque infructuoso, con los líderes rebeldes. Las acciones de los “Escuadrones de la Muerte”, según se ha informado, han sido reducidas en los últimos meses, aunque no se han podido eliminar estas fuerzas.

El gobierno ha manifestado su adhesión a los principios de Contadora y ha tomado parte en los grupos de trabajo iniciados por dicho grupo.

Se ha informado que las fuerzas rebeldes del Frente Democrático Revolucionario Farabundo Martí (FDR-FMLN) de El Salvador, por su parte, han disminuido de manera significativa sus importaciones de armamentos del exterior, y han declarado formalmente sus intenciones de no introducir bases militares extranjeras en el país; también han aclarado sus propuestas para iniciar las negociaciones, entre las cuales se incluyen algunas condiciones que no resultarían aceptables para muchas de las partes políticas de El Salvador, aunque sí contemplan algunas medidas conciliatorias. Los rebeldes han estado de acuerdo en que se debe mantener la integridad institucional de las fuerzas armadas en cualquier arreglo negociado, y asimismo han accedido a participar en una futuras elecciones supervisadas internacionalmente. Una declaración de intención no es lo mismo que un firme compromiso para la acción, pero

estas declaraciones, tanto del gobierno como de las fuerzas insurgentes, se pudieran convertir en la base para el debate.

Por su parte, Cuba ha declarado que está dispuesta a respaldar una solución negociada para la crisis de Centroamérica y a reducir o poner fin a su importante presencia de asesores militares en Nicaragua como parte de una retirada general de personal militar extranjero de Centroamérica. Cuba también ha apoyado el proceso de Contadora. No abrigamos la ilusión de que Cuba haya abandonado su esperanza de lograr un cambio revolucionario en la región, o de que esté dispuesta a cambiar sus relaciones con la Unión Soviética. No obstante, los analistas más informados coinciden en que Cuba en la actualidad trata de evitar una mayor violencia en la Cuenca del Caribe, y nosotros compartimos esa valoración.

En los Estados Unidos también se han evidenciado muestras positivas. Tras varios meses de estudios y testimonios de muchos testigos, entre los que se incluyen varios miembros de nuestro Diálogo, la Comisión Bipartidista Nacional sobre Centroamérica, presidida por el exsecretario de Estado Henry Kissinger, llegó a un número de resultados importantes: que la injusticia económica y la opresión política constituyen el centro de la agitación en Centroamérica, y que serán necesarios cambios básicos para solucionar estas causas de constante insurrección; que se le debe hacer frente de manera enérgica al establecimiento en Centroamérica de una presencia militar por parte de la Unión Soviética o en nombre de esta; que los movimientos revolucionarios internos en Centroamérica no representan en sí una amenaza para la seguridad de los Estados Unidos; que se deben continuar las negociaciones en Centroamérica y que el proceso diplomático de Contadora merece el apoyo de los Estados Unidos, que la ayuda económica norteamericana a Centroamérica debe ampliarse de manera sustancial sobre una base regional y que la ayuda económica y militar a Centroamérica debe depender de la capacidad de cada nación para utilizarla de forma efectiva y del respeto a los derechos humanos. Si estas conclusiones se plasman en una política concreta y se ejecutan, contribuirán de manera significativa a hacer posible la paz en Centroamérica.

Sin embargo, hay otros aspectos del informe de la Comisión que nos hacen inquietar a la mayoría de nosotros. En el se describe a Centroamérica como una encrucijada geoestratégica de dimensiones internacionales y como arena de primer orden de la confrontación Este-Oeste.

Esta caracterización contribuye innecesariamente a hacer de la región un centro de la guerra fría. El informe de la Comisión define a Centroamérica como zona del interés vital para la seguridad de los Estados Unidos; en el mismo se sugiere que la eliminación de las bases soviéticas no es la única, ni

tan siquiera la fundamental preocupación con respecto a la seguridad y además no se establece tampoco de forma clara lo que justamente está en peligro de manera real. El informe reconoce que los movimientos revolucionarios internos de Centroamérica no amenazan a los Estados Unidos ni a su seguridad, pero sí emplea una definición de “revolución interna” (indigenous revolution) tan limitada que muchos de nosotros consideramos que existen muy pocas posibilidades, si es que existe alguna, de que una rebelión real pueda corresponder a esa categoría. El informe respalda el principio de no intervención, pero, no niega el apoyo del gobierno norteamericano a la guerra contrarrevolucionaria contra Nicaragua, una práctica que viola dicho principio. En el se expresa, el apoyo al proceso de Contadora, pero se sitúa a este grupo en la periferia de la política norteamericana. Dicho de forma más general, el informe de la Comisión Bipartidista Nacional nos parece a la mayoría de nosotros que trata ala crisis centroamericana en primer lugar como un problema militar con dimensiones políticas en vez de presentarlo —según lo consideramos nosotros— como un problema esencialmente político y económico con una dimensión militar importante.

Nos sentimos seriamente preocupados por varios aspectos de la política del gobierno norteamericano hacia Centroamérica. Aunque el gobierno de los Estados Unidos ha reiterado su apoyo al proceso de Contadora, la práctica de Washington está en contradicción con los principales elementos del enfoque de dicho grupo. El respaldo a las incursiones de los insurgentes armados (los “contras”) en el territorio nicaragüense y el minado de los puertos de Nicaragua constituyen una violación de los principios básicos del respeto a la soberanía nacional, la integridad territorial y la no intervención, que han sido enfatizados por el Grupo de Contadora y por los que han abogado los Estados Unidos tradicionalmente. El importante reforzamiento militar que llevan a cabo los Estados Unidos en Honduras está en contra de los objetivos de Contadora de excluir las bases militares extranjeras de Centroamérica, reducir y en el futuro eliminar las tropas y asesores foráneos de la región, y de separar a Centroamérica del conflicto Este-Oeste. Hasta el momento el gobierno norteamericano se ha mostrado dispuesto a poner a prueba las propuestas planteadas por parte de Nicaragua y Cuba el pasado año. como forma de hacer progresar los debates. Y el continuo y enérgico apoyo que brindan los Estados Unidos al gobierno salvadoreño, a pesar de que este último no ha puesto fin a las flagrantes violaciones de los derechos humanos. así como la propuesta de renovar la colaboración militar norteamericana con Guatemala, contradicen de forma directa el énfasis que hace el informe de la Comisión Kissinger, al igual que nosotros, sobre la importancia de los derechos humanos.

