

# DESARROLLO POLÍTICO EN AMÉRICA CENTRAL: DEMOCRACIA Y DIPLOMACIA HUMANITARIA\*

TOM J. FARER

## I

No voy a comenzar tratando con indulgencia el amable clisé referido a vuestra no envidiable tarea. Por definición, los hombres públicos aspiran a servir a la nación clasificando y prescribiendo políticas. La mayor parte de los académicos también aspiran a ello.

Llamar envidiable a vuestra tarea no es desconocer sus dificultades. Tanto el Presidente como la mayor parte de sus críticos han anunciado para los Estados Unidos metas a cumplir en América Central que son muy difíciles de reconciliar. Por cierto que hace poco tiempo escribí en la publicación *Foreign Policy* que si la democracia, los derechos humanos, el desarrollo económico y los objetivos de seguridad pueden conciliarse de alguna manera, será sólo mediante una intervención aun más intensiva en los asuntos de la región “para lograr fines con los cuales no congenian los conservadores, por medios perturbadores para los liberales y a un costo desproporcionado para cualquier concepción convencional del interés nacional”. Los obstáculos enormes para la conciliación surgen en forma directa de las realidades políticas, sociales y económicas de América Central.

Antes de entrar a describir esas realidades y de sugerir sus implicaciones para la política nacional, debo a ustedes, probablemente, una nota autobiográfica, piadosamente breve, que sugerirá los valores y experiencias en los cuales está arraigado mi análisis. En un principio fui nombrado por el gobierno del Presidente Ford y vuelto a nombrar cuatro años más tarde por su sucesor del Partido Demócrata; fui electo dos veces por los estados miembros de la Organización de Estados Americanos en la Comisión Inter-americana de Derechos Humanos. Desde 1980 hasta 1982 ejercí la presidencia de esa Comisión, siendo el primer estadounidense seleccionado por sus colegas para ocupar esa posición. La Comisión está constituida por siete personas, en general abogados y, con frecuencia, expertos en materia de gobierno

\* Testimonio del profesor Tom J. Farer presentado ante la Comisión Nacional Bipartidaria sobre América Central, septiembre 29 de 1983.

y vida académica. Moral y legalmente están obligados a promover y poner en vigor los derechos humanos codificados en tratados y declaraciones importantes y a hacerlo en forma completamente independiente de los gobiernos de los países de los cuales son ciudadanos.

No estoy contando historias escolares cuando digo con toda franqueza que, en los ocho años que he ejercido mi mandato la Comisión ha representado un amplio corte del espectro político del Hemisferio, extendiéndose desde la derecha hasta la izquierda moderada, esto es, un espacio tan amplio como el que separa las alas derecha e izquierda de los partidos Democrático y Republicano en este país. A pesar de nuestras diferencias ideológicas, hemos llegado en forma consistente a lograr el consenso con respecto a la situación de los derechos humanos en los muchos países que hemos examinado. Durante el transcurso de mi trabajo en la Comisión visité Guatemala, El Salvador y Nicaragua; en el último de estos países estuve tres veces. También visité Costa Rica varias veces por asuntos referidos a los derechos humanos. El actual Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, Fernando Volio, fue mi colega en la Comisión desde 1976 hasta 1979, y el Ministro de Relaciones Exteriores de Honduras, el doctor Edgardo Paz Barnica, fue durante varios años abogado de nuestro equipo.

## II

¿Cuáles son las principales características de las instituciones y prácticas políticas de los países de América Central?

Por lo menos hasta el derrocamiento del régimen de Somoza en Nicaragua se las podía dividir, con cierto provecho, en dos categorías: Costa Rica y el resto. Costa Rica era —continúa siendo una auténtica democracia política. Esa democracia coincide con otras tres características societarias: la ausencia de un patrón de propiedad territorial altamente concentrado; la ausencia de un cuerpo de ejército institucionalizado; y, desde el punto de vista étnico, una población más bien homogénea. Dado el hecho de que otros países con poblaciones comparativamente homogéneas —siendo Argentina la más notable— no han podido todavía producir una cultura política democrática, me siento inclinado a desestimar ese factor, aunque no a excluirlo, como una de las explicaciones de los logros alcanzados por Costa Rica. Los otros dos factores son, tomados en conjunto, únicos, no solo para América Central sino para el total de América Latina. Pero aun en forma individual son notables.

La dispersión de la propiedad territorial se remonta al período colonial. La eliminación de los cuerpos de ejército es un fenómeno más

reciente. En 1948, cuando algunos aventureros políticos intentaron hacer caso omiso de las limitaciones constitucionales y electorales, recurriendo a las pocas fuerzas armadas del país, Pepe Figueras encabezó una coalición de soldados civiles que logró una victoria militar. Éstos consolidaron entonces un gobierno civil que decidió no reemplazar a los cuerpos de ejército. Reconocieron que como vivían a la sombra de los Estados Unidos, del mismo modo vivían también bajo su protección frente a cualquier ataque del exterior. En otras palabras, reconocieron que históricamente la única función real de las fuerzas armadas en América Central había sido la de fomentar la movilidad social para los jóvenes de la clase media amantes de la violencia y la de reprimir los desafíos que se suscitaban en favor de la distribución de la riqueza y del poder. Como ya existía en Costa Rica un consenso más bien amplio de que la distribución de los valores no era visiblemente 'injusta y como Figueres y sus colegas estaban determinados a utilizar el proceso político para promover la construcción de un consenso que favoreciera la justicia social, un cuerpo de ejército representaba para ellos un enjambre de vicios sin virtudes que lo compensaran.

