

# PROCESOS DE NEGOCIACIÓN COMPARADOS EN ÁFRICA Y AMÉRICA LATINA

Rafael Vergara • Héctor Dada • David  
González López • Angel Saldomando  
• Dinorah Azpúru de Cuestas • Liisa  
North • Gabriel Aguilera Peralta •



A283

Aguilera Peralta, Gabriel

Procesos de negociación comparados en  
Africa y América Latina. / Gabriel Agui-  
lera *et al.*-- Guatemala: FLACSO, 1994.

152p.

1. Investigación sobre la paz
2. Mantenimiento de la paz
3. Paz - Guatemala

I. Autor

II. Título

Esta publicación es posible gracias al auspicio de  
la Agencia danesa de cooperación, DANIDA, y  
es editado por FLACSO/Programa Guatemala.

Diseño de Portada: Rossina Cazali

Impreso en Serviprensa Centroamericana  
3a. avenida 14-62, zona 1/apartado postal 1805  
Guatemala, Guatemala  
Teléfonos: 25424-29025 / Fax: 20237

**BIBLIOTECA - FLACSO - E C**

Fecha: .....

Categoría: .....

Valor: .....

Copias: .....

Donación:

## ÍNDICE

*Introducción* / 9

Procesos de negociación comparados:  
el caso de Colombia / 11  
*Rafael Vergara*

Procesos de negociación comparados:  
el caso de El Salvador / 29  
*Héctor Dada*

Crisis, guerra y negociación en Angola  
y Mozambique / 43  
*David González López*

Nicaragua: conflictos y negociación.  
La difícil construcción de la paz / 61  
*Angel Saldomando*

Posibilidades de paz: nuevo rumbo  
para Guatemala / 119  
*Dinorah Azpúru de Cuestas*

El proceso de paz salvadoreño  
y su relevancia para Guatemala / 123  
*Liisa North*

FORO

La negociación a las puertas de la paz / 141  
*Gabriel Aguilera Peralta*

# EL PROCESO DE PAZ SALVADOREÑO Y SU RELEVANCIA PARA GUATEMALA

*Liisa L. North*

Quisiera desarrollar algunas observaciones y argumentos sobre cuatro temas principales:

- 1 El contexto de las negociaciones de paz en Guatemala en comparación con la situación prevaleciente en El Salvador durante el período 1990-92.
- 2 La importancia del acuerdo de julio de 1990 sobre derechos humanos -o el Acuerdo de San José- en el proceso de paz salvadoreño, y el impacto de la instalación de la División de derechos humanos de la misión de las Naciones Unidas (ONUSAL).
- 3 El impacto de la misma misión en la verificación de los acuerdos que finalmente culminaron en el cese de fuego y la terminación de la guerra civil a mediados de enero de 1992.
- 4 Las condiciones propicias para establecer una paz duradera en El Salvador, Guatemala, o cualquiera otra parte del tercer mundo donde hayan surgido guerras civiles.

**Primer tema: El contexto de las negociaciones de paz en Guatemala en comparación con la situación prevaleciente en El Salvador durante el período 1990-92.**

¿Cómo puede explicarse el contraste entre la culminación exitosa de las negociaciones salvadoreñas en el Acuerdo de paz que fue firmado en el Castillo de Chapultepec de México, a mediados de

**enero del año pasado, y la serie de empates que han experimentado los esfuerzos de diálogo y negociaciones en Guatemala?**

Vale la pena recordar que el actual proceso de diálogo en Guatemala empezó en 1987, antes de las primeras tentativas fracasadas de 1989 en El Salvador.

Entre los elementos que favorecieron el éxito de las negociaciones en El Salvador se encuentran los siguientes:

1 Respecto a la correlación interna de fuerzas en el país, se destaca la relativa equivalencia de capacidad bélica entre las fuerzas revolucionarias y las fuerzas armadas salvadoreñas, mostrada, por ejemplo, en la ofensiva del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) en noviembre de 1989: las fuerzas insurgentes, en esa ofensiva, mostraron su capacidad de llevar la guerra hasta la ciudad capital del país. Esta equivalencia de fuerzas no existe en Guatemala, donde la guerrilla se encuentra en una situación considerablemente más débil frente al ejército guatemalteco y por consecuencia, también en una posición más débil en la mesa de negociaciones.