## PARA ROMPER EL CICLO DE LA DESESPERACIÓN

En el pasado año fuimos testigos de una tendencia hacia una guerra más amplia en Centroamérica, al tiempo que se vislumbraban algunas esperanzas de que aún podía lograrse la paz. En Centroamérica se está produciendo una horrenda lucha entre el aumento de la violencia y los objetivos de paz. En estos momentos son necesarias las iniciativas para romper el ciclo de la desesperación. Se debe ayudar a Centroamérica para que avance hacia la paz.

Un plan de paz en Centroamérica debe estar dirigido hacia seis problemas diferentes, aunque interrelacionados: 1) el hecho de que Centroamérica está involucrada en el conflicto Este-Oeste; 2) el creciente peligro de las guerras interestatales en Centroamérica. un peligro que ya ha dado lugar a la carrera armamentista en la región; 3) la ayuda extranjera a los rebeldes del área; 4) el conflicto civil de cada nación centroamericana; 5) el sufrimiento humano de las víctimas de la violencia; y 6) los problemas sociales, económicos y políticos básicos que dan origen y exacerban las candentes tensiones de Centroamérica. Ninguno de estos seis problemas por separado se puede resolver de manera plena y definitiva sin encarar el resto de ellos. No obstante. los seis son cuestiones individuales, y es la mejor forma para analizarlos y abordarlos.

## LA DIMENSIÓN ESTE-OESTE

Sin duda alguna los acontecimientos de Centroamérica tienen una dimensión Este-Oeste. Sin embargo, el exagerar dicha dimensión tiene una cualidad de autoejecución, pues con ello se aumenta el nivel de la participación y la confrontación de las superpotencias en la región. Es importante que las naciones de América no caigan en sus propias trampas de credibilidad al trazar líneas artificiales que después será necesario defender.

Los Estados Unidos y los demás países del hemisferio tienen intereses de seguridad para eliminar las fuerzas de combate y las bases militares soviéticas y cubanas de Centroamérica, y evitar que Cuba y la Unión Soviética violen las rutas marítimas de la región y las áreas vecinas.

Estos objetivos se pueden y deben alcanzar mediante acciones conjuntas.

Como primer paso, recomendamos que todos los Estados de América se comprometan a no establecer nuevas instalaciones ofensivas o estratégicas en Centroamérica o el Caribe, y a no amenazar la integridad territorial de ningún país. El objetivo debe ser el de apartar a Centroamérica del conflicto Este-Oeste para hacer menor la posibilidad de que cualesquiera de los países involucrados constituya la causa o el objetivo de una amenaza a la seguridad. Los países de Contadora deben tomar la iniciativa para lograr los

compromisos recíprocos, sobre bases simétricas, de todas las partes pertinentes, incluidos los Estados Unidos y Cuba.

Dentro del marco de un acuerdo regional de ese tipo, los Estados Unidos deben aclararle a la Unión Soviética que cualquier intento que esta haga para introducir fuerzas de combate, bases, armas ofensivas o instalaciones estratégicas en la Cuenca del Caribe será considerado como una grave provocación que demandará las medidas necesarias para evitarla o para oponerse a ella. Los Estados Unidos están aptos para asegurarse que no surja de la crisis centroamericana ninguna amenaza directa a la seguridad vital del hemisferio.

## EL CONFLICTO ENTRE LOS ESTADOS

Mediante acuerdos interregionales también se pueden reducir de manera sustancial los peligros que entraña el abierto conflicto entre los Estados centroamericanos —las guerras a través de las fronteras que pueden causar la propagación de la conflagración a toda la región. Los países integrantes de Contadora ya han logrado algún avance significativo en lo referente a un acuerdo de ese tipo, y se les debe alentar para que logren un mayor progreso. El primer logro concreto, además de los ya incluidos en la resolución emitida el 8 de enero de 1984 por los cinco gobiernos centroamericanos, sería el que las naciones de Centroamérica firmasen un acuerdo formal por el cual se comprometan a no perpetrar ninguna agresión y prometan solucionar por vías pacíficas las controversias internacionales. El segundo paso sería autorizar la inspección internacional de las regiones fronterizas de Centroamérica, como ya se está haciendo, hasta cierto punto, en Costa Rica. Otro paso para ayudar a los principios que ha acordado Contadora, sería un convenio regional para no establecer nuevas bases militares en Centroamérica. Otras medidas pueden incluir la limitación del número de asesores militares extranjeros o su reducción hasta la cifra que se determine, y la aplicación de restricciones sobre la cantidad y el tipo de armamentos que puede ser introducido en Centroamérica. Es necesario que se controlen todos estos acuerdos, pero se deben proyectar las vías para asegurar que no se construyan bases, que no se introduzcan asesores y que se cumplan las limitaciones sobre los armamentos, por lo menos en lo que respecta a los principales sistemas de armamentos. Los Estados Unidos deben poner su cooperación técnica a disposición de los países de Contadora para ayudar al proceso de verificación. También se pudiera solicitar la ayuda de Canadá, España y otros países.

De igual forma, se debe llegar a un acuerdo para desmilitarizar las tan explosivas regiones de las fronteras entre Nicaragua y Honduras, Nicaragua y Costa Rica, y Honduras y El Salvador. Se debe organizar el control

internacional en estas zonas fronterizas, al menos durante un período para lograr la serenidad y la confianza.

Las naciones centroamericanas se pueden sentir vulnerables si limitan sus fuerzas armadas y reducen la presencia militar de sus propias fuerzas en las regiones de la frontera. Los gobiernos de Contadora pueden tomar la iniciativa, preferiblemente dentro del marco del sistema interamericano, de asegurarle a los centroamericanos que los países de Contadora y otras naciones participarán en la defensa de cualquier territorio que sea víctima de una agresión.

