



Universidad de la República- Facultad de Ciencias Sociales

Instituto de Ciencia Política

Tesis de Grado

Negociación: ¿un camino hacia la paz?
Estudio sobre la solución política del conflicto
armado y Acuerdos de Paz en El Salvador

María Victoria Faroppa Cabrera

Tutor: Dr. Carlos Luján

Montevideo, Uruguay
Marzo de 2015

Tribunal de Defensa:

Tutor : Dr. Carlos Luján

Dr. Adolfo Garcé

Mag. Wilson Fernández Luzuriaga

Facultad de Ciencias Sociales, marzo de 2015

Calificación

*“[...] la paz no es el producto del terror ni del miedo,
la paz no es el silencio de los cementerios,
la paz no es producto de una violencia y
de una represión que calla.
La Paz es la aportación generosa,
tranquila,
de todos
para el bien de todos;
la paz es dinamismo,
la paz es generosidad,
es derecho y es deber [...]”*

Óscar Arnulfo Romero Galdámez
(1917-1980),
Arzobispo de San Salvador
Homilía del 8 de enero de 1978

Agradecimientos

Agradecer y dedicar este trabajo a mis padres y mis hermanas por su apoyo y aliento permanente en este camino recorrido y el que vendrá.

Agradezco a Amerigo Incalcaterra y Blanca Antonini y a través de ellos, a quienes trabajaron en ONUSAL y muy gentilmente prestaron su tiempo para entrevistas, relatos y materiales imprescindibles para realizar este trabajo.

A las y los docentes del Instituto y de la Facultad que pasaron por este proceso ya sea con su aliento, sugerencias y acompañamiento. Un especial agradecimiento al Profesor Carlos Luján por su apoyo para este trabajo.

A la Universidad por el aprendizaje cotidiano, tanto académico como en su Cogobierno durante estos años.

Agradecer mis amigas y amigos por el apoyo de siempre, en especial de estos últimos meses.

Finalmente a quienes con su experiencia, dedicación y trabajo en el correr de los años despertaron esta vocación en mi.

Resumen

En el año 1990 se reunieron por primera vez en una mesa de negociación dos posiciones antagónicas que se desarrollaron durante la historia de El Salvador, tras enfrentarse en un violento conflicto que duró 12 años. En 1992 estas conversaciones culminaron en la firma de los Acuerdos de Paz, base de la construcción estatal y de la transición a la democracia en este país. En este trabajo analizaremos el contexto que hizo posible que estas partes negociaran, los factores presentes en dicho contexto y las etapas del proceso de negociación cuya conclusión es destacada como “exitosa” a tal punto de ser conocida como una “revolución negociada”.

Palabras clave: Proceso de negociación- conflicto- El Salvador- Acuerdos de Paz

Abstract

In 1990 two antagonistic positions that developed during the history of El Salvador, met for the first time in a negotiating table, after both had engaged in a violent conflict that lasted 12 years. In 1992 these talks culminated in the signing of the Peace Accords, base for state-building and the transition to democracy in this country. In this paper we analyze how and why it was possible for these parties to negotiate, the factors that led to this negotiation and stages of the negotiation process whose conclusion is highlighted as "successful" to the point of being known as a "negotiated revolution".

Keywords: Negotiation process- conflict- El Salvador- Peace Accords

Índice

Introducción.....	1
Capítulo I: Marco teórico.....	4
1. Negociación: conceptualización, enfoques y etapas.....	5
1.1 Fase de diagnóstico o prenegociación.....	8
1.2 Fase de construcción de la fórmula.....	11
1.3 Fase de detalle.....	13
2. La importancia del <i>timing</i> para la maduración del conflicto.....	15
Capítulo II: Síntesis histórica.....	20
1. Datos socioeconómicos generales y situación geográfica.....	20
2. Síntesis histórica.....	22
Capítulo III: Solución negociada y paz en El Salvador.....	32
1. Evolución y finalización del conflicto hacia 1989.....	33
1.1 Empate militar, estancamiento doloroso y catástrofe: maduración del conflicto salvadoreño.....	34
1.2 Actores y factores domésticos: liderazgo y presión.....	37
1.3 Actores y factores regionales e internacionales.....	43
1.4 Presencia de Naciones Unidas en su rol de mediador, facilitador y verificador en la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz.....	45
Capítulo IV: Proceso de negociación de los Acuerdos de Paz.....	48
1. Fase de diagnóstico o de prenegociación.....	49
2. Fase de construcción de la fórmula.....	50
3. Fase de detalle y resultado de las negociaciones de paz en El Salvador.....	56
Consideraciones finales.....	63
Referencias Bibliográficas.....	66

Introducción

Este trabajo, denominado “*Negociación ¿un camino hacia la paz?. Estudio sobre la solución política del conflicto armado y Acuerdos de Paz en El Salvador*”, se presenta como monografía final de grado de la Licenciatura de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay.