2 Con referencia a la situación externa, resalta la gran dependencia del gobierno y de las fuerzas armadas salvadoreñas vis-a-vis los Estados Unidos. Por eso, una vez que Washington decidió apoyar a las negociaciones, los norteamericanos tuvieron una gran capacidad de presión sobre las fuerzas salvadoreñas. Ellos efectivamente presionaron para adelantar las negociaciones, especialmente desde el otoño de 1991. La dependencia política y militar de Guatemala vis-a-vis los Estados Unidos es bastante menor.

3 Las Naciones Unidas (ONU), bajo el liderazgo del ex secretario general, el peruano Javier Pérez de Cuéllar, jugaron un papel muy activo en el caso salvadoreño. Pérez de Cuéllar intervino personalmente en el proceso de negociaciones -o, en otras palabras, exhibió un compromiso muy fuerte en pro de un acuerdo de paz que se dirigiera no sólo a terminar una guerra, "sino a erradicar sus causas" (citando las palabras de Pedro Nikken, un experto independiente de la comisión de derechos humanos de las Naciones Unidas). Además, la ONU ayudó a persuadir al gobierno estado-

unidense de que la paz en El Salvador era deseable, posible, y verificable.

Ahora, con un nuevo secretario general, y crisis agudas como las de Yugoslavia, Somalia, Angola, Cambodia -en otras partes del mundo-, pareciera que la situación centroamericana ya no tiene la prioridad que tenía hasta hace poco en la agenda de esta organización internacional.

En este sentido, hay que enfatizar también que la ONU jugó un papel de mediador en El Salvador, en contraste con su papel de sólo **observador** en el caso guatemalteco. Simplemente, un observador no puede hacer las cosas o tomar las iniciativas que toma un mediador: por ejemplo, preparar la agenda de discusión, clarificar los puntos en contención, sugerir alternativas, y conseguir apoyo internacional. Un mediador con experiencia, además, tiene "skills" o conocimientos para ejercer tal papel; una persona cualquiera no lo puede hacer.

4 Pareciera que los sectores populares salvadoreños, en comparación con los guatemaltecos, son más organizados y gozan de más coherencia o unidad entre ellos. Aquí entra, por supuesto, el factor étnico-cultural como una de las fuentes de división en el caso guatemalteco.

5 Los acuerdos finales logrados en El Salvador -acuerdos amplios que incluyeron la "depuración" del cuerpo de oficiales y reformas profundas a las fuerzas armadas y de seguridad, la creación de una nueva policía civil, reformas al sistema judicial, etcétera- pueden representar el ejemplo de lo que hay que evitar para las fuerzas políticas y armadas guatemaltecas. Mi impresión es que ellos consideran que los líderes políticos y militares de El Salvador concedieron demasiado -"gave up too much"- en las negociaciones. En este sentido, El Salvador, para ciertos sectores guatemaltecos, representa un ejemplo más bien negativo que positivo.

Por todas estas razones, mi impresión es que el proceso de negociaciones en Guatemala puede ser más lento, más complicado, y, muy posiblemente, no va lograr un acuerdo de paz tan amplio

como el que se logró en El Salvador (y vale la pena subrayar, que el acuerdo de Chapultepec tampoco incorporó todo lo que estaban buscando las organizaciones populares y guerrilleras salvadoreñas).

Existen, sin embargo, algunos factores externos que pueden favorecer una eventual culminación positiva a las negociaciones en Guatemala. Tengo que aclarar que, desde mi punto de vista, una culminación positiva implica acuerdos tan amplios como los salvadoreños con referencia a reformas de varios tipos. (No soy la persona indicada para analizar los factores internos).