En Centroamérica se fabrican pocas armas; prácticamente se importa toda la técnica militar. Por consiguiente, sería beneficioso que cuando se logre un acuerdo sobre limitación de armamentos en la región de Centroamérica, se obtengan también las garantías de otras partes externas —en particular Cuba, los Estados Unidos y los países de Contadora— de que respetarán estos acuerdos.

#### PARA PONER FIN A LA AYUDA A LOS REBELDES

Un verdadero plan de paz en Centroamérica debe contemplar la ayuda que diversas naciones le brindan a los rebeldes de varios países centroamericanos. El hecho de permitir la utilización del territorio de un país como base para los movimientos que se enfrentan a las autoridades de los países vecinos es una vieja práctica en Centroamérica que se conoce desde mucho antes de iniciarse la actual crisis. Pero en los últimos años han aumentado las dimensiones y los peligros de esta práctica con el incremento de los movimientos revolucionarios y contrarrevolucionarios, que son capaces de recurrir a sus aliados extrarregionales.

Todos los gobiernos centroamericanos tienen en la actualidad un gran interés en que se detenga todo tipo de ayuda externa a los rebeldes, y se elimine el aumento de la violencia que engendra dicha ayuda, con sus implicaciones para el conflicto entre Estados. En estos momentos todas las naciones centroamericanas deben dar garantías verificables de que no ofrecerán ayuda ni permitirán que sus territorios sean utilizados por parte de fuerzas que traten de desestabilizar a otros gobiernos de la región. Ya se ha logrado un acuerdo de principio sobre este punto en el marco de los debates de Contadora, pero este consenso se debe convertir ahora en medidas prácticas para poner en vigor.

Resultará mucho más difícil controlar un acuerdo sobre la no ayuda a los rebeldes que verificar un pacto que prohíba la existencia de bases militares, tropas de combate, asesores o armas sofisticadas extranjeras.

El apoyo a las fuerzas no regulares es difícil de detectar, en especial a causa de las permeables fronteras centroamericanas. Sin embargo, lo que resulta esencial no es una simple verificación, sino la capacidad para detectar cualquier ayuda en gran escala a los insurgentes que pueda afectar de manera material el curso de un conflicto interno. El desarrollo de la capacidad para controlar, verificar y hacer cumplir lo acordado debe ser una prioridad de los países de Contadora, con la ayuda de los Estados Unidos y de otras naciones.

#### PARA PONER FIN AL CONFLICTO CIVIL

El reto más difícil en Centroamérica es el de poner fin a sus cruentas guerras civiles. En estas luchas está en peligro nada menos que el futuro de cada sociedad. Los rebeldes no están dispuestos a hacer concesiones y su hostilidad recíproca va en aumento a medida que se incrementa el número de bajas. Los conflictos de Centroamérica se han venido gestando desde hace muchos años, por eso no tenemos esperanza de que se les pueda poner fin de manera inmediata.

Las fuerzas externas están limitadas intrínsecamente en lo que respecta a su capacidad para detener luchas tan profundas, pero las naciones del hemisferio pueden tratar de contener y reducir los conflictos, apartarlos de la rivalidad Este-Oeste y frenar sus costos humanos. Las fuerzas externas pueden abstenerse de avivar las guerras civiles en la región si desisten de ayudar a los movimientos insurgentes. Y lo que es positivo: pueden también hacer uso de su influencia y los ofrecimientos de ayuda material para fomentar el proceso de reconciliación. Las constantes presiones externas en favor de la paz en ocasiones pueden resultar eficaces.

En el caso de El Salvador, para lograr la paz será necesaria la participación internacional activa. No puede haber una solución militar duradera para el tipo de guerra civil que destruye a El Salvador en la actualidad. Incluso si una de las partes obtuviese una victoria militar temporal, las fuerzas derrotadas sin duda alguna se retirarían hacia las montañas para llevar adelante una prolongada guerra de guerrillas. Depender de una respuesta militar para el conflicto de El Salvador equivale a formular una futura guerra.

Por otra parte, estamos convencidos de que unas elecciones que se efectúen bajo los auspicios de una sola de las partes contendientes en medio de una prolongada guerra civil, y en las cuales no participen grupos de considerable importancia, no solucionarán el conflicto. Las elecciones efectuadas recientemente en El Salvador dan fe del deseo de cientos de miles de ciudadanos de que se ponga fin a la violencia, pero al mismo tiempo sirven para aumentar de manera considerable de nuestra convicción de que no son suficientes las elecciones sin antes haberse realizado negociaciones entre las



partes beligerantes. Las elecciones solamente no hacen efectivas las democracias; las democracias sí hacen efectivas las elecciones.

Para llevar la lucha salvadoreña del campo de batalla a la arena política resulta necesaria la presión internacional, expresada preferentemente a través del proceso de Contadora. Se deben elaborar los acuerdos provisionales adecuados para ganar la confianza de los salvadoreños en el proceso político de su país para que se puedan efectuar elecciones libres y justas en las que participen todos los partidos. No se pueden especificar con antelación los detalles precisos de un acuerdo de esa naturaleza, sino que estos deben surgir de las negociaciones entre las partes en contienda. Obstaculizar una solución de ese tipo por denominarla anticipadamente como una “acción para compartir el poder” es caer en una trampa semántica y prejuiciar el proceso de negociaciones antes de que este comience.

Debido a sus relaciones con los grupos contendientes, es vital que los gobiernos de Cuba, Nicaragua y los Estados Unidos se manifiesten enérgicamente en favor de dichas discusiones y que utilicen su influencia para estimular a las partes a negociar sobre una base de buena fe.

La vía que recomendamos no significa que un grupo u otro vaya a “llegar al poder por el camino de la violencia”; con ella simplemente se reconoce que sólo se puede lograr la paz si en el proceso se incluyen las fuerzas de ambas partes, preferentemente bajo los auspicios del Grupo de Contadora o con otra presencia internacional. No se llegará a la paz si no se hacen concesiones.

