

EL GRUPO DE CONTADORA COMO ELEMENTO PARA LA PRESERVACIÓN DE LA PAZ EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Anselmo SULE CANDIA

La decisión de referirnos al Grupo de Contadora como elemento para la preservación de la paz en América Latina y el Caribe y no sólo en América Central, que es el ámbito en que éste desarrolla sus gestiones, obedece a razones que emanan de la realidad internacional.

Es desde ese punto de vista que tanto Contadora como el Grupo de Apoyo creado en Lima se proyectan, más allá de una situación determinada, como un esfuerzo de fundamental importancia en la búsqueda de soluciones pacíficas a las controversias.

El mundo se encuentra inmerso en una confrontación de carácter ideológico, que contrapone a los que piensan que la paz y la seguridad se logran como resultado de la aplicación de políticas de fuerza y los que creen que la paz y la seguridad sólo pueden alcanzarse mediante una convivencia respetuosa de las normas internacionales, que garantice la vigencia de los derechos y libertades esenciales de los hombres y las naciones.

Esta confrontación se manifiesta en todos los continentes. En ciertos casos asume la forma de guerra limitada entre algunos países, en otros se presenta como guerra civil o bien como acción insurreccional, pero cualquiera que sea la expresión que adopte en cada una de ellas es posible advertir que lo que divide a los sectores en pugna es la concepción que tienen sobre paz y seguridad, sea a nivel individual o nacional.

En 1983, una organización privada norteamericana indicaba la existencia de 45 conflictos armados de distinto tipo, que afectaban a la cuarta parte de la humanidad y de los que podrían surgir un enfrentamiento de mayor envergadura que condujera a la tercera guerra mundial.

Entre esos conflictos se contaban los que sacudían a América Central. Ninguno de ellos era nuevo, se arrastraban desde hacía décadas en cuatro de los países de la región y eran producto de la lucha de los pueblos por la libertad y la democracia.

Pero había ocurrido un hecho nuevo el triunfo del pueblo nicaragüense que después de una dura guerra derrocó en 1979 a la sangrienta tiranía de los Somoza, que lo oprimió durante cincuenta años. Ese hecho nuevo modificó el cuadro, porque incidía en las llamadas zonas de influencia y de interés estratégico que se atribuyen las naciones más poderosas.

En lo que a nuestro subcontinente respecta, este enfoque, a partir del término de la Segunda Guerra Mundial, implica considerar a todo proyecto nacional en el marco de la lucha por la hegemonía, lo que hace que se le desnaturalice, se le condene, se le niegue legitimidad y se le combata por cualquier medio.

Este tipo de interpretaciones de los acontecimientos se encuentran en la esencia de lo sucedido en Guatemala en 1954, en el hostigamiento de que ha sido objeto Cuba, en el golpe militar dado en Chile en 1973 y en el acoso a que es sometida Nicaragua.

El triunfo de la revolución nicaragüense marca un hito. Si durante la guerra contra Somoza los ojos y la solidaridad del mundo estuvieron puestos en esa pequeña nación, producido el desenlace la atención siguió centrada allí.

Para unos se trataba de ayudar a construir un país materialmente arruinado, que necesitaba restañar viejas y dolorosas heridas. Para otros el objetivo era juzgar si el modelo político que se buscaba llevar a cabo se ajustaba o no a sus particulares concepciones de democracia y si, en consecuencia, era o no conveniente a sus intereses.

No se tomaba en cuenta el hecho cierto de que en Nicaragua nunca había existido siquiera una democracia formal, que en el pasado no había ningún punto de referencia y que, por lo tanto, el camino a seguir sería el que señalaran las mayorías, en ejercicio de su legítimo derecho a la libre autodeterminación, más allá de a quien le gustara o a quien le disgustara.

No todos entendieron la situación ni respetaron el derecho de los nicaragüenses a autodeterminarse, ni observaron el principio de no intervención, y ello hizo que América Central, por sus problemas seculares, por la vocación libertaria de sus pueblos y por la persistencia en considerar a los proyectos nacionales según los criterios impuestos por la política de guerra fría, se vio convertida en el punto neurálgico de la confrontación ideológica que hemos señalado.

Pero no estamos aludiendo sólo a la confrontación Este-Oeste, sino a la confrontación histórica entre los países latinoamericanos y Estados Unidos, que es la que signa el devenir de nuestras naciones y de la que han surgido una serie de principios y normas que fueron conformando

el derecho interamericano, el cual fue puesto en entredicho en la situación creada respecto a Centroamérica.