1 Han ocurrido cambios dentro de los Estados Unidos y en el ambiente internacional que pueden favorecer las negociaciones en Guatemala. Con referencia a Washington, tenemos, por supuesto, la nueva administración demócrata de Bill Clinton, un factor importante. Yo quisiera destacar también el impacto de otro acontecimiento: eso es, el impacto dentro del Departamento de Estado, el Congreso norteamericano, y, específicamente en el subcomité sobre asuntos hemisféricos del Congreso, del informe de la comisión de verdad establecida por los acuerdos de Chapultepec.

La comisión de verdad tenía el mandato de esclarecer la verdad sobre las principales violaciones de derechos humanos que habían ocurrido entre 1980 y 1992 en El Salvador: entre ellas, varias masacres de poblaciones, el asesinato del arzobispo Romero, y el asesinato de los jesuitas en la Universidad Centroamericana a fines de 1989. Los tres miembros de la comisión fueron nombrados por el secretario general de las Naciones Unidas, y aprobados por el FMLN y el gobierno salvadoreño. Fueron gente de credibilidad incuestionables: el ex presidente de Colombia, Belisario Betancur; el ex canciller de Venezuela, Reinaldo Figueredo; y el profesor de derecho norteamericano y presidente honorario de la Corte interamericana de derechos humanos, Thomas Buergenthal.

El informe presentado en marzo de 1993 fue muy fuerte: por ejemplo, responsabiliza a las fuerzas armadas salvadoreñas de toda una serie de masacres; identifica a Roberto D'Aubuisson, el fundador del partido gobernante, como el autor del asesinato del arzobispo Romero; y nombra al hasta hace poco ministro de defensa, el

general Ponce, como autor de los crímenes de 1989 en la Universidad Centroamericana.

El informe tuvo un impacto bastante fuerte en Washington. Por ejemplo, Robert Torricelli, el jefe del sub-comité sobre asuntos hemisféricos, declaró que ahora se da cuenta de que la gente que él pensaba que estaba diciendo la verdad, está mintiendo, y que la gente que él pensaba que está mintiendo, estaba diciendo la verdad (no estoy citándole directamente, pero fue el sentido de sus palabras). Mientras tanto, el nuevo secretario de Estado, Warren Christopher, anunció que el Congreso tiene que investigar la política de los Estados Unidos en El Salvador durante los años ochenta.

A consecuencia de todo esto, mi impresión es que puede desarrollarse una nueva voluntad en Washington para escuchar, y tomar mucho más en serio lo que dicen las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones populares. Esta nueva voluntad puede incentivar al gobierno de Estados Unidos a presionar más frecuentemente sobre el gobierno y las fuerzas armadas guatemaltecos. Y Washington sí tiene posibilidades de mayor presión, posibilidades que se evidenciaron en cierta manera, con el atentado auto-golpe de junio.

2 Dentro de las organizaciones internacionales oficiales también están gestándose cambios que apuntan hacia nuevas direcciones. Por ejemplo, el compromiso de Santiago, adoptado por la Organización de Estados Americanos (OEA) en su asamblea general de 1991, compromete a la organización para tomar medidas para proteger la democracia en el hemisferio. Los logros no han sido dramáticos, pero la nueva orientación de la OEA ha tenido algo de impacto -en Haití, en el Perú, y últimamente aquí en Guatemala. Hasta en el Banco Mundial existen propuestas de nuevos tipos de condicionamiento de ayuda y préstamos: específicamente, "good governance" o "buen gobierno" como condición para recibir asistencia económica.

3 Finalmente, podemos anotar ciertas sugerencias interesantes por parte de organizaciones de derechos humanos y agencias no-gubernamentales de desarrollo: por ejemplo, "debt for democracy swaps" y "debt for social rights swaps" -traduciéndolo

al castellano, el perdón de la deuda o parte de la deuda internacional de países del tercer mundo a cambio de garantías de respeto para derechos humanos, derechos democráticos, y/o derechos sociales. Es posible que los organismos oficiales se encuentren más dispuestos a escuchar este tipo de propuestas, en vista de que las crisis económicas están provocando nuevos conflictos peligrosos en países donde supuestamente se había logrado la paz -por ejemplo, en Nicaragua en el caso de la región centroamericana.