Costa Rica tiene un cuerpo de policía; pero es pequeño, ligeramente armado y los oficiales de más alta graduación son no profesionales, designados con prescindencia de cualquier razón política quienes sólo esperan servir durante el plazo para el cual son designados por el Presidente, por el tiempo de su mandato.

No deseo idealizar este país que, después de todo, está gobernado por hombres y no por ángeles. La pobreza existe no obstante los programas de bienestar de amplitud poco común para un país de su nivel de ingreso per cápita. Parece haber negligencia con respecto a las minorías de color que habitan sobre la costa Atlántica, si es que no se trata de una discriminación franca y sin reservas. No soy ciego ante las infamias, pero después de pasar una década levantando las rocas en diversos países de América Latina para ver lo que se arrastra debajo, no puedo dejar de estar profundamente impresionado por las condiciones de civilidad, de tolerancia, de compromiso con la democracia que demuestran las mayorías y por la aplicación de las leyes y la aspiración de justicia social que caracterizan a las élites políticas costarricenses.

Debido a malos manejos y a la mala suerte, el país ha sido duramente golpeado por la recesión global. Algunos han criticado a sus políticos por gastar con prodigalidad a fin de proporcionar una muy modesta medida de seguridad económica a sus clases media y baja, como si las élites políticas debieran ser singularmente penalizadas por esa preocupación atípica. Pues bien, la condición financiera de Costa

Rica es sin duda grave. Pero encontramos la misma enfermedad en todos los países cuyos líderes nunca podrían ser acusados por su indebida preocupación en razón del impacto de sus políticas sobre la gente corriente.

Hemos descubierto qué difícil es construir la democracia en el Tercer Mundo. Aquí tenemos una que la ha construido por sí misma. Si existe un vestigio de verdad en nuestra proclamada pasión en favor de la expansión de esta especie política, entonces debemos hacer lo necesario para ayudar a Costa Rica en el transcurso de este período difícil.

### III

Me ocuparé ahora de Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Antes de la caída de Somoza, tenía cada una de estas repúblicas los rasgos desagradables que tan notablemente ausentes están de Costa Rica: fuerzas armadas brutales y parasitarias, alta concentración de la propiedad territorial y, por esa razón, todas las demás formas de riqueza y de poder; y las instituciones políticas y los procesos que les correspondían, las cuales llevaban escondida la sustancia de la tiranía detrás de formas enrarecidas y encarnecedoras de una democracia constitucional. Todas esas características primarias las compartían, aunque diferían en algunas formas no del todo sin consecuencias.

Si El Salvador era el país de las catorce familias, Nicaragua era el país de sólo una. Las pasiones adquisitivas de la familia de los Somoza alcanzaron su apogeo en la persona de Anastasio, cuyas acciones dieron nuevo significado al término de cleptocracia, es decir, el gobierno como latrocinio. Al parecer, las oportunidades de obtener ganancias, creadas por el desastroso terremoto de 1972, que prácticamente barrió con la ciudad de Managua, convirtió la simple pasión en manía. De las decenas de millones de dólares que ingresaron al país como resultado de donaciones filantrópicas públicas y privadas, pocas parecen haber contribuido a la reconstrucción. Cuando por primera vez llegué a Managua, me tuvieron que volver a asegurar que había llegado a Managua y no a los restos desmenuzados de una civilización extinguida agrupados en torno del hotel Intercontinental. Se estima que para la época en que renunció y abandonó el país, Somoza controlaba entes que producían el 25 por ciento del producto nacional bruto. Por supuesto que una estimación de esta naturaleza no tomaría en cuenta la ténue línea de separación entre el presupuesto de la nación y el de la familia.

Durante la mayor parte de los 47 años de gobierno de la familia

Somoza, los hombres de negocios, los terratenientes y las clases profesionales del país habían o bien colaborado con el régimen o habían constituido una oposición tolerada, evidentemente ineficaz, que por participar en las elecciones y formar parte del Congreso Nacional, prestaba cierta credibilidad a lo que de hecho era una farsa electoral. Pero cuando la codicia galopante de Somoza desestimuló la inversión extranjera, se perturbó la economía (la cual sin embargo creció a una tasa que no deja de ser impresionante) y poco a poco fue concentrando en sus manos los activos de capital y las oportunidades de inversión, el grueso de estas clases se unió siguiendo a Pedro Chamorro, quien durante años había sido el opositor de mayor coraje de Somoza, el más eficaz y el más consistente. Cuando el asesinato de Chamorro alumbró la yesca, el régimen había sido reducido a la familia, sus paniaguados civiles y la Guardia Nacional. La Guardia no era nada más que un ejército privado que debía obediencia, no a la abstracción del Estado sino al propio Somoza. Nicaragua fue, en realidad, un país ocupado por una especie de Cosa Nostra. Y el levantamiento que la muerte de Chamorro hizo estallar fue nada menos que ese extraordinario fenómeno, de una rebelión multclasista auténtica contra un grupo nominalmente autóctono, considerado tan extranjero como un ejército extranjero de ocupación.