Mucho de lo expresado anteriormente se aplica también al caso de Nicaragua. No se llegará a la paz en este país mientras no se le dé participación plena a la oposición democrática en el proceso político y mientras no se le garantice el derecho a la libertad de expresión. Se debe fomentar el debate entre el gobierno de Nicaragua y los grupos de la oposición para crear las bases de unas elecciones verdaderamente justas y supervisadas por organismos internacionales, y a las cuales tengan acceso todos aquellos que deseen participar.

## LA DIMENSIÓN HUMANA

Los debates acerca de la seguridad, el conflicto, la insurgencia, las negociaciones, los acuerdos provisionales y las elecciones tienden a desconocer el hecho de que en Centroamérica se encuentran en peligro las vidas de millones de mujeres, hombres y niños. Las guerras civiles pueden haberle dado esperanzas a algunos, pero para la mayoría de la población de la región sólo han significado la angustia. Un plan de paz para Centroamérica se debe centrar de una vez y por todas en poner término al derramamiento de

sangre y en ayudar a los millones de víctimas de la violencia desatada en el área.

En los últimos años han sido asesinadas unas 150 000 personas en las guerras intestinas de El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Casi un millón y medio de personas, aproximadamente el 10 por ciento de la población de estos tres países, han abandonado sus hogares para escapar de la violencia. Entre 500 000 y un millón se encuentran desplazados de su lugar de residencia en sus propios países; otros 500 000 se han refugiado en Belice, Costa Rica, México, Panamá y los Estados Unidos. Y otros millones de personas viven en el temor y la desesperación. Los violentos conflictos empeoran la pobreza y la represión en toda la región.

La única solución real para todo este sufrimiento es poner fin a la violencia en Centroamérica. No obstante, mientras eso se logra, se necesitan urgentemente programas para aliviar la miseria. La ayuda a quienes han sido obligados a abandonar su lugar de residencia en El Salvador, Guatemala y Nicaragua se debe supervisar por parte de los organismos internacionales. Las iglesias locales y las organizaciones independientes pueden brindar su ayuda, pero ambos casos son demasiado vulnerables a las represalias y la injerencia como para asumir una responsabilidad plena. Incluso en los países vecinos que ofrecen refugio, se debe tener el mayor cuidado para proteger a los refugiados de las incursiones y los hostigamientos.

Los gobiernos y los pueblos de todas las naciones a las que llegan centroamericanos tienen la responsabilidad humanitaria de ayudar a las víctimas de la violencia. y de hacerla con generosidad y comprensión.

## LOS PROBLEMAS BÁSICOS

El trágico conflicto de Centroamérica no es el resultado de un hábil plan del comunismo internacional. Las políticas cubana y soviética sin duda alguna tratan de explotar la agitada situación de Centroamérica, pero existiría conflicto en esta región de igual forma aun cuando se pusiese fin a todo el respaldo externo para la revolución.

La violencia en Centroamérica tiene su origen principalmente en la aguda y sostenida privación económica, la injusticia social y la represión política.

No se podrán revocar de la noche a la mañana los siglos de pobreza, explotación y autocracia —todos ellos son la causa del resentimiento, la alienación y la desesperación.

Ya hace mucho tiempo que se debió haber comenzado a hacer frente a los problemas que provocan la violencia en Centroamérica. El primer paso, el requisito previo para lograr algún progreso, debe ser la eliminación del terrorismo estatal y antiestatal en Centroamérica. Resulta esencial que se

detengan los “Escuadrones de la Muerte”, que tanto mal han hecho en la vida política de Guatemala y El Salvador. No tendrán fin el dolor que aqueja a Centroamérica mientras se tolere esta violencia injustificable.

Los Estados Unidos y los países de Contadora deben alentar enérgicamente al nuevo gobierno electo en El Salvador para que actúe de manera decisiva por eliminar los “Escuadrones de la Muerte” y los flagrantes abusos contra los derechos humanos que cometen sus fuerzas armadas regulares. Si se avanza con paso firme en esta dirección, y si el gobierno de El Salvador se compromete a realizar esfuerzos específicos para negociar una solución política del conflicto, sería más persuasiva la situación para ofrecerle a ese país una sostenida ayuda militar.

También es necesario que se aborden los demás problemas básicos de Centroamérica. Se deben promover de manera activa y respaldar firmemente las reformas económicas y sociales, en particular las reformas de la tierra, que le proporcionen al campesinado una mayor porción de su propia cosecha. Se debe emprender un esfuerzo a largo plazo para contribuir al desarrollo de las economías centroamericanas mediante el financiamiento del desarrollo infraestructural, la inversión en recursos humanos y físicos, el respaldo a los esfuerzos locales para fomentar la planificación familiar y la apertura de los mercados norteamericanos y de otros países industrializados a los productos que exporta Centroamérica. Muchas de las recomendaciones específicas sobre cuestiones económicas contenidas en el informe de la Comisión Bipartidista Nacional sobre Centroamérica resultan valiosas, pero las mismas sólo serán efectivas si están vinculadas a reformas políticas y sociales significativas y unidas estrechamente al proceso por lograr la paz en la región. Los Estados Unidos y las demás potencias interesadas deben poner en claro que las perspectivas de un importante respaldo para el desarrollo de Centroamérica dependen de que se tomen medidas concretas para alcanzar la paz.

Finalmente, es necesario un arreglo político amplio para lograr un desarrollo estable a largo plazo en Centroamérica.

Por último, se deben fomentar enérgicamente las iniciativas para ampliar la participación efectiva de los centroamericanos en la determinación de su propio futuro político. Las democracias perdurables no surgirán de la noche a la mañana en aquellos países que tengan una pobre historia de participación popular o de respeto a la diversidad política. No obstante, se deben incrementar las medidas en este sentido en toda la región —en Guatemala, Honduras y especialmente en El Salvador y Nicaragua. En los casos en que se haya alcanzado una democracia efectiva, como en Costa Rica, se le debe apoyar y ayudar a sobrevivir. A menos que los pueblos centroamericanos se

sientan comprometidos con los procesos políticos de sus respectivos países, la paz no será duradera aun cuando haya sido posible obtenerla.