## **Segundo tema: la importancia del acuerdo de San José sobre derechos humanos y de la verificación de las Naciones Unidas en el proceso salvadoreño.**

El Acuerdo de San José sobre derechos humanos fue firmado el 26 de julio de 1990, más o menos seis meses después del inicio de las negociaciones bajo mediación de las Naciones Unidas. La división de derechos humanos de la misión de las Naciones Unidas en El Salvador empezó a funcionar exactamente un año después: en julio de 1991 (un equipo preliminar para establecer la oficina había llegado a fines de mayo). Aunque el Acuerdo de San José preveía el establecimiento de la verificación internacional sólo después de que se decreta un cese de fuego, tanto el gobierno salvadoreño como el FMLN habían decidido que la instalación de la misión no podía esperar esa eventualidad.

Hay que enfatizar que el Acuerdo de derechos humanos firmado en San José, en las palabras de varios oficiales de la ONU, formó "la columna vertebral" para todos los acuerdos negociados en el curso de los siguientes 18 meses.

¿Cómo se organizó esta verificación de derechos humanos, y qué impacto tuvo? Empezaremos con la composición y funcionamiento de la división de derechos humanos: Esta estableció su oficina principal, por supuesto, en la ciudad capital; además, estableció oficinas regionales en cuatro puntos y oficinas sub-regionales en otras dos localidades más. En otras palabras, ha tenido una presencia nacional. Al finalizar la fase preparatoria de la división a mediados de septiembre, 101 profesionales y funcionarios procedentes de 27 países ya se habían incorporado a la misión. En noviembre de 1991, la misión se componía de un

personal de 135 individuos: 57 observadores de derechos humanos, asesores políticos y legales o educadores; 15 oficiales militares; 27 asesores de policía; y 36 de personal administrativo y de apoyo.

El siguiente objetivo de la misión fue establecer contactos con las partes en conflicto y con la sociedad civil. Para alcanzar este objetivo, ONUSAL inició una serie de visitas a las instituciones gubernamentales, a centros de operaciones del FMLN, agencias no gubernamentales y organizaciones de derechos humanos, comunidades de repatriados, etcétera. Los observadores de la misión tenían el derecho, textualmente, de "visitar libremente cualquier lugar o establecimiento sin previo aviso" -efectivamente, éste fue un poder muy importante en su funcionamiento y tuvo un cierto impacto deterrente.

Una vez que su infraestructura y sus contactos estuvieron establecidos, ONUSAL inició la segunda fase de sus operaciones, el primer día de octubre de 1992. El trabajo de la división durante este período se dividió en tres áreas: la primera, recibir denuncias de violaciones a los derechos humanos, investigarlas y exponer sus puntos de vista sobre la situación; la segunda, hacer recomendaciones a las autoridades estatales y a los organismos del FMLN sobre medidas que ellos deberían emprender para cumplir con los compromisos del Acuerdo de San José; y la tercera, tratar de educar a las partes contendientes y a la ciudadanía acerca de los puntos contenidos en el acuerdo y el mandato de ONUSAL.

¿Qué impacto tuvo la misión entre julio de 1991 y mediados de enero de 1992, cuando se firmaron los acuerdos generales en Chapultepec?

En pocas palabras, se puede decir que el impacto inicial de la misión no fue tan exitoso como lo fueron las contribuciones hechas por las Naciones Unidas en este período al proceso de negociaciones. Ningún mejoramiento notable ocurrió en el área de derechos humanos en los primeros seis meses después de la instalación de ONUSAL, y pocas de las recomendaciones que la división hizo a las instituciones estatales a este respecto fueron implementadas.