Desde la Revolución, invitada por el gobierno de Nicaragua, la Comisión realizó dos "observaciones sobre el terreno". La primera se llevó a cabo casi exactamente un año después de la partida de Somoza, y dio lugar a la redacción de un informe presentado a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos del año 1982. En él se trataron todos los aspectos de las condiciones posrevolucionarias de los derechos humanos.

En junio de 1982 yo era miembro de una subcomisión que realizó una tercera visita, esta vez para enfocar la situación de los indios Misquitas. El informe que surgió de esta última visita y otro relacionado con el mismo y que se refiere a Honduras, como el principal campo de refugiados, es todavía confidencial, porque en el ínterin, a pedido del gobierno de Nicaragua, la Comisión ha estado intentando llegar a un arreglo amistoso ante las quejas contra el gobierno que hicieron diversos Misquitas.

Me será grato dar respuesta a las preguntas que se refieran a mis observaciones de las condiciones de derechos humanos, si ustedes las estiman relevantes para vuestras investigaciones. Por supuesto, considero que lo son. Pero como el tiempo para esta presentación inicial es limitado y puesto que supongo que algunos de ustedes desearán en realidad proseguir con el tema de los derechos humanos, permítaseme referirme a varios aspectos de la situación nicaragüense que ustedes

podrían no plantear en sus preguntas y que son claramente relevantes para conformar en forma óptima la política de los Estados Unidos hacia ese país.

*Primero.* Altos funcionarios del gobierno actual y también miembros de la oposición me han dicho que los sandinistas desean en realidad preservar un sector privado. Ellos reconocen a regañadientes la necesidad de las capacidades de dirección y de empresa. Lo que a mí me parece es que ellos no han aclarado en su mente cómo mantener un sector privado eficaz en tanto se intenta negar su influencia política. La historia reciente de Brasil y de Chile demuestran, si fuera necesaria una demostración, que un sector privado vigoroso puede coexistir muy alegremente con un gobierno duramente autoritario. Pero esos gobiernos no tenían entre sus proyectos políticos centrales la promoción de la igualdad y el bienestar de las masas y el aislamiento político de lo que los sandinistas llamarían las “clases burguesas”.

*Segundo.* El liderazgo sandinista es en su mayor parte limitado y carente de experiencia. Los líderes son en general hombres y mujeres muy jóvenes con poco conocimiento directo del mundo que se extiende más allá de América Central. Para ellos, los Estados Unidos están personificados por las generaciones de embajadores de ese país, quienes se daban a la bebida con Somoza y por los funcionarios de Estados Unidos que proporcionaban asistencia técnica a los gambarros de Somoza. Por el contrario tienen una visión, coloreada románticamente, de la Unión Soviética y de Cuba.

Pero, en *tercer* lugar, no obstante que en un comienzo estaban embeñados por una concepción marxista ingenua del universo y no obstante su provincialismo, no siempre immaculados por arrogancia, han comenzado por cierto a descubrir la complejidad no sólo del mundo exterior, sino de su tierra natal. Por ejemplo, no hay duda de que han dejado de ver a los Estados Unidos como un monclito conducido por una pasión de imponer la uniformidad por medios violentos, para moldear a cada nación en forma de espiga dentro de una única enorme máquina capitalista.

También han comenzado a aprender que Nicaragua no es Cuba. En la Cuba de la época en que Castro accedió al poder, los trabajadores sin tierra de las fincas azucareras eran numéricamente predominantes en el campo. Castro pudo ganar su apoyo sin establecerlos como agricultores independientes y exitosos. Sin embargo, en Nicaragua, aun los campesinos que trabajaban en las fincas tenían por lo general un poco de tierra. Después de la revolución tuvieron la esperanza de poseer más. Guiados sólo por la ideología, determinados a no producir lo que ellos veían como una clase de *kulaks*, de cómodos agricultores, organizados y políticamente fuertes, los líderes sandinistas se rehusa-

ron a resolver el problema del minifundio. Y al suprimir el precio de los alimentos producidos por los pequeños agricultores para los mercados urbanos de Nicaragua, añadieron a las menguadas esperanzas el daño a los ingresos. Como resultado sucedió que los ricos ex somocistas de Cabo Biscayne y los ex guardias que conducen a los "contras" han sido capaces de reclutar carne de cañón entre estos campesinos amargados. Por supuesto, la gran mayoría de estos campesinos no están involucrados en la lucha. Pero, como todos los agricultores que están en circunstancias similares, toman su revancha reduciendo la producción. El momento para la reforma agraria parece por fin estarse gestando con el liderazgo sandinista. Probablemente desde esta perspectiva éste es sólo un paso táctico. Pero dicho paso táctico creará poderosos obstáculos para una posterior socialización de la agricultura. Mi punto de vista fundamental, sin embargo, es que la alucinación ideológica fructifica en diversas áreas con la fuerza educativa de la experiencia. Se pueden realizar tratos interestatales de carácter pragmático con gente pragmática. No hay esperanza de que así sea con gente fanática.