En la actualidad es posible abrir el camino que conduce a la paz en Centroamérica, aunque sin duda alguna resulta arduo. Todos los gobiernos y movimientos de la región deben saber ya en esta etapa que el rumbo que se lleva actualmente resulta estéril, y deben comprender que de aumentar la violencia se producirán nuevos peligros. Y saben que si no se van a extender las guerras, sí es preciso ponerles fin.

#### **FORTALECER AL GRUPO DE CONTADORA**

Consideramos que los acontecimientos que tuvieron lugar el pasado año son una muestra de que la iniciativa de Contadora brinda la mejor oportunidad para crear la paz en Centroamérica. Las cuatro naciones integrantes de Contadora cuentan con alguna influencia y poder en Centroamérica, y de manera general no se les considera intervencionistas ni intrusas. Cada país que integra Contadora está comprometido a contribuir a la consecución de la paz en el istmo centroamericano. Sus esfuerzos han sido cautelosos. sin ningún tipo de dudas. Los cuatro países de Contadora tienen perspectiva y prioridades algo diferentes, y han tenido que hacer frente a alguna resistencia internamente y en la región. así como a distintas manifestaciones por parte de los Estados Unidos; los conflictos centroamericanos en los que tratan de mediar parecen ser casos imposibles de tratar. Sin embargo, no es probable que se encuentre ninguna vía mejor para lograr que las influencias externas para alcanzar la paz desempeñen su papel en los conflictos centroamericanos.

Exhortamos a los presidentes de Contadora a redoblar sus esfuerzos en Centroamérica. Esperamos que ellos brinden de inmediato su atención personal a los informes que emanan en estos momentos de los grupos de trabajo iniciados por Contadora para tratar problemas socioeconómicos, políticos y de seguridad. Si estos informes así lo justifican. recomendamos que los presidentes del Grupo de Contadora discutan las próximas medidas a adoptar no sólo con los presidentes centroamericanos, sino también en reuniones individuales con los presidentes de los Estados Unidos y de Cuba. Instamos a las demás naciones americanas a que patenten su disposición de apoyar el proceso de Contadora a través de la solidaridad política, la ayuda económica en dependencia de la paz en Centroamérica, y el ofrecimiento del respaldo con personal y medios técnicos, previa solicitud, para las medidas encaminadas a mantener la paz, y llevar a cabo las operaciones de verificación y control.

En especial instamos al gobierno de los Estados Unidos a tomar las iniciativas concretas para promover la paz. En los últimos meses los “contras” han incrementado sus actividades con el apoyo “encubierto” de los Estados Unidos. Los Estados Unidos deben poner fin de inmediato a la ayuda que brindan a las actividades militares y paramilitares de los “contras” contra Nicaragua. Aunque algunos de nosotros considera que las presiones que se ejercieron en el pasado pudieron haber influido para que Nicaragua adoptara una posición más conciliatoria, creemos que es injustificable que se continúe ayudando a esos elementos. Ello sería ineficaz, contraproducente, y en opinión de la mayoría de nosotros, totalmente erróneo.

Los países de Contadora deben obtener la total garantía de Cuba y Nicaragua de que ninguno de los dos países proporcionará respaldo militar o paramilitar a los insurgentes de El Salvador. Si esas garantías están próximas y no se contradicen en la práctica, los Estados Unidos deben demostrar su disposición de cooperar en aras de la paz con la reducción del nivel de sus construcciones militares en Honduras y la disminución de la duración, envergadura y frecuencia de sus maniobras en la región.

Los Estados Unidos deben poner de manifiesto su determinación de reducir aún más su participación militar en Centroamérica siempre y cuando Cuba adopte medidas recíprocas —tal vez por precepto de los países de Contadora— para reducir su presencia militar en la región.

También se podrán ampliar las perspectivas de estabilidad y paz en Centroamérica si se logra la oportunidad de que los Estados Unidos y Cuba discutan sus diferencias. Las invectivas mutuas entre La Habana y Washington han empeorado en los últimos meses, y la lucha militar directa entre las fuerzas norteamericanas y cubanas en Granada ha exacerbado las tensiones aún más. Un país hace responsable al otro de la mayoría de los males que afectan a Centroamérica. Cada uno de ellos habla en un tono exagerado que sirve de ejemplo para ilustrar la cualidad neurálgica de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba.

A veinticinco años del triunfo de la Revolución Cubana, los Estados Unidos y Cuba aún carecen de relaciones diplomáticas convencionales. Es importante que ambos países mantengan una comunicación suficiente sobre Centroamérica para evitar cálculos erróneos y el peligro de que se amplíe la guerra. Y lo que es más positivo aún: tal vez exista la oportunidad para lograr una solución aceptada mutuamente para poner fin a las diferencias entre Cuba y los Estados Unidos en relación a Centroamérica, sobre la base de un interés común para reducir el conflicto. Se debe alentar enérgicamente la exploración de las perspectivas para el diálogo entre La Habana y Washington, quizás conducido en un inicio por los intermediarios de Contadora.

## UN VUELCO HACIA LA PAZ

El requisito primordial para lograr la paz en Centroamérica no es más ayuda, ni más armas, ni más asesores, sino voluntad política. Todas las partes involucradas —los gobiernos de El Salvador, Nicaragua y Guatemala y los movimientos de oposición de esas naciones; los gobiernos de Costa Rica y Honduras; los gobiernos de Contadora; los gobiernos de los Estados Unidos y Cuba— deben actuar en favor de la paz; y lo deben hacer con decisión, perseverancia y el compromiso de obtener el éxito. Ha llegado la hora de actuar.

## UN CAMBIO DE RUMBO: PROGRAMA PARA LA PAZ EN CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

### INTRODUCCIÓN

Los Estados Unidos están dando pasos hacia la participación directa en una guerra innecesaria en Centroamérica. En la actualidad ese país cuenta con unos 15 000 efectivos en América Central y el Caribe; naves de guerra que patrullan cerca de las costas de Nicaragua y un complejo de bases militares en construcción en Honduras. La CIA está financiando y dirigiendo los ataques guerrilleros contra Nicaragua. Los Estados Unidos se encuentran armando y entrenando a militares de El Salvador y Honduras.