Pero, hay que notar que la expectativa de la llegada de la misión produjo mejoramientos en el respeto para los derechos humanos durante los seis u ocho meses antes del comienzo de su funcionamiento. En otras palabras, un cierto impacto ocurrió antes de la llegada de la misión. Más tarde, con la implementación del cese de fuego en febrero de 1992, la situación, por supuesto, cambió en una manera importante. Violaciones de los acuerdos de San José -tales como el reclutamiento forzoso, los ataques efectuados en contra de la población civil durante el desarrollo del conflicto armado y las restricciones a la libertad de movilización- terminaron.

¿Funcionó bien la verificación de las Naciones Unidas durante esos seis meses, desde julio 1991 hasta febrero 1992?

Las agencias independientes de derechos humanos -como el Instituto de derechos humanos de la Universidad Centroamericana (IDHUCA) de San Salvador y America's Watch de Washington, entre muchas otras- están generalmente de acuerdo en que ONUSAL desarrolló un trabajo importante para establecer las bases para un mejoramiento progresivo en la situación de los derechos humanos. Pero también sostienen que ONUSAL adoptó una posición suave -y hasta demasiado cautelosa- frente al gobierno salvadoreño, y que la misión lo hizo, al menos en parte, para no perjudicar el proceso de negociaciones que continuaba en Nueva York. Esas agencias independientes, en resumen, adoptaron una posición de "apoyo crítico" hacia la ONUSAL y esperaban un papel más fuerte por parte de la misión después de la firma de la paz en enero. Esto nos lleva al tercer tema de nuestra presentación.

**Tercer tema: el impacto de la ONUSAL en la verificación de los acuerdos que culminaron en el cese de fuego y la terminación de la guerra civil.**

¿Cuáles han sido los logros, durante los primeros 18 meses después de Chapultepec, en el cumplimiento de los acuerdos de paz, bajo la supervisión de la ONUSAL?

Tenemos que empezar con una breve relación de los elementos clave de esos acuerdos que, hay que destacarlo, fueron muy

amplios: en una manera u otra, tocaron casi todos los aspectos de la vida social y política del país.

1 En el campo militar y de seguridad interna, además de la desmovilización del FMLN, se acordó en: la reforma doctrinal y la reducción del tamaño de las fuerzas armadas; la "depuración" de oficiales que habían violado los derechos humanos, por una comisión *ad hoc* bajo la supervisión directa del secretario general de las Naciones Unidas; la disolución de los batallones de reacción inmediata; la disolución de los cuerpos de seguridad -eso es, la policía de hacienda, la guardia nacional, y la policía nacional; a la última, se iba a reemplazar progresivamente con una policía nacional civil, bajo control civil.

2 En el campo civil-político y de derechos humanos, se acordó: la legalización del FMLN como partido político; un nuevo código electoral; el establecimiento de una procuraduría general de derechos humanos cuyo mandato debía incluir la continuación del trabajo de la división de derechos humanos de ONUSAL; reformas amplias a todo el sistema judicial; y por supuesto, respeto a los derechos humanos en general, según los términos del Acuerdo de San José. Además, como ya lo hemos señalado, se estableció una comisión de verdad, para clarificar los principales violaciones de los derechos humanos durante la guerra civil.

3 En el campo socio-económico, se acordó: el reconocimiento de la tenencia de tierra establecida durante la guerra civil en las zonas en conflicto; el cumplimiento pleno de la reforma agraria legislada a comienzos de la década de los ochenta; el establecimiento de un foro de concertación socio-económico con la participación del sector privado, los trabajadores, y el gobierno. Además, se acordó en ciertos puntos sobre la naturaleza del programa de reconstrucción económica, créditos para el sector agrario, y otros asuntos relacionados.

En fin, fueron acuerdos muy complejos que, como ya lo hemos apuntado, tocaron casi todos los aspectos de la vida social y política del país. Y además de la verificación de las Naciones Unidas, se estableció un organismo de verificación nacional - COPAZ.