Durante la investigación de este trabajo, se indagó sobre las características del proceso de transición a la democracia del caso de estudio elegido, El Salvador, luego de terminado el conflicto armado que lo antecedió. Tratándose de un tema muy amplio y muy complejo, —conteniendo varias aristas, diferentes procesos que se abrieron en el país durante y después del conflicto antes mencionado—, abordarlo de manera integral rebasa los límites establecidos para este trabajo. Es por esta razón que se tomó la decisión metodológica de abordar el estudio de esta peculiar transición a la democracia desde la perspectiva del proceso que la constituyó: la negociación para culminar el conflicto armado.

De esta manera la presente investigación de carácter exploratorio, tiene como objeto principal estudiar qué condiciones propiciaron la negociación como estrategia de resolución del conflicto en El Salvador.

A través del marco teórico seleccionado, se pretende responder tres preguntas centrales: a) *qué* elementos del contexto sociopolítico propiciaron que el conflicto encontrara su resolución mediante la negociación; b) de qué manera dichos elementos incidieron para que el proceso de negociación se concretara en el momento en que lo hizo; c) *cómo* un conflicto que se reconoce como de lo más crudos del continente, con fuertes raíces históricas de exclusión, represión y violencia, culmina en una mesa de negociación entre las partes protagonistas del mismo; y, finalmente, d) *cómo* se desarrolló este proceso negociador que se abre a partir de que las partes involucradas en esa guerra civil, resuelven que la negociación política será el camino para la finalización del conflicto.

Para responder estas preguntas, en el primer capítulo se abordará las teorías que son base para este trabajo sobre los tiempos, estancamiento y maduración de los conflictos.

Se incluirá una visión procesal de la negociación para describir las conversaciones de paz. El segundo capítulo tratará una breve síntesis histórica del caso de estudio elegido para la cabal comprensión estructural que fue causa de una de las guerras civiles más violentas del continente. Finalmente, en los capítulos 3 y 4 aplicaremos los conceptos teóricos al caso de El Salvador en su proceso de negociación de Acuerdos de Paz.

Esta temática permite ser estudiada mediante los conocimientos y herramientas teóricas y metodológicas adquiridas en el transcurso de la licenciatura, desarrollando herramientas metodológicas para la interpretación de procesos de negociación desde la Ciencia Política.

El presente trabajo pretende ser una aportación al conocimiento de la solución política de conflictos prolongados por medio de la negociación. A partir del caso de El Salvador, país que se embarcó en un proceso de negociación desde 1990 a 1992 para finalizar un prolongado conflicto de 12 años, se pretende estudiar esta temática.

El interés particular en este caso de estudio deviene de las particularidades y acciones sin precedentes que se desarrollaron en el proceso, tanto para el país, para las organizaciones internacionales que se involucraron activamente, como para la academia. Este caso inspiró a muchos teóricos, académicos y estudiantes a estudiar el caso para develar su “éxito” o “las lecciones aprendidas” para trasladarlo a otras regiones y países que se encuentran envueltas en conflictos con las mismas características de grado de violencia y represión enraizada profundamente en su historia.

El Salvador, en el transcurso de su historia hasta el estallido de la Guerra Civil en 1980, se caracterizó por la distribución desigual de la tierra; desigualdad económica y pobreza; violaciones a los derechos humanos y la impunidad arraigada; rígido y limitado espacio de expresión y participación política; militarismo arraigado. El conflicto duró 12 años y con 75.000 víctimas en promedio como resultado.