Es en ese marco que a comienzos de 1983 surge el Grupo de Contadora, el que no sale de la nada. Ya se habían planteado numerosas iniciativas destinadas a buscar fórmulas de convivencia pacífica en la región, con respeto a los principios de no intervención y de libre autodeterminación de los pueblos. A esas se habían sucedido otras tantas que implicaban la negación de dichos principios que para los países de América Latina y el Caribe son irrenunciables, porque su vigencia está en relación directa con su viabilidad como naciones independientes.

En su primera reunión, los integrantes del Grupo señalaron "la necesidad de intensificar el diálogo a nivel latinoamericano como medio eficaz para enfrentar los problemas políticos, económicos y sociales que comprometen la paz, la democracia, la estabilidad y el desarrollo de los pueblos del continente".

Expresaron su preocupación por la injerencia foránea en los conflictos de la región; advirtieron que resultaba indeseable inscribir esos conflictos en el contexto Este-Oeste; llamaron a la negociación y a abstenerse del uso de la fuerza y analizaron la posibilidad de impulsar nuevas acciones que, con respeto a la no intervención y a la libre autodeterminación, pudieran contar con el apoyo de otros países de América Latina.

Esa reunión constituye el punto de partida de una de las iniciativas más importantes de la historia contemporánea de nuestro subcontinente. El Grupo de Contadora rescató aquellos principios que nos son esenciales y que estaban siendo vulnerados. Y al transformarse en un lugar de encuentro no sólo evitó una guerra generalizada en el área centroamericana, sino que abrió nuevos y amplios horizontes que trascienden las fronteras del subcontinente, en la perspectiva de consolidar la paz mundial mediante una convivencia democrática que haga efectiva la igualdad jurídica de los Estados.

En la búsqueda del diálogo y la solución pacífica, Contadora se fue transformando en algo más que un mecanismo de negociación, porque la negociación estaba relacionada con tres aspectos básicos.

En lo militar y de seguridad, con las violaciones que se registraban al derecho internacional, al permitir el uso del territorio de un país para agredir a otro, con la carrera armamentista que ello generaba y con la presencia militar extranjera en la zona.

En lo político, con las violaciones a los derechos humanos y con las dificultades que la prolongada vigencia de regímenes dictatoriales

había creado tanto para la reconciliación nacional de las distintas sociedades como para el establecimiento de instituciones democráticas.

Y en lo económico y social, con el atraso, la miseria la dependencia y el estancamiento del desarrollo que caracterizaban al área y con el problema adicional de los refugiados y los desplazados como producto de los cambios políticos y de las guerras intestinas.

Se requería para abordar esta amplia y compleja temática, de una concertación que pusiera fin a los enfrentamientos armados, pero que también permitiera ir al fondo de los problemas, que emanaban de la realidad centroamericana que era la que había que modificar y no de las interpretaciones maniqueas de esa realidad, acomodadas a los intereses o conveniencias de países ajenos a la región.

Para que la concertación fuera posible, debían respetarse las normas básicas del derecho internacional, definidas en el Documento de Objetivos de septiembre de 1983:

libre determinación de los pueblos, no intervención, igualdad soberana de los Estados, solución pacífica de las controversias abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, respeto a la integridad territorial de los Estados, pluralismo en sus diversas manifestaciones, plena vigencia de las instituciones democráticas, fomento de justicia social, cooperación internacional para el desarrollo, respeto y promoción de los derechos humanos, proscripción del terrorismo y la subversión.

Todos y cada uno de estos señalamientos son de interés latinoamericano y universal; sin embargo, el camino de Contadora ha estado lleno de obstáculos, porque la observancia de estas normas afecta intereses y afanes hegemónicos.

La Organización de Estados Americanos y la Organización de las Naciones Unidas, así como los más representativos organismos regionales de diversos continentes, le han dado respaldo a las gestiones del Grupo el que puede decirse que tiene apoyo unánime en la comunidad internacional. A pesar de ello y de que se han redactado ya tres versiones de un acta de paz a suscribir por los países envueltos en el conflicto, no se ha logrado la solución.

La causa es siempre la misma, la intervención foránea, que se traduce en la existencia de un ejército mercenario que desde los países vecinos ataca a Nicaragua con moderno armamento, lo que impide que en esa nación se avance hacia una reconciliación nacional, situación que a su vez genera incidentes fronterizos que son usados como justificación para la carrera armamentista desatada en la zona, para el estable-

cimiento de bases militares extranjeras y para el entorpecimiento de todo proceso de diálogo interno en casos tan señalados como el salvadoreño.