¿Se cumplieron los acuerdos indicados durante los primeros 18 meses?

Hasta cierto punto, sí, pero con muchos retrasos en el calendario de ejecución y también con varios tipos de violaciones. Lo intrigante es que se ha cumplido más en el campo militar y policial que en el campo civil.

Las fuerzas de seguridad ahora están disueltas, aunque parece que ciertas unidades fueron incorporadas dentro de las fuerzas armadas; lo mismo ha pasado en el caso de los batallones de reacción inmediata; se está organizando la policía civil nacional pero con una cierta presencia militar en sus altos cargos, presencia que contraviene los términos de los acuerdos. En fin, son muchos los problemas de cumplimiento que han surgido en los campos militar y policial -problemas que representantes del secretario general tuvieron que resolver durante varios viajes relámpago a San Salvador. Sin embargo, los problemas enfrentados en el campo civil han sido mayores.

Para ilustrar esos problemas, voy a citar partes del informe sobre la situación de derechos humanos en El Salvador presentado en octubre del año pasado a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El informe fue preparado por Pedro Nikken, un experto independiente de la comisión de derechos humanos del consejo económico y social. Por ser oficial de la comisión de derechos humanos de la ONU y no de la ONUSAL, parece que Nikken tuvo más posibilidades que la misión para elaborar una crítica fuerte sobre las deficiencias de cumplimiento por parte del gobierno.

Con referencia a COPAZ, Nikken escribe: "Su funcionamiento ha sido lento; su organización deficiente; y su gestión, de menor utilidad que la prevista pues ni siquiera ha cumplido con la elaboración de varios anteproyectos de ley que tienen a su cargo" (párrafo 29).

Después de documentar casos de asesinatos por miembros y ex miembros de las fuerzas de seguridad y también casos que tienen todos los rasgos de ser operaciones de los escuadrones de la muerte, entre ellos asesinatos de dirigentes sindicales y de coope-

rativas agrícolas, Nikken declara: "no se han producido progresos significativos en la investigación sistemática de los atentados contra la vida" (párrafo 94). Con referencia a la procuraduría para la defensa de los derechos humanos, el experto independiente indica: "hay muchos departamentos y escasa actividad" (párrafo 129). Continúa: "La presencia de la procuraduría no se ha hecho sentir todavía en la sociedad ni en el tratamiento de los derechos humanos... No ha intervenido en forma significativa dejando huella social" (párrafo 131).

Analizando violaciones en lo acordado con referencia a la policía nacional civil, dice: "Desnaturalización no significaría tan sólo la pérdida de un instrumento necesario para el bien común, sino también la virtual repetición de un pasado donde los cuerpos de seguridad pública eran señalados dentro y fuera del país como los responsables de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos" (párrafo 147).

Con referencia a las muchas deficiencias y algunas violaciones de lo acordado en materia de reforma judicial, Nikken concluye: "queda aún un buen trecho por recorrer para la completa superación de algunos de los problemas que están presentes en dicho sistema" (párrafo 178). Más tarde, en marzo de 1993, el informe de la comisión de verdad subrayó las deficiencias del sistema judicial otra vez, y también la falta de progreso suficiente en las reformas previstas en este campo.

Se produjo muy poco progreso en la transferencia de tierras, y el foro de concertación empezó a dar señales de vida recién en febrero de este año.

Un punto final extraído del informe de Nikken: subraya que "La misión ha advertido que sus recomendaciones se han atendido de manera más puntual que sistemática" (párrafo 219).

En el curso de una serie de entrevistas que hice con oficiales de ONUSAL en enero de este año, ellos me confirmaron que los problemas señalados por Nikken no habían sido superados. Informes presentados en los últimos meses, por el secretario general de la ONU y por varias agencias independientes, continúan seña-

lando esos mismos problemas aunque también mencionan ciertos pasos positivos. En fin, el proceso de cumplimiento de los acuerdos de paz en El Salvador dista de ser un cuadro totalmente alentador.