*Cuarto.* Por lo menos en la época de mi visita (y de acuerdo con fuentes), aun hoy día, en medio de la guerra, el país mismo es todavía muy accesible, casi transparente y sus instituciones políticas, sociales y económicas aún están cambiando.

*Quinto.* Está claro que la intención del gobierno sandinista es la de educar y movilizar, dentro de una elevada concientización política y de una participación política permanente, a la gran masa de la población que, hasta el asesinato de Pedro Chamorro, era esencialmente pasiva, excluida y miserablemente pobre. Es de presumir que los sandinistas suponen que al hacerlo así facilitarán la perpetuación de su régimen. Mi propio juicio es que una población movilizada, políticamente concientizada, no se someterá durante mucho tiempo al gobierno de una junta, aunque esa junta disfrute de la fascinación de la victoria militar y emplee una retórica igualitaria.

Éste es un país católico y con sólo un muy pequeño cuadro de activistas ideológicamente comprometidos. Y, aun dentro del cuadro, se tiene la sensación de que existe una considerable disparidad en la visión política así como en las ambiciones que entre ellos compiten. Y es un cuadro sin los recursos de las capacidades que se requieren para hacer que funcione una economía autárquica, centralmente planeada y dirigida. La necesidad de vincularla con la economía internacional, de exportar y de importar de los países capitalistas y de estimular la inversión, reforzará las presiones domésticas en favor de un régimen más pluralista. Por el momento, estas fuerzas mordaces contra la sostenida centralización del poder, son contrarrestadas

por la habilidad del régimen que invoca el orgullo nacional y por el intenso temor a los miembros de la vieja Guardia Nacional que dominan la fuerza militar que nosotros hemos armado, pagado y organizado, para oponerla al gobierno sandinista. Es paradójico que las sanciones económicas impuestas por el gobierno de Reagan también desempeñan un papel en las manos de los sandinistas más extremos; porque al privar a la economía de casi todos los bienes esenciales, con excepción de los que el propio régimen controla, están justificando ese control. Es evidente que el control monopólico de los alimentos y del combustible así como de otros artículos necesarios facilita los esfuerzos del régimen para movilizar a la gente en la milicia y en las organizaciones civiles de masa.

Creo que una raíz de la política actual consiste en un supuesto teológicamente pesimista con respecto al curso natural de los regímenes revolucionarios del ala izquierda, en particular con respecto a su capacidad para perpetuarse sin evolucionar hacia órdenes políticos más participativos. Mi idea es que ese supuesto, a la luz de los muchos cambios que han sufrido los regímenes autoritarios de izquierda desde su nacimiento, es un supuesto injustificado.

#### IV

Si uno se interesa en ejemplos de gobiernos estables y autoritarios, no hay más que hacer un corto viaje en barco desde el estrecho Golfo de Fonseca hasta El Salvador, donde un orden social y político establecido hace varios siglos, durante la época colonial, ha permanecido sin cambios esenciales hasta 1979, cuando un golpe de Estado organizado por jóvenes oficiales ofreció la primera promesa de un cambio fundamental. La independencia de España había significado simplemente que el grupo de familias terratenientes podía gobernar sin ser perturbado por los burócratas españoles y que tenía que utilizar un ejército de origen local en lugar de las tropas españolas como instrumento para reprimir y disciplinar a las masas de campesinos.

Como lo ha hecho notar el Banco Mundial, entre los diversos grandes bolsones de pobreza del mundo, América Latina se distingue por su intensa concentración de la propiedad de la tierra. Pero aun en una región donde la norma es la concentración, la concentración de El Salvador era extraordinaria.

Sabéis por supuesto que los oficiales que dirigieron el golpe de 1979, por haber cooptado a los principales miembros de la oposición política democrática para el nuevo gobierno, anunciaron una reforma agraria de vasto carácter. Esta notable ruptura con el pasado ocurrió



precisamente 3 meses después del colapso de la Guardia Nacional de Nicaragua y se fijó una fecha para que coincidiera con la publicación del Informe de nuestra Comisión sobre derechos humanos en El Salvador, informe que las fuerzas armadas de ese país sabían que era en extremo crítico. Nuestro primer informe sobre el régimen de Somoza según el propio Somoza, había sido uno de los factores que le habían llevado a la conclusión de que su régimen estaba condenado. Aparte de esta evidencia circunstancial, mis conversaciones con los civiles que participaron en el gobierno posterior al golpe confirman que la fuerza dominante detrás del golpe no era la regeneración moral mediante la intervención divina; era miedo, miedo de que lo que había ocurrido en Nicaragua pudiera ocurrir en El Salvador. Si los Estados Unidos mantenían una posición pasiva, las fuerzas armadas podían ser vencidas por rebeldes que gozaban de un amplio apoyo.

La reforma agraria, junto con la nacionalización de las empresas financieras y exportadoras, fueron diseñadas para ganar la aprobación de los Estados Unidos, para apaciguar la hostilidad de los campesinos y para romper el poder político de una oligarquía rígidamente hostil a las reformas sociales. Pero en última instancia, todos estos pasos tenían como propósito preservar a los militares como institución, fuerza autónoma auto-perpetuante, un estado dentro del estado. En el interior de las fuerzas armadas pueden haber existido, y quizá todavía los haya, algunos pocos idealistas. Sin embargo, en términos generales, los idealistas no estarían demasiado atraídos por una institución que había robado antes dos elecciones presidenciales, aniquilando a quienes sin armas apoyaban a los candidatos defraudados y era instrumento notoriamente corrupto de una débil oligarquía.

Lo que se ha tornado evidente en los desilusionantes años que transcurrieron a partir de 1979 es que la principal división entre las fuerzas armadas se dio entre aquellos que creían que podrían sobrevivir mejor si se realizaban las reformas y aquellos otros que pensaban en que las matanzas, como medio ya probado antes, podrían continuar funcionando. Para mí, el hecho más significativo de los años posteriores a 1979 es que el momento de disminución de las reformas sociales coincide casi perfectamente con la elección del gobierno de Reagan, la cual, aun antes de que éste asumiera el poder ya había enviado mensajes a toda la América Latina haciendo saber que se comprometía incondicionalmente con la defensa de todos los regímenes de corte derechista. El dilema fundamental de la política en El Salvador, o para el caso en Guatemala, es cómo podemos tener la esperanza de reformar los sistemas en el poder, los cuales parece que sólo responden a la amenaza de su destrucción, cuando empezamos por garantizarles su supervivencia.

Lo único semejante a una teoría, que en forma consistentemente articulada he oído, es que entrenando a los cuerpos de oficiales, nuestros propios oficiales les inculcarán de alguna manera los valores democráticos. Si en este país el público, los eruditos y los políticos no fueran tan amnésicos, la respuestas afirmativas a esta afirmación sería un bostezo con el significado de lo *déjàs vu*. En los primeros días del gobierno de Kennedy yo era responsable de la presentación del Programa de Asistencia Militar ante el Congreso. Eran aquéllos los días de la Alianza para el Progreso, con su temática de proporcionar una armadura detrás de la cual, bajo nuestro estímulo, los gobiernos de América Latina de alguna manera se reformarían. Y uno de los puntos que escribía con regularidad en los libros de presentación para América Latina era el de la tremenda capacidad que disfrutábamos por impartir valores democráticos a los cuerpos militares decididamente antidemocráticos.

¿Tenía yo una teoría acerca de cómo esto podía ocurrir? ¿Me había molestado acaso en investigar qué oficiales, con qué tipo de ideas y utilizando qué medios estaban llevando a cabo este entrenamiento? No, por supuesto. Era sólo un eslogan bienintencionado, un hecho que no creo haber apreciado bien en aquellos momentos.

Desde entonces he tenido ocasión de conversar con graduados latinoamericanos de nuestras escuelas de entrenamiento y con militares de los Estados Unidos que saben algo con respecto a los programas. Y les puedo asegurar, caballeros, que el inculcar valores democráticos no ocupa un lugar demasiado alto en la lista de prioridades del entrenamiento. Por el contrario, los programas, en la medida en que tienen un contenido ideológico, refuerzan el punto de vista instintivo de las fuerzas de seguridad de América Latina, en el sentido de que los comunistas están en todas partes, se insinúan en cada institución social, aunque pretenden ser reformistas. Y, en consecuencia, el militar es estimulado a desarrollar respuestas totalitarias. La seguridad nacional se convierte en una hoja de parra, para que los esfuerzos militares dominen o destruyan cada institución que amenaza el *statu quo*.

¿Cambiaría algo si se me envía al sur a dictar conferencias sobre los derechos humanos y la democracia? Sólo basándonos en la teoría implícita de que estos muchachos a quienes estamos entrenando son tontos y no saben cuáles son sus intereses. He oído decir que si estuvieran *al corriente* de los métodos modernos de los interrogatorios y de las sofisticadas reglas del compromiso, dejarían de reventar cráneos de bebés, de violar a sus madres y de castrarse antes de acoger a sus padres.

¡Qué embuste tan arrogante y barato! ¡La mayor parte de los

militares latinoamericanos (para no mencionar a los civiles derechistas) con quienes he hablado en diversos países donde las violaciones de los derechos humanos son epidémicas, son hombres perfectamente racionales, guiados por la experiencia que llegan a la conclusión de que como sus propios objetivos se tornan progresivamente incongruentes con las demandas de una población civil crecientemente movilizada, se requieren formas cada vez más extremas de intimidación para mantener lo esencial del *statu quo*, sobre todo para mantener el papel dominante de las fuerzas armadas y de la oligarquía agro-industrial sobre la que se apoyan para mantener en funcionamiento la economía.

Otra teoría concebible, que justifica la ayuda de los Estados Unidos a los ejércitos dedicados a su propio papel hegemónico es que, de alguna manera, algún día, si persiste el crecimiento económico y se expande la clase media, los estados de América Central duplicarán la experiencia del Norte de Europa y de Norte América, produciendo democracias de bienestar y ejércitos sujetos al control de los civiles. Ésta es una idea muy bonita. Podría ocurrir, pero no sin que estas sociedades experimenten antes cambios que afecten a las raíces institucionales del *statu quo*. En resumen, propongo que para producir sistemas democráticos, razonablemente justos y estables en El Salvador, Guatemala y Honduras, se requiere cambiar las instituciones básicas. Estos cambios, incluyendo la reducción y transformación de las fuerzas armadas, en la medida en que constituyen cambios en los rasgos fundamentales de esas sociedades, son literalmente “radicales”. Si llegaran a ocurrir, entonces después de los acontecimientos se diría: “Estos países han experimentado una revolución.” No veo señales de que Estados Unidos esté preparado para ello.

Me imagino que alguno de ustedes, citando casos como el de Perú en la última parte de la década de 1960, Turquía en la época de Atatürk o aun el Egipto de Nasser, podría preguntarse por qué en América Central no han surgido líderes militares dominantes, reformistas nacionalistas como aquéllos. Paradójicamente, el único caso claro de dicho fenómeno ocurrió en un país que en los últimos 30 años se ha convertido en sinónimo de terror de Estado al servicio del *statu quo*. Me refiero por supuesto a Guatemala. Aun los diplomáticos latinoamericanos conservadores y circunspectos, abogados y políticos, en privado se refieren al militar guatemalteco *típico* y a sus aliados políticos civiles como “salvajes”, hombres con un instinto sin paralelo por las carnicerías. La extensión de esa carnicería —asesinato indiscriminado e inenarrable tortura de profesores, sacerdotes, estudiantes, líderes obreros, políticos o cualquier otro que cuestionara el orden existente— se narra en un informe de la Comisión Interamericana que

cubre el período de Lucas. Dentro de poco tiempo se publicará un informe sobre el período de Ríos Montt. Habrá sin duda un tercero, puesto que por más terrible que haya sido la conducta de las fuerzas armadas durante el gobierno de Ríos Montt, éste sin embargo, dio algunos pocos pasos vacilantes en dirección a un cambio institucional. Ahora ha sido reemplazado por funcionarios que son los antiguos compinches del General Lucas y en muchos casos ligados a los partidos pro-fascistas de la derecha política.

¿Dónde están los reformistas de Guatemala? Surgieron en el comienzo de la década de 1940. Una fracción reformista de las fuerzas armadas apoyó al distinguido líder civil Juan José Arévalo quien ejerció la presidencia durante un período, inició reformas en la tenencia de la tierra y en las condiciones de los trabajadores rurales. Le sucedió un miembro del ejército, Jacobo Arbenz. La United Fruit era el mayor terrateniente individual del país. Su antiguo abogado, John Foster Dulles, a la sazón Secretario de Estado, cínicamente o no, admitió el cargo esgrimido por la United Fruit de que Arbenz era comunista y comenzó a organizar su derrocamiento. La CIA coordinó el exitoso esfuerzo. Ello condujo a su vez a una purga de funcionarios reformistas que habían apoyado a Arbenz. Una segunda purga ocurrió en 1960 cuando los cadetes del ejército y algunos jóvenes oficiales, cuyo nacionalismo fue inflamado por el uso que la CIA daba al suelo guatemalteco entrenando las fuerzas que pronto invadirían Cuba, organizaron un golpe. Y ese golpe pudo muy bien haber triunfado de no ser porque los rebeldes fueron bombardeados y aniquilados por los aviones de las fuerzas que estaban entrenando para participar en el ataque a Cuba. Quienes sobrevivieron fueron purgados. Algunos, incluyendo a dos notables hombres entrenados por los Estados Unidos, huyeron a las montañas y formaron los primeros movimientos de la guerrilla. Con nuestra ayuda, el gobierno de Guatemala lanzó la primera de sus campañas contra-insurgentes, utilizando las tácticas —dignas de ser honradas en virtud de su antigüedad— de aniquilar a la población campesina en las zonas de operación de las guerrillas. En Guatemala, cuanto más cambian las cosas más continúan siendo lo mismo.

La situación en Guatemala subraya la perniciosa ilusión de que las elecciones significan democracia y legitimidad. Por supuesto que las elecciones son una condición necesaria de un gobierno democrático; pero aun la más pobre de las experiencias en América Central, y por las mismas razones en América del Sur, revelan que en sí mismas éstas son insuficientes. Una de las razones por las cuales mi Comisión rechazó siempre las invitaciones para actuar como observadores de las elecciones es nuestra idea de que era poco lo que podíamos hacer más que asegurar que los votos fueran contados adecuadamente. Porque

sabemos que en las condiciones sociales, económicas y políticas que prevalecen en muchos países, las formas de fijar los resultados de las elecciones son tan diversas como cualquier otro producto de la imaginación humana.

En varias décadas pasadas, el gobierno militar autoperpetuante de Guatemala ha recurrido por lo general a los métodos más rudos de latrocinio abierto, anunciando esencialmente los resultados que juzgaban apropiados. Pero en las condiciones de hoy día una elección honesta no podría ser llevada a cabo aun si los votos fueran contados con impecable cuidado. ¿Por qué? Porque durante la década pasada las fuerzas armadas y los agentes paramilitares de los grupos políticos de derecha, trabajando en conjunción con diversas facciones militares, han decapitado o desmantelado, cuando no las han aniquilado, a las instituciones intermedias del centro y de la izquierda: partidos políticos, sindicatos, cooperativas agrarias, organizaciones de la gente común de la Iglesia Católica; profesorado, grupos estudiantiles. Cuando uno de los más distinguidos diplomáticos de Guatemala, el Dr. Alberto Fuentes Mohr, que había sido Ministro de Relaciones Exteriores de la Nación, hace varios años intentó registrar un nuevo partido, este privilegio le fue concedido. Y, para su desgracia, unos pocos días después fue ejecutado a plena luz del día no muy lejos del Palacio Presidencial. Manuel Colón Argueta, anteriormente Alcalde de la ciudad de Guatemala, otra de las figuras a quienes los reformistas más moderados podrían haberse unido, fue acribillado de igual forma.

Cuando hace un año me encontré con los líderes Demócrata Cristianos en la ciudad de Guatemala, les pregunté cómo se proponían alcanzar la integración política de la mayoría indígena del país. Lo hemos tratado, me dijeron. Hemos enviado miembros del partido a los centros indígenas. Nuestros representantes fueron ladinos e indígenas. A algunos les dieron muerte; los sobrevivientes huyeron. De esta manera nuestras incipientes redes quedaron destruidas.

Ya dije que dentro de un año habrá elecciones en Guatemala. Sin duda los partidos fascistas de la derecha, bien provistos de fondos, bien armados y orgánicamente vinculados con las fuerzas armadas, ganarán. ¿Deberá anunciar los Estados Unidos entonces que la “Democracia” ha triunfado en Guatemala?

Permítaseme decir una palabra más sobre Honduras, una nación cuya evolución ilustra las trágicas consecuencias de las políticas que estamos prosiguiendo en nombre de la democracia. Por una parte, Honduras es con mucho el país más subdesarrollado de América Central. Cuando averigüé su ingreso per cápita, éste era el más bajo de toda la cuenca del Caribe con excepción de Haití. Se podía también advertir que era el país para el cual el término de “república bananera”

había sido acuñado; y eso no solamente, o aun principalmente, porque dependía de la exportación de bananas, sino más bien por su relación pasiva, casi parásita de los intereses de los Estados Unidos que controlan el crecimiento y la exportación de bananas.

De otro lado, por comparación con sus contrapartes de El Salvador Guatemala y la Nicaragua de Somoza, los militares de Honduras parecían benignos. Toleraban el desarrollo de los sindicatos entre su muy pequeña clase obrera y también los sindicatos de campesinos. Por lo menos dialogaban con los representantes de las clases más pobres. No consideraban que cada esfuerzo para organizar las clases más bajas fuera una amenaza que debía ser liquidada de inmediato. Hasta comenzó una gradual reforma agraria. Pero ante las revelaciones de que el sucesor de la United Fruit había pagado al entonces Presidente, por supuesto un general, un enorme soborno con el fin de evitar que se aplicara el impuesto a la exportación de bananas, un grupo de oficiales jóvenes forzaron la renuncia del ladrón y apresuraron el ritmo de la reforma.

Aguijoneados por la clase media y los sindicatos e impulsados también por el gobierno de Carter, las Fuerzas Armadas resolvieron finalmente restablecer el gobierno civil. Una democracia plena era algo demasiado riesgoso para que se la tragaran. Manipularon las leyes de registro de los partidos para incapacitar al Partido Demócrata Cristiano, puesto que lo consideraban demasiado reformista e incontrolable. Y permitieron que el candidato liberal, Roberto Zuazo Córdoba, asumiera el poder, pero esto sólo después de que prometiera no ejercer sus poderes constitucionales para reemplazar a los funcionarios cuyo compromiso con el gobierno civil era dudoso. Sin embargo, nuestra Comisión y todos aquellos que dan la bienvenida a la expansión de la democracia sentimos una oleada de optimismo con respecto al futuro de Honduras.

El optimismo murió. Ahora es evidente que la mayor parte de las decisiones políticas en la sociedad hondureña —las decisiones con respecto al presupuesto, a la política exterior y a la defensa— son tomadas por un consejo nacional de seguridad bajo el control del General Álvarez. El régimen civil es ahora una fachada. Cuando se trata de un país con una larga tradición de profunda dependencia psicológica de los Estados Unidos, un país que no tiene ninguna tradición de subordinación militar al gobierno civil, un país con una pequeña clase media y un campesinado esencialmente pasivo; un país que es miserablemente pobre. Cuando Estados Unidos toma a un país como ése y derrama recursos en las manos de un general ambicioso y le confiere el prestigio de ser nuestro hombre más importante en la política de América Central, Estados Unidos está destruyendo lo prometido a un

gobierno civil. Está siendo aun algo más que eso. El gobierno civil y el breve florecer de la esperanza crearon una voluntad de resistir. El general Álvarez y los intereses industriales con los cuales está vinculado, y con algún apoyo de los Simplones, se han estado moviendo para aplastar a la incipiente resistencia. Los opositores de Álvarez, críticos de su política de permitir que Honduras se convierta en una base de los Estados Unidos para realizar operaciones militares abiertas y clandestinas ya han sido amenazados. Ya se han impuesto castigos y hay algunas desapariciones. La sociedad se está polarizando. Y muy pronto, ni aun la frágil tradición del diálogo quedará para conmemorar un experimento que alguna vez tuvo éxito.

No he trazado un hermoso cuadro. ¡Qué otra cosa podría hacer, casado como estoy con la ética del realismo!

## V

Está de moda en algunos círculos culpar a las fuerzas externas por las desgracias de América Central. Las fuerzas externas han desempeñado un papel importante; pero la principal fuerza externa no es militar ni comunista; es económica y capitalista. Durante las dos décadas que finalizaron con 1970, las ondas de los centros dinámicos del mundo capitalista transitaron a través de América Central ayudando a los Estados de la región a experimentar un nuevo período de alto crecimiento sostenido. Si bien una buena parte de la riqueza resultante pasó por América Central como una dosis de sal, para finalizar en Miami, Ginebra y otras regiones desarrolladas, el crecimiento, sin embargo, incrementó la clase media y la de los obreros industriales. En tanto incrementó enormemente la riqueza de unos pocos y aumentó modestamente el ingreso de un número considerablemente mayor, su efecto neto sobre las clases más pobres —60 al 80 por ciento de la población en Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador— varió desde los aumentos marginales hasta la privación absoluta. El crecimiento rápido significó inflación, que es desastrosa para quienes no tienen los medios y el poder de mantenerse por encima de los aumentos de precios. Y el rápido crecimiento estimuló la racionalización de la empresa agrícola mediante la sustitución de los arrendatarios por maquinaria y trabajo asalariado. Cuando el apetito por maximizar las ganancias penetra en las regiones menos desarrolladas, también conduce a la toma ilegal de tierras, que realizan los funcionarios y los oligarcas que tienen a su cargo el control de la maquinaria del Estado.

A medida que se desplaza a los campesinos y se mutilan sus expectativas de larga data y a medida que se expande la clase media en

países donde los funcionarios y los oligarcas tratan a sus regalías como si fueran reliquias sacrosantas, el crecimiento genera presiones revolucionarias. Si esto es perturbador para las personas dispuestas a sacrificar todo ideal Americano en el altar de la estabilidad, serán en cambio buenas nuevas para quienes dan la bienvenida a la proliferación de las democracias. Porque lo que el crecimiento ha logrado, en conjunción con la expansión de la idea de los derechos humanos, gracias en parte a los esfuerzos de la Iglesia Católica, es crear la clase y los materiales ideológicos requeridos para construir la democracia. Pero ésta no puede ser construida reforzando a los hombres y a las instituciones consagradas a canalizar cambios dentro de formas obsoletas y antidemocráticas. Sólo puede ser construida rompiendo con el viejo orden de cosas. Para romperlo debemos presentar a sus defensores las alternativas del cambio y la derrota. La izquierda autoritaria es nuestra palanca principal contra la derecha autoritaria.

Como ya he argumentado en otra parte, los intereses de la seguridad nacional, concebidos en forma tradicional, no requieren que nos involucremos en las guerras civiles de América Central. Nuestro peso militar, económico y político nos capacita para imponer una paz semejante a la de Finlandia, en Nicaragua y en cualquiera de los otros regímenes marxistas que puedan surgir. Las nociones tradicionales de seguridad requieren solamente que dichos regímenes nieguen facilidades militares de cualquier tipo a poderes extracontinentales y que no invadan a sus vecinos. Sin embargo, si por razones idealistas deseamos hacer más de lo que la seguridad nacional requiera, entonces debemos actuar como un gran poder.

El lugar donde se debe comenzar es el lenguaje apropiado. Tal como lo usamos hoy día, "no intervención" significa *intervención para garantizar la supervivencia de una clase obsoleta de gobernantes*, como bloques constructores de la democracia, las fuerzas armadas de El Salvador, Guatemala y Honduras son casi tan adecuadas como su contraparte polaca. Mientras nos engañemos con esta clase de lenguaje, nunca construiremos la democracia ni compraremos la seguridad a un costo racional.

*Traducción de Rosa Cusminsky*