Inspira a estudiar el caso de El Salvador las particularidades que se desarrollaron a través de las negociaciones para la paz. Tales particularidades inspiraron al propio Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros Ghali, quien en la ceremonia de firma del Acuerdo de Paz de El Salvador expresó que “en su conjunto, y

dadas su envergadura y alcance, estos acuerdos [de paz] constituyen una fórmula para la revolución a través de la negociación” (Naciones Unidas 1995).

Capítulo I: Marco teórico

En este capítulo se trabajará en la explicación de los conceptos teóricos que luego serán desarrollados al analizar los factores coyunturales que determinaron el fin del prolongado conflicto bélico interno en la República de El Salvador, que se extendió desde mediados de 1980 hasta principios de 1992.

El abordaje del marco teórico tiene como responder tres preguntas centrales: a) *qué* elementos del contexto sociopolítico propiciaron que el conflicto encontrara su resolución mediante la negociación; b) de qué manera dichos elementos incidieron para que el proceso de negociación se concretara en el momento en que lo hizo; c) *cómo* un conflicto que se reconoce como de lo más crudos del continente, con fuertes raíces históricas de exclusión, represión y violencia, culmina en una mesa de negociación entre las partes protagonistas del mismo; y, finalmente, d) *cómo* se desarrolló este proceso negociador que se abre a partir de que las partes involucradas en esa guerra civil, resuelven que la negociación política será el camino para la finalización del conflicto.

Estas preguntas se responderán con sus respectivos conceptos teóricos en este capítulo y, más adelante, se entrelazarán con los eventos ocurridos prácticamente durante todo este proceso de negociación.

Así, los conceptos y enfoques sobre negociación serán examinados bajo el supuesto de la elección teórica que mejor ayuda a responder las referidas preguntas. Para el caso elegido en este trabajo, el enfoque se centrará en las elaboraciones de William Zartman y Maureen Berman.

En un primer apartado serán presentadas las conceptualizaciones sobre negociación y la importancia de su proceso. Veremos que este estudio de la negociación como proceso ayuda al análisis práctico de diferentes casos, y particularmente, del caso de estudio elegido para este trabajo. Intentaremos responder la pregunta de *cómo* se desarrolla un proceso de negociación.

En un segundo apartado nos adentraremos en el estudio de las condiciones teóricas que deben cumplirse para el inicio de las negociaciones. Estas condiciones surgen del

análisis de campo de los académicos presentados en este trabajo que, junto con factores coyunturales y la inclusión en la situación a estudiar de actores internos y externos, dan la pauta de *cuál* es el momento —y por qué ese momento— para comenzar el proceso de negociación.

1. Negociación: conceptualización, enfoques y etapas

Varios autores consultados para este trabajo argumentan que muchos de los estudios de resolución pacífica de conflictos se basan en la premisa de llegar a una solución como la clave para una exitosa resolución del mismo. Sin embargo, también se expresan acerca de la poca atención se le pone al proceso de negociación en sí. Si bien no existe una fórmula exitosa para la resolución de conflictos, mucho del éxito en una coyuntura específica deviene del proceso en sí. De ahí la importancia de analizarlo.

Es interesante hacer un paréntesis acerca de las “situaciones exitosas” o “lecciones” que pueden enseñar resoluciones de conflictos entre países o de conflictos internos. Particularmente, en el caso de estudio de este trabajo, se puede encontrar mucha literatura que aborda la cuestión de cómo puede el proceso que lleva al fin de la guerra en El Salvador trasladarse a otras realidades o coyunturas, dentro o fuera de la región. Para este trabajo se entiende que los procesos de negociación también son dinámicos, no solo en la mesa de negociación, sino en todas sus etapas. Como veremos en este trabajo, este tipo de procesos se relacionan directamente con un cúmulo de coyunturas en las que confluyeron variables internas, estructurales y externas al país.

Este apartado no pretende abordar la discusión sobre el éxito como una lección para ser trasladada otras realidades, sino, más bien, conocer la teoría que a través de la observación práctica ha establecido la importancia del proceso en la solución del conflicto, y que en definitiva este puede en sí mismo marcar el éxito para cada caso. Es así que la visión contemporánea se centra en que la negociación con el objetivo de resolver situaciones conflictivas no es un medio para alcanzar la victoria para alguna de las partes (Hopmann 1990:8).