¿Cuáles son, entonces, las conclusiones que podemos sacar de todo esto?

Primero, existe una tendencia hacia el cumplimiento, pero, hasta ahora el proceso ha sido muy lento y sufre de muchas deficiencias. Segundo, es precisamente en los asuntos relacionados con la estructura tradicional de poder civil donde han surgido los mayores problemas (por ejemplo, las transferencias de tierras: técnicamente tuvieron que empezar el primero de febrero de 1992, pero todavía no habían comenzado al fin de año, aunque sí se habían logrado acuerdos sobre la cantidad de tierra implicada -con la mediación de las Naciones Unidas- y un catastro estaba en preparación).

En resumen, el cuadro de cumplimiento es contradictorio. Podemos enfatizar las fallas del proceso o podemos enfatizar que, durante los meses pasados en El Salvador, ha ocurrido más movimiento que en cualquier otro momento de su historia, hacia una democratización verdadera basada en un respeto para los derechos humanos. Y, del curso de la implementación o su falta, surgió claramente que el problema de la pacificación no es problema sólo de un exceso de poder militar. En el caso salvadoreño, los líderes civiles de los grupos tradicionales de poder hicieron todo lo que pudieron para impedir la creación de las condiciones institucionales y estructurales para crear una paz duradera.

¿Qué podemos decir de ONUSAL? ¿Ha cumplido con su mandato de verificación? ¿Tenía posibilidades de lograr más? Esas también son preguntas difíciles y complejas.

Primero, todos los observadores que yo entrevisté en enero -entre ellos, dirigentes de la oposición política, profesionales que trabajan en los organismos independientes de derechos humanos, etcétera- están de acuerdo en que los logros del proceso de cumplimiento, que existen, no hubieran sido posibles sin la presencia de ONUSAL o sin la presión, no sólo del secretario general de las

Naciones Unidas, sino también de los Estados Unidos y otros países y grupos de países. Por ejemplo, Washington, en febrero de 1993 indicó que no iba a desembolsar asistencia militar ya programada sin el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión ad-hoc sobre la depuración del cuerpo de oficiales de las fuerzas armadas. También, parece que Washington indicó que no iba a cumplir con ciertos compromisos comerciales sin la aprobación de un nuevo código de trabajo por parte del foro de concertación socio-económico.

### ¿Habría podido hacer más la ONUSAL?

La opinión se encuentra dividida sobre esta cuestión. Algunas agencias de derechos humanos y observadores piensan que pudieron presionar más al gobierno, especialmente en los primeros meses después de Chapultepec.

Finalmente, debe recordarse que ONUSAL va a quedar en el país por lo menos unos meses después de las elecciones generales de marzo de 1994. Por consiguiente, todas las evaluaciones de su funcionamiento pueden llegar sólo a conclusiones tentativas. Mientras tanto, hay que subrayar también que mucho va a depender no sólo de la capacidad de ONUSAL sino de la voluntad política del gobierno salvadoreño y de la capacidad de liderazgo y organización de las fuerzas populares salvadoreñas que apoyan la paz.

### **Cuarto tema: observaciones sobre las condiciones para establecer una paz duradera.**

Además de cumplir con los puntos principales de los acuerdos, El Salvador obviamente necesita políticas públicas adecuadas para permitir la superación de la pobreza masiva y las desigualdades sociales. Sólo de esta manera -es decir, con un modelo de desarrollo económico con justicia social- se pueden establecer las bases de una paz que tenga posibilidades de durar.

¿Apuntan las políticas salvadoreñas en esa dirección? Yo diría que no. El modelo neo-liberal adoptado por el gobierno de El Salvador y sostenido por los principales donantes internacionales efectivamente apunta en otra dirección: hacia la continua concen-

tración de ingresos y una deficiencia de inversión en la planta productiva.

Para desarrollar este punto, quisiera presentarles algunos elementos de comparación con otras experiencias mundiales de reconciliación y de reconstrucción económica en períodos de postguerra. En este respecto, son dos los elementos principales que pueden explicar el éxito económico y social de los Tigres del Asia, tanto como de los países europeos, después de la destrucción masiva de la segunda guerra mundial.

Primero, en ambos casos las políticas económicas internas favorecieron la redistribución y la creación de empleo pleno para garantizar un ingreso social adecuado para todos. En los casos de Japón, Corea del Sur y Taiwán, se llevaron a cabo reformas agrarias muy amplias: el límite máximo de tierra en manos de particulares quedó en más o menos 3 hectáreas. La reforma agraria fue acompañada por la creación de cooperativas de servicios, políticas de crédito y precios para incentivar la producción agrícola y la seguridad alimentaria, y por programas extensivos de educación primaria y provisión de servicios de salud pública en el sector rural. Al mismo tiempo, en el sector urbano, se enfatizó una industrialización basada en el uso intensivo de mano de obra. En general, los tres estados siguieron también políticas de austeridad en el consumo para garantizar la inversión en la planta productiva.

Políticas de austeridad y de inversión en la producción fueron los elementos comunes también en Europa. Para hablar en términos personales, sobre mi experiencia de haber nacido en Finlandia durante la segunda guerra, y haber vivido allá hasta 1949, recuerdo bien que toda importación de "lujo" fue controlada o prohibida. En el caso finlandés, esto incluyó hasta el café -el racionamiento fue tan estricto que nos permitió comprar sólo para los domingos. Cuando salimos de Finlandia en 1949 y después, hasta fines de la década de los cincuenta, mi madre siempre envió paquetes de café para los parientes. En el caso finlandés también, tuvimos una reforma agraria, y políticas muy fuertes de apoyo a la producción agrícola con el objetivo declarado de elevar el ingreso promedio familiar en el campo hasta igualarlo con el ingreso promedio familiar de la

ciudad. Por eso, me sorprende cuando, en San Salvador, encuentro que todo tipo de importación de lujo está a la venta.

¿Cuál es el argumento general que surge de esos ejemplos? Los casos de reconstrucción en la Asia y Europa a los que me refiero fueron todos logrados a través de un fuerte papel del Estado en el mercado: para redistribuir bienes e ingresos, dirigir la inversión, garantizar el empleo, extender el sistema educacional y de servicios técnicos, etcétera. En el mediano y, especialmente, en el largo plazo, estas políticas beneficiaron a todos los sectores sociales: a los capitalistas, a los obreros, y a los pequeños productores agrícolas. Y estoy hablando de sistemas capitalistas.

Las ortodoxias económicas de hoy en día -la liberalización del comercio exterior, la privatización de empresas públicas, la reducción en el gasto público- contradicen todas las políticas que aseguraron la reconstrucción y la creación de patrones exitosos de desarrollo económico con paz social, en la post-guerra en los países asiáticos y europeos que habían sufrido no sólo el conflicto internacional sino también, en la mayoría de los casos, fuertes divisiones sociales internas.

El segundo elemento de la reconstrucción de la post-guerra fue la fuerte asistencia internacional, que consistió no sólo en el Plan Marshal para Europa sino también planes equivalentes, en una forma u otra, para los países asiáticos. En contraste, ahora, hasta a los países más pobres que están tratando de superar sus conflictos internos de muchos años, se les pide pagar su deuda externa. El régimen internacional no favorece la construcción de una paz duradera en el largo plazo.

Con todo esto, no estoy tratando de sembrar el pesimismo: el pesimismo nos lleva a la parálisis. Más bien, estoy aconsejando una claridad de visión que nos permita identificar, tan objetivamente como sea posible, los obstáculos en el camino de una paz duradera que sólo se puede basar en el respeto pleno a los derechos humanos -sociales y políticos- de todos. Sólo identificando a los obstáculos, podemos trabajar a trascenderlos. Espero haber contribuido algo al diálogo y debate sobre estas cuestiones.