Y el obstáculo principal, de manera directa o a través de terceros, siempre tiene, también, el mismo origen: el gobierno norteamericano. Esto no se da por capricho, ocurre en la perspectiva de lo que ha sido la historia de las relaciones interamericanas, caracterizada por la pugna permanente entre las naciones ubicadas al sur del Río Bravo y la mayor potencia de Occidente, con la cual coexisten en el continente americano.

Pugna que se produce por razones de supervivencia nacional y en función de la cual se ha elaborado un derecho interamericano que nutre al derecho internacional. Contadora rescata ese acervo al plantear la búsqueda de una solución pacífica al conflicto de América Central e introduce un elemento nuevo: procurar que la que se alcance sea una solución latinoamericana a un problema latinoamericano.

Eso no era posible de lograr a través de la Organización de Estados Americanos, porque aun cuando en su carta constitutiva están consignados los principios a que se hace referencia en el Documento de Objetivos, la práctica demuestra que en los hechos concretos han sido inaplicables, y el ejemplo más cercano se encuentra en la guerra de las Malvinas.

Para Estados Unidos, entonces, además de los motivos que provienen de su proyecto de dominación. Contadora representa el comienzo de un accionar independiente contrario a sus intereses, pero al que no puede oponerse de manera abierta porque es una iniciativa de paz.

Así resulta que durante más de dos años las gestiones del Grupo experimentaban avances y retrocesos. Se lo dio por fracasado y por muerto en muchas ocasiones, pero siempre se sobrepuso a las dificultades, hasta que en agosto del año pasado se constituyó en Cartagena, Colombia, el Grupo de Apoyo a Contadora, lo que significa algo más que un aumento cuantitativo.

Con el reiterado respaldo que en esa misma oportunidad le entregó la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos y con la constitución del Grupo de Apoyo, el grupo inicial se amplía, se fortalece y adquiere mayor capacidad de maniobra, porque tiene, igualmente, mayor representatividad.

Es de esta manera que cuando se vuelve a dar por fracasadas las gestiones, ambos grupos dan origen a la Declaración de Caraballeda que aborda en forma directa y clara los puntos esenciales, la necesidad de adoptar medidas simultáneas que hagan posible sentar bases

permanentes para la paz, medidas entre las cuales se cuenta el cese de la intervención foránea.

Los ministros de relaciones exteriores de los países centroamericanos refrendan en Guatemala el contenido de la Declaración de Caraballeda y con este acuerdo los cancilleres de Contadora y del Grupo de Apoyo viajaron a Washington, donde junto con darle a conocer al secretario de Estado norteamericano las medidas que se estimaba necesario poner en práctica, manifestaron en el mensaje entregado que:

La estabilidad y la seguridad regional exigen el respeto a lo que ocho democracias latinoamericanas definieron en Caraballeda como Bases Permanentes para la Paz, es decir, solución latinoamericana, autodeterminación, no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, integridad territorial, democracia pluralista, no presencia de armamento o bases militares, no realización de actos de agresión, no presencia de tropas o asesores extranjeros, no apoyo a grupos subversivos y respeto a los derechos humanos.

A nadie le puede pasar inadvertida la trascendencia de este mensaje, tanto por su contenido como porque es la segunda vez en la historia contemporánea de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina en que se produce un hecho de esta naturaleza. El anterior fue el planteamiento económico hecho por el Consenso de Viña del Mar en la década de los sesenta, desestimado por la administración Nixon.

El mensaje de los ocho cancilleres no fue rechazado de manera explícita, sino a través de la insistencia de la administración Reagan en obtener del Congreso norteamericano la suma de cien millones de dólares para continuar financiando al ejército mercenario que actúa contra Nicaragua.

En forma paralela, los ocho cancilleres, vueltos a reunir en Punta del Este, Uruguay, hace pocos días, reiteraron lo aprobado en Caraballeda y avanzaron en esos propósitos al constituir una Comisión Civil de Observación, Prevención e Inspección en la frontera de Costa Rica y Nicaragua, con objeto de evitar incidentes armados y eliminar focos de tensión.

Estados Unidos hizo presente su disgusto por el establecimiento de esa Comisión, a través de su embajador en Uruguay, pero los cancilleres reafirmaron sus posiciones y el comunicado de Punta del Este afirma: "La historia enseña que toda intervención extranjera en Latinoamérica, así como toda injerencia de un país en los asuntos inter-

nos de otros, vulnera el orden jurídico internacional y, por lo tanto, pone en grave peligro la convivencia entre las naciones.”