Incluso los funcionarios norteamericanos han tratado de presionar a Costa Rica, la única democracia desmilitarizada en la región, para que inicie el reforzamiento de su aparato militar. La administración se ha comprometido con un régimen en El Salvador que tiene que enfrentar una creciente resistencia popular. Aumenta la posibilidad de que se produzca una intervención norteamericana directa para salvar a ese gobierno de la derrota, mientras que disminuyen las probabilidades de que recurra a otras opciones. Para contrarrestar la creciente oposición del Congreso y la población a la guerra encubierta contra Nicaragua y al cada vez mayor compromiso militar con el gobierno de El Salvador, el presidente Reagan constituyó la Comisión Bipartidista Nacional sobre Centroamérica, presidida por el exsecretario de Estado Henry Kissinger. La llamada Comisión Kissinger tenía como fin lograr un consenso amplio mediante una presentación de los acontecimientos de Centroamérica como amenazas para la seguridad nacional de los Estados Unidos.

Como se sugiere en el informe, no es posible lograr ningún consenso sobre una intervención en Centroamérica. Además, el hecho de señalar a Centroamérica como una crisis de la seguridad nacional lo que puede hacer solamente es empeorar una mala política, con lo que se crea una premisa falsa

que conllevará a una respuesta desproporcionada. Para que sirva a los intereses norteamericanos, es necesario que se produzca un cambio en el rumbo de la política de los Estados Unidos en Centroamérica. Este informe presenta un programa para la acción como posible alternativa, el cual está basado en una delimitación cuidadosa de los intereses norteamericanos y un sentido de la proporción con respecto a los acontecimientos en la región centroamericana.

## 1. LA NECESIDAD DE UNA NUEVA POLÍTICA

La política actual distorsiona los intereses de los Estados Unidos en Centroamérica. Se ha hecho referencia a la seguridad nacional, y para ello se han situado los acontecimientos de la región bajo el manto de la confrontación general Este-Oeste. La responsabilidad de trazar la política se ha transferido de las manos de los profesionales y expertos del Departamento de Estado, a las de los “promotores de la crisis”, estrategias que por lo general están desinformados acerca de la región en cuestión y tienden a ver las soluciones en términos militares.

El fracaso que resulta de ello es obvio a todas luces. La actual política ha contribuido a alejar a Centroamérica de una situación de paz y estabilidad, y a acercarla a una guerra regional, al tiempo que ha producido un alarmante aumento de los compromisos militar y financiero de los Estados Unidos, bastante desproporcionados en comparación con los intereses que están en peligro. Esa política también ha sido la causa de que se produjera una división política dentro de los propios Estados Unidos. Finalmente, ha sufrido de igual forma la credibilidad de los Estados Unidos, tanto en el hemisferio como en Europa, donde nuestros aliados se oponen al rumbo que lleva la política norteamericana.

La política ha fracasado porque se ha erigido sobre bases falsas; la misma rodea con una atmósfera de guerra fría a las revoluciones sociales que desde un buen tiempo se vienen gestando y que se esperaba que se produjeran desde hace mucho. Una política sensata debe llegar a entender las causas y las implicaciones de esas revoluciones.

Las revoluciones y las guerras civiles de Centroamérica tienen raíces autóctonas, no son producto de una conspiración soviético-cubana; la ayuda brindada por Cuba a la Nicaragua posrevolucionaria y a los rebeldes salvadoreños no ha constituido un factor de importancia en las luchas. En realidad, la ayuda proveniente de los gobiernos, partidos políticos y organizaciones religiosas de Occidente sobrepasa la ayuda que proporcionan los cubanos y los soviéticos.

Las revoluciones exitosas de Centroamérica no necesitan amenazar la seguridad nacional de los Estados Unidos. Los Estados Unidos comercian y ayudan a toda una serie de gobiernos comunistas y socialistas. Algunos, como es el caso de China, son considerados como virtuales aliados contra la URSS. Ni la revolución ni el socialismo tendrán como fruto inevitable la dominación soviética. En Centroamérica, cualquier régimen posrevolucionario necesitará ayuda del exterior. Las fuentes predilectas de esa ayuda son necesariamente los exportadores de petróleo de Europa Occidental, los Estados Unidos y Latinoamérica. Una política sensata en los Estados Unidos sería la de ayudar a los gobiernos posrevolucionarios, y no obligarlos a depender de la Unión Soviética y Europa Oriental.

Los Estados Unidos necesitan cambiar su rumbo en Centroamérica. Una clara definición de los intereses norteamericanos proporciona la base para ese nuevo rumbo. No se puede permitir que la invocación a una crisis de seguridad nacional distorsione la manera en que son considerados esos intereses.

## 11. LOS INTERESES DE LOS ESTADOS UNIDOS

La amenaza hemisférica más grave para el bienestar económico norteamericano se deriva de la crisis de las deudas, y no de la agitación en Centroamérica. Deudas sin precedente afligen a los principales países del hemisferio —México, Brasil, Argentina, Chile, Perú—, lo que trae como consecuencia la austeridad internamente y la inquietud social. Los principales bancos norteamericanos, si no también el propio sistema monetario internacional, se ven amenazados por la posibilidad de incumplir los pagos al vencimiento de las obligaciones. No obstante, esta amenaza real a nuestra seguridad económica recibe sólo una ínfima parte de la atención que se dedica a Centroamérica.

Los Estados Unidos cuentan con preocupaciones en cuanto a seguridad en Centroamérica. Esas preocupaciones son más bien de carácter político y económico, y no militar; el abrumador poderío militar de los Estados Unidos le ofrece garantías contra cualquier amenaza militar. No es necesario plantear que los Estados Unidos no desean bases militares hostiles en este hemisferio ni regímenes que mantengan una postura antinorteamericana. Estos objetivos de seguridad se garantizan mejor mediante el control de lo que se ha convertido prácticamente en un reflejo de Pavlov ante la revolución. El nacionalismo revolucionario constituye una fuerza dinámica en la política mundial. En este hemisferio ha sido la disparidad económica y la represión política lo que han hecho de la agitación política algo probable, sino también inevitable, en diversos países. Una comprensión madura de nuestra seguridad



demanda que lleguemos a entender las fuerzas y los movimientos históricos, y que no tratemos de hacerles frente mediante la intervención militar.

Los Estados Unidos están interesados en la paz, que constituye la condición previa para el desarrollo y la estabilidad. La guerra no sólo resulta costosa en vidas y recursos, sino que también perjudica las instituciones democráticas porque se necesita reforzar la esfera militar. En Centroamérica la guerra genera altas cifras de refugiados, algunos de los cuales van a parar a los Estados Unidos.

Aumentar la militarización de la región tiene el mismo efecto que la guerra, aun cuando la lucha no se extienda. El interés norteamericano es el de disminuir el nivel de la violencia en Centroamérica, evitar la regionalización de las agitaciones internas y reducir el nivel de los recursos utilizados por concepto de gastos militares.

Los Estados Unidos están interesados por los derechos humanos y la democracia. Los Estados Unidos deben poner de manifiesto en el mundo su apoyo a los derechos humanos fundamentales y a las instituciones democráticas. En Centroamérica, este apoyo beneficia a otros intereses también. Las revoluciones surgen no sólo a causa de la pobreza, sino también de la injusticia económica y la represión política que sofoca las reformas. Fomentar un desarrollo equitativo y las instituciones democráticas beneficia los intereses de seguridad de los Estados Unidos y contribuye a formar un respaldo interno a la política norteamericana. Además, esta es la única forma para garantizar la estabilidad y la paz a largo plazo.

La promoción de los derechos humanos y la democracia demanda algo entre la población. Se puede socavar a las instituciones democráticas si más que crear unas elecciones para enmascarar el régimen de El Salvador, que depende de un aparato de seguridad estatal para sembrar el terror, no se les respeta de igual forma que si se les ignora.

La política norteamericana necesita de un respaldo interno significativo y de credibilidad internacional para lograr éxito. La actual política que siguen los Estados Unidos en Centroamérica no ha obtenido ninguna de estas dos cosas, sino que en realidad las naciones latinoamericanas más importantes han manifestado serias dudas acerca del creciente reforzamiento militar de los Estados Unidos en Honduras y El Salvador, así como acerca de la actual guerra no declarada contra Nicaragua. Internamente, los líderes más importantes del Congreso, al reflejar las opiniones de sus electores más clamorosos, han prometido que el Presidente tendrá que hacer frente a una firme oposición a las solicitudes de más ayuda militar para El Salvador y más fondos para la guerra de la CIA contra Nicaragua. La oposición pública se

hará mayor en la medida en que se evidencien aún más los costos y los riesgos de la política actual.

En Centroamérica existe la posibilidad de que se trace un rumbo diferente. La confianza en nuestra propia fuerza económica y militar nos permite elaborar una política que acepte un cambio, que refleje lo mejor de nuestros valores y que sirva a los intereses norteamericanos.

## 111. RECOMENDACIONES: UN CAMBIO DE RUMBO.

### UN PROGRAMA PARA LA PAZ

El informe final detalla más de veinte recomendaciones para imprimir un nuevo rumbo a la política en Centroamérica. En este resumen hacemos un bosquejo de las medidas claves que surgen cuando se van siguiendo los intereses norteamericanos en la región.

#### 1. La desmilitarización de la región

Los Estados Unidos deben tomar iniciativas de inmediato para poner fin a la regionalización del conflicto centroamericano. Los Estados Unidos deben retirar sus tropas de Honduras y sus naves de las costas de Nicaragua. Los Estados Unidos deben dar su pleno respaldo al proceso de Contadora con el fin de terminar con todo tipo de participación militar extranjera en la región.

#### 2. Nicaragua

Los Estados Unidos deben frenar todo el respaldo que brindan a las fuerzas contrarrevolucionarias que operan desde Honduras y Costa Rica. Se debe poner fin al intento de aislar a Nicaragua política y económicamente. El apoyo encubierto que los Estados Unidos ofrecen a los terroristas, no es digno de ese país, y constituye una violación de las leyes y los intereses norteamericanos. Los Estados Unidos deben trabajar en conjunto con los gobiernos de Nicaragua, Honduras y Costa Rica para desarrollar un plan de reasentamiento humanitario para aquellos a quienes se les reclutó para participar en la guerra encubierta.

Los Estados Unidos deben comprometer al gobierno nicaragüense en un proceso que tenga como fin la restauración de relaciones plenas. El Grupo de Contadora ha ofrecido sus auspicios para que se efectúen esas discusiones, Nicaragua ha propuesto que los debates bilaterales tal vez resulten más apropiados. El compromiso con cualquiera de las dos variantes representaría una respuesta adecuada a las iniciativas nicaragüenses que sugieren que las negociaciones pueden llegar a solucionar las cuestiones pendientes.

### 3. El Salvador

Los Estados Unidos deben hacer énfasis en una solución negociada en El Salvador, que ponga coto a la violencia y la destrucción que sufre el pueblo de dicho país. No es posible ninguna solución negociada sin que exista un proceso para compartir el poder, mediante el cual se ponga fin a la violencia y se avance hacia la celebración de elecciones plenas y democráticas. En este sentido también los países que integran el Grupo de Contadora han brindado sus auspicios colectivos para trabajar por lograr ese fin.

Para avanzar hacia ese objetivo es necesario que los Estados Unidos se separen del actual régimen. Se debe detener la ayuda militar. La ayuda económica se debe condicionar a los gestos por lograr una solución negociada. El gobierno de los Estados Unidos, así como muchos otros de nuestros aliados, deben reconocer el legítimo status político del FDR-FMLN.

Una solución negociada exitosa disminuiría la destrucción en El Salvador y el peligro de la agitación en la región. También le dará a los Estados Unidos gran credibilidad en Europa y en el hemisferio. Si los esfuerzos de las negociaciones no resultan exitosos, los Estados Unidos no quedarían vinculados a un régimen ilegítimo cuya existencia depende externamente de la ayuda norteamericana y de los “Escuadrones de la Muerte” en el plano interno.

### 4. Honduras

Se le debe dar un vuelco al rearme militar que se está produciendo en Honduras. Los Estados Unidos deben respaldar las instituciones democráticas y las organizaciones civiles en Honduras, con la esperanza de que se puede promover la democracia. Un aparato militar grande y poderoso en Honduras excluirá la posibilidad y socavará las reformas económicas o sociales positivas.

### 5. Guatemala

Los Estados Unidos deben mantener un firme embargo de armas sobre el régimen, que viola de manera continua y flagrante los derechos humanos. La ayuda a México, dispensada a través de organizaciones privadas y oficiales, puede contribuir a aliviar las condiciones de los miles de refugiados que han huido de la violencia existente en Guatemala. También puede ayudar a que México enfrente una creciente carga económica y social.

### 6. Costa Rica

Costa Rica constituye una democracia establecida, que goza de su situación de no tener aparato militar, pero que tiene que encarar su bancarrota económica.

El apoyo norteamericano resulta necesario y esencial. A los costarricenses se les debe alentar en su política de neutralidad en Centroamérica. A este país se le debe conceder asistencia económica por parte de los Estados Unidos para que alivie su deuda externa y para contribuir a la restructuración de su economía.

## 7. Cuba

Durante veinticinco años, las sucesivas administraciones han tratado de derrotar y de aislar al régimen de Castro. Hasta la actualidad, Cuba es blanco de un sostenido embargo económico.

Es tiempo ya de que se reconozca al gobierno de Castro. Con el aislamiento no se logrará minarlo; la intervención sería ilegal y pondría en peligro nuestra propia seguridad. Se deben tomar medidas para reafirmar la influencia natural de los Estados Unidos sobre este país, situado sólo a noventa millas de nuestras costas. El fin del embargo norteamericano conllevaría a la reanudación de las normales relaciones diplomáticas y comerciales. El incremento del comercio puede dar inicio a la reintegración de Cuba a las relaciones en el hemisferio. En última instancia Cuba puede convertirse en socio para el desarrollo de la Cuenca del Caribe.

La reducción de la dependencia de Cuba de la ayuda y el comercio con la URSS muy bien puede contribuir a disminuir la influencia soviética, y pudiera permitirle a los Estados Unidos recobrar su reputación positiva sobre la isla. De cualquier forma, no produciría peores resultados que los que ha traído la política actual, que hace que se mantengan unas amargas relaciones sin que se vislumbre un fin palpable.

## UN PROGRAMA PARA EL DESARROLLO

1. La paz constituye un requisito previo que resulta indispensable para lograr el desarrollo de la región. Sin paz, la ayuda para el desarrollo se empleará para financiar la lucha. La fuga de capitales y la destrucción física agotarán los recursos de cada país.
2. Tradicionalmente, en Centroamérica y el Caribe el desarrollo ha servido para promover los intereses de una pequeña élite, sobre la base de la suposición de que el crecimiento ayudaría a la mayoría. El resultado, cuando este ha sido positivo, ha sido un crecimiento económico sin desarrollo social. que ha aumentado la disparidad entre los ricos y los pobres. Con un nuevo programa para el desarrollo se debe hacer cambiar esta prioridad.
3. La ayuda que se brinda a la región se debe regir por los lineamientos que tienen como fin la consecución de un desarrollo equitativo. La ayuda a gobiernos corruptos puede servir para exacerbar las desigualdades y aumentar

las tensiones, lo que resulta contrario a nuestros intereses. Entre los principios fundamentales se debe incluir:

- a) el apoyo a las instituciones democráticas. Aquí se contempla la ayuda de un gobierno a otro en favor de aquellos países que sigan una política adecuada como para reducir la brecha entre los ricos y los pobres. También, se debe brindar ayuda directa a las instituciones que representan a los pobres —los sindicatos y cooperativas de campesinos, organizaciones femeninas, asociaciones de los trabajadores, grupos comunitarios.
- b) la promoción de la cooperación regional. La asistencia económica debe fomentar los planes regionales. Los intentos de excluir a algunos países de los planes de desarrollo regional lo que harán es sólo impedir el progreso de la región.
- c) el fomento de la planificación y la ejecución colectiva. La planificación y la cooperación a nivel regional deben lograr la participación de otros países donantes (tales como México y Venezuela) y beneficiarios en el proceso de planificación.
- d) la promoción de la diversidad económica, la asistencia debe tratar de reducir la dependencia de las importaciones de alimento y energéticos y de diversificar las exportaciones de los países interesados.

#### 4. Comercio

- a) la política comercial de los Estados Unidos hacia la región debe tener un carácter liberal, pero esa liberalización debe estar vinculada a una estrategia de desarrollo equitativo y a una protección adecuada para los trabajadores norteamericanos.
- b) la política comercial debe responder a la dependencia que muchos países de la región tienen de uno o dos productos de exportación, y la devastación que provoca la fluctuación de los precios de dichos productos. los Estados Unidos deben entrar a considerar la búsqueda de acuerdos limitados sobre determinadas mercancías, que sirvan como protección antes estas fluctuaciones.

#### 5. Deudas

El problema de la deuda en el hemisferio es parte de la crisis internacional de endeudamiento. Como respuesta a ello, los Estados Unidos deben trabajar en un plano internacional, a través del FMI y otras instituciones mundiales, para desarrollar un plan a largo plazo que permita la renegociación de las deudas pendientes. Sin esos esfuerzos, la ayuda tal vez se subordine simplemente al reembolso de las deudas, con lo que se niega toda posibilidad de desarrollo.

## 6. Economía norteamericana

a) cualquier política de ayuda por parte de los Estados Unidos hacia la región debe estar acompañada de programas internos para ayudar a los trabajadores norteamericanos desplazados por la fuga de capitales o los empleos en el extranjero.

b) de igual forma, se deben tomar las medidas concretas para garantizar los derechos básicos de los trabajadores inmigrantes. El desarrollo y la paz en Centroamérica serán una gran contribución para poner límite a la afluencia de refugiados. Se deben tomar las medidas para limitar la utilización de esta enorme fuerza de trabajo explotable y no sindicalizada como instrumento para rebajar los salarios o para destruir los sindicatos en los Estados Unidos.