Adicionalmente, el proceso de negociación en el Salvador, que concluyó en 1992 con la firma de los Acuerdos de Paz, corresponde ser analizado utilizando un marco teórico que constituya un medio para identificar las fases que ocurren en un proceso de negociación y sus principales características para una correcta comprensión del mismo.

Es así que en este apartado nos embarcaremos en la tarea de adentrarnos en los elementos y enfoques de las teorías de negociación y su aplicación en la solución de conflictos internacionales e intraestatales.

William Zartman y Maureen Berman, en su trabajo “El negociador práctico” (*The practical negotiator*) definen y caracterizan negociación como “un proceso en el que se combinan valores divergentes en una decisión acordada, y se basa en la idea de que hay etapas adecuadas, secuencias y tácticas que se pueden identificar y se utilizan para mejorar la manera que se conducen las negociaciones y mejorar sus posibilidades de éxito” (Zartman y Berman, 1982 en García 2003: 96).

De esta manera hemos elegido un enfoque integrativo de la negociación, que se contrapone al clásico enfoque de regateo: “La literatura reciente sobre teoría de negociación pone en evidencia los beneficios de un enfoque del proceso de negociación que lo presente como un ejercicio conjunto a la resolución de problemas, y no como un proceso en el cual cada actor trata racionalmente de maximizar sus beneficios individuales a costa del otro” (Hopmann 1990: 28).

Los nuevos estudios sobre negociación integrativa han suscitado el interés de académicos desde 1980, a diferencia del enfoque negociación/regateo que se desarrolló en la década de los sesenta del siglo XX. Este enfoque no era de práctica aplicación a la realidad: se ignoraba la existencia de intereses comunes de largo plazo entre las partes; presentaba una estructura rígida sobre la dinámica negociadora que “desde el punto de vista prescriptivo (o normativo) tiende a subrayar la importancia de tomar y mantener una posición firme, con lo que se introduce una gran rigidez al proceso de negociación” (Hopmann 1990, 29).

Consecuentemente “las nuevas teorías de la negociación tienden a subrayar la importancia de un modelo de negociación más sutil y sofisticado, que pueda ser, a la

vez, un modelo de utilidad tanto desde el punto de vista normativo como para guía de formación de negociadores” (Hopmann 1990: 29). En el trabajo desarrollado por Hopmann sobre teorías de negociación se denomina a esta como “Enfoque integrativo de la negociación para solución de problemas”. También han profundizado y desarrollado esta perspectiva el trabajo ya mencionado de William Zartman y Maureen Berman, “El negociador práctico”, y el de Roger Fisher y William Ury: “Sí...de acuerdo!”.

Los trabajos académicos de Alejandra Albizu, Alexandra García y Terrence Hopmann respectivamente, serán una referencia teórica para el análisis del enfoque integrativo, ya que apoyan sus respectivos estudios en el ya mencionado marco teórico elaborado por William Zartman y Maureen Berman.

“El modelo desarrollado por Zartman y Berman contempla tres etapas dentro del proceso de negociación, las que conllevan distintos tipos de problemas y comportamientos. Estas etapas se corresponden con categorías analíticas ya que, aunque identificables en la realidad, no pueden ser divididas claramente” (Albizu 2008:7).

Las etapas de la negociación, o del modelo de maduración del conflicto, como también se le conoce, descritas por estos autores son: 1) la fase de diagnóstico o de prenegociación, donde se analiza la situación concluyendo en un diagnóstico de la misma. Es en este momento cuando las partes, o una de ellas, decide negociar con la otra; 2) la fase de formulación, en la que se define el conflicto en forma tal que se pueda alcanzar su solución prestando atención al diseño del marco general que guiará la negociación; y 3) la fase de detalle, momento en que se negocian los detalles, es decir, los puntos donde se presentan las mayores discrepancias, para, de esa forma, poner en marcha la fórmula definida en la fase anterior.

Subrayando la importancia de los procesos, y anticipándose a la crítica de cómo puede funcionar un modelo cuando es enfrentado a diferentes coyunturas, actores o dinámicas, los autores citados establecen su modelo. Este modelo no es presentado como una de las maneras de alcanzar el acuerdo, sino más bien como la trayectoria general sobre la cual interactúan estas variables. En esa línea establecen que “Puede haber un número de

rutas aéreas a Boston, pero todas ellas implican las fases de despegue, crucero, y el aterrizaje, ¡y en ese orden!” (Zartman y Berman 1982: 10 en García 2003: 97)¹.

1.1 Fase de diagnóstico o prenegociación

Se comienza a desarrollar luego que las partes llegaron a la conclusión de que continuar el conflicto no es la manera de alcanzar sus objetivos. En el caso a estudio, esto significa que no hay manera de acrecentar la fuerza militar para obtener una victoria, ya que ambos contendientes asumen que llegaron a un punto de empate, de estancamiento o a un punto muerto. “Uno de los objetivos de la fase de diagnóstico es determinar si el problema está, de hecho, listo para una solución y, si lo está, convocar rápidamente a negociaciones formales” (Hopmann 1990: 29-30). Como veremos en el próximo apartado, esta situación se define como el momento en que el conflicto alcanza su punto de maduración, y el estancamiento se vuelve doloroso.

El proceso de salida del conflicto comienza, entonces, cuando las partes toman la decisión de iniciar las negociaciones, y entienden que solo a través de un esfuerzo de todos los actores involucrados o comprometidos en el conflicto se podrá alcanzar una solución favorable a sus respectivos intereses. Esto implica hacer y recibir concesiones y mantener una mentalidad abierta y flexible. Esta fase se puede inaugurar cuando las partes, conjuntamente o por separado, solicitan la intervención de mediadores o facilitadores, haciéndoles llegar su voluntad de sentarse a la mesa de negociación para encontrar una salida al conflicto.

“Aunque esta fase es analizada generalmente fuera del proceso de negociación formal, es necesario aclarar que la prenegociación forma parte de dicho proceso de negociación. A su vez, se debe destacar la particular importancia de esta fase de diagnóstico, ya que permite que las partes se sienten a negociar” (Albizu 2008: 8).

Se incluyen además siete características constitutivas de este momento de prenegociación que, según Albizu, son descritos por Zartman como:

¹ Traducción propia

- 1) Riesgos. Los procesos de negociación son muy riesgosos, sobre todo porque las partes pueden buscar tomar acciones unilaterales. En esta etapa se intenta evaluar el alcance general de los riesgos que el proceso puede correr. Sin embargo, en esta etapa, por ser una fase informal como señalamos anteriormente, la posibilidad de riesgo es baja. Es la etapa donde se comparte información y, finalmente, donde se evalúa si las partes pueden proseguir las negociaciones, sea esto por la información que están dispuestas a compartir, sea por las concesiones que estén dispuestas a hacerse mutuamente, a la vez considerando la flexibilidad que demuestren. “El intercambio de información reduce la incertidumbre y, por ende, el riesgo de futuras y eventuales concesiones. Y, por otra parte, si dicho intercambio de información no satisface a las partes y las conversaciones no resultan como se esperaba, la prenegociación permite abandonar el proceso de negociación”. (Albizu 2008: 8-9).
- 2) Costos. Las partes evalúan los costos que puede significar hacer determinadas concesiones: firmar un acuerdo de paz donde se hacen importantes compromisos frente a la sociedad, o el fracaso del proceso de negociación en si mismo. “Para poder llevar adelante una estimación de los costos y beneficios de una negociación formal es necesario tener en cuenta el punto de seguridad. Cuando las partes no han podido pasar dicho punto de seguridad quiere decir que los resultados de la negociación no resultan tan valiosos como los resultados de una acción unilateral, por lo que el punto de seguridad se puede definir como el momento en el que los actores consideran que las acciones unilaterales conllevan mayores beneficios. Para que los beneficios de una negociación superen a los costos de la misma, los actores deben poder superar tal punto de seguridad” (Albizu 2008: 9).
- 3) Reciprocidad. La fase de diagnóstico debe ayudar a crear confianza entre las partes. Caracterizada esta etapa por hacer concesiones y mostrar una actitud flexible, el proceso en sí puede peligrar si una parte no responde con concesiones cuando ya lo ha hecho la otra. Los facilitadores del proceso de negociación pueden ayudar a transitar el momento de hacer realidad las concesiones, recabando información. Esto permite saber de antemano, en un momento entre los facilitadores y cada una de las partes por separado, y no

frente a ambas partes, qué tanto del terreno está dispuesto a ceder cada uno de los contendores.

- 4) Apoyo. Buscar el apoyo de la población en y para el proceso de negociación, con el objetivo de sentar las bases del mismo. Generalmente, esta opinión favorable a un acuerdo es previa al encuentro de las partes en actitud negociadora, y forma parte del razonamiento costo-beneficio que hacen los contendientes para culminar el conflicto. En el caso de un conflicto armado, la población será propensa a apoyar la solución negociada porque es víctima directa de los enfrentamientos violentos y violaciones a los derechos humanos que son inherentes a la guerra. De otra manera, se debe buscar el apoyo de la población para presentar a la negociación como la mejor opción antes que continuar el conflicto, de modo de generar un encuentro nacional que tenga a la población como guardiana última de los acuerdos finales.
- 5) Alternativas. Según Zartman, este momento constituye la función más relevante de la etapa, ya que se pretende establecer la agenda que intenta concretar los temas susceptibles de ser negociados. “Se trata de convertir el problema en un asunto susceptible de ser negociado y solucionado, [...] y de establecer los parámetros y los límites necesarios para lograr una solución negociada; se trata de ir eliminando alternativas que implican mayores dificultades y costos hasta lograr algunas definiciones del problema y soluciones que puedan ser negociadas de una manera más profunda durante la negociación formal” (Albizu 2008: 9).
- 6) Participantes. Se debe considerar tanto la elección como la cantidad de los participantes en el proceso de negociación. “Para lograr un acuerdo estable, Zartman sostiene que se debe implementar la táctica de incrementar los participantes, es decir, un grupo de participantes debe ponerse de acuerdo en negociar y luego expandir su membresía, coordinando la selección de nuevos participantes con sus definiciones del conflicto y selecciones de *issues*” (Albizu 2008: 10).
- 7) Puentes. La etapa de prenegociación tiene la característica de tender puentes entre las partes, generar diálogo, cambiar sus percepciones y tácticas. Estas acciones generan el tránsito desde el conflicto a la conciliación entre las partes, construyendo la confianza necesaria para un acuerdo negociado. “La prenegociación establece mecanismos temporales para que los cambios puedan

ocurrir, tales como la suspensión temporal del conflicto, lo que lleva a eliminar el peligro de una mala interpretación de las intenciones de la otra parte y la posibilidad de realizar actos unilaterales que pongan en peligro la solución negociada” (Albizu 2008: 10).

En conclusión, en esta fase las partes se comprometen preliminarmente a buscar una solución y una salida al conflicto reconocido mutuamente, por medio de la negociación: “«...negociar es apropiado cuando las partes perciben una posibilidad de solucionar un problema de manera conjunta y cuando tienen la voluntad de poner fin a una situación que consideran inaceptable, aceptando al mismo tiempo el derecho de la otra parte (s) a participar en la solución. Percepción, voluntad e igualdad, son esenciales, siendo la más importante la voluntad. Sin una voluntad conjunta por llegar a un acuerdo éste no podrá realizarse, aún cuando se acepte el derecho de la otra parte a participar en la solución»” (Zartman y Berman 1982:13 en Hopmann 1990:30).

1.2 Fase de construcción de la fórmula

Esta fase de construcción de fórmulas implica la negociación de “«una fórmula o definición conjunta del conflicto en términos susceptibles de una solución»” (Zartman y Berman 1982: 9 en Hopmann 1990: 30). El proceso se adentra en una etapa decisoria en la cual las partes perciben la mutua seriedad de transitar el camino de negociación que se manifiesta en lo que cada una está dispuesta a perder, ganar o no negociar.

“«Una fórmula se puede definir como la percepción compartida, como el establecimiento del problema en términos de intercambio, como la estructura cognoscitiva de referentes para una solución, o como un criterio aplicable de justicia»” (Zartman y Berman 1982: 95 en Hopmann 1990: 31). Se desprende de esta definición la presencia de tres categorías: percepciones; referentes para una solución; y un criterio de justicia.

Las percepciones de cada parte en esta fase ya pasaron por el examen de la etapa de prenegociación en la cual, como vimos, los actores intentan conocer las percepciones y la manera de entender el conflicto por la contraparte. En este momento, se busca la

definición del problema para una solución del conflicto de una manera concertada. “Lo que resulta significativo no es la palabra ‘fórmula’ sino si, en realidad, la