De esta apretada síntesis de lo ocurrido en el transcurso de los tres años de existencia del grupo pacificador se desprenden los elementos que proyectan a Contadora y al Grupo de Apoyo más allá de las circunstancias del conflicto centroamericano.

Es indudable que las ocho naciones están representando en su accionar el sentir del conjunto de América Latina y el Caribe. Ello se manifiesta en las reformas introducidas a la Carta de Organización de Estados Americanos en la asamblea realizada el año pasado en Cartagena, Colombia, en la que se hacen más explícitos algunos principios y se agregan otros, con el fin muy preciso de crear las condiciones que hagan posible la existencia de naciones independientes, democráticas y pluralistas, que puedan acceder a los niveles de desarrollo que reclaman sus pueblos en un clima de paz.

El curso de los acontecimientos ha determinado que Contadora se haya ido convirtiendo en el embrión de un proceso integracionista que carece de aparato burocrático, pero que va aunando voluntades y sentando precedentes que ponen al subcontinente en el umbral de una gran transformación de carácter político, de la que más adelante podrán emanar cambios en lo económico, en lo social y en lo cultural.

Porque el problema no consiste en asumir o no posiciones beligerantes contra Estados Unidos, sino en seguir una línea de conducta que preserve los intereses fundamentales de América Latina y el Caribe. Si nuestros intereses son discrepantes con los estadounidenses, ello no tiene por qué provocar una confrontación sino una divergencia que tendría que ser zanjada en el marco del derecho y los principios internacionales, en los organismos pertinentes.

Esa es la gran prueba que están haciendo Contadora y el Grupo de Apoyo. Su éxito o su fracaso es lo que va a determinar si la solución pacífica de las controversias es o no posible y si la confrontación ideológica se va a resolver en favor de los que piensan que la paz se logra a través de la aplicación de políticas de fuerza o en favor de los que creemos que sólo pueden alcanzarse mediante una convivencia respetuosa de las normas internacionales, que garantice la vigencia de los derechos y libertades fundamentales de los hombres y las naciones.

Esta experiencia que están viviendo América Latina y el Caribe está destinada a repercutir más allá de nuestro ámbito geográfico. Contadora y el Grupo de Apoyo no constituyen un organismo subregional paralelo a la Organización de Estados Americanos. Pero de hecho se han convertido en un punto de encuentro que ha propiciado el surgi-

miento de otras iniciativas, como el Consenso de Cartagena, foro en el que se debaten los criterios con que se debe enfrentar el grave problema de la deuda externa, cuyos efectos gravitan sobre toda la comunidad internacional.

Y el consenso de Cartagena, en la búsqueda de mecanismos que permitan pagar sin detener el crecimiento económico y el desarrollo, se ha planteado en el mismo marco principista de Contadora.

Estamos, pues, ante un fenómeno que tiene sus raíces en el ideal bolivariano y que avanza lentamente en las complejas circunstancias actuales. Pero lo importante es que existe y está abriendo una senda en una enmarañada selva de intereses, apoyándose en las estructuras mundiales creadas por la voluntad de todas nuestras naciones.

Precisamente porque se apoya en esas estructuras y a la vez recibe el respaldo de ellas, como es el caso de Contadora, es que esta experiencia latinoamericana y caribeña fortalece a la máxima entidad mundial que es la Organización de Naciones Unidas y lo hace en los momentos en que ésta sufre el embate de los sectores que quieren debilitarla porque allí también se da la confrontación ideológica, en términos negativos para los partidarios de las políticas de fuerza.

Como se puede apreciar, lo que nació como una gestión pacificadora referida a un área de nuestro subcontinente ha ido adquiriendo dimensiones que tal vez sus creadores no imaginaron, pero que son producto de una realidad que crea responsabilidades ineludibles.

De la misma manera en que América Central se vio convertida en el punto neurálgico de la confrontación ideológica a que nos hemos referido, Contadora y el Grupo de Apoyo son hoy un símbolo. Si fracasan, se cierran las opciones pacíficas y con ello se cancelan las posibilidades de crear sociedades democráticas en lo nacional y de democratizar la convivencia internacional.

Porque es tanto y tan trascendente lo que está en juego, es que hemos querido llamar la atención en torno a este proceso, cuyo éxito debemos procurar, evitando que sucumba a las presiones y embates de que es objeto. De ello depende la paz en América Central, en América Latina y el Caribe y por consecuencia lógica en el resto del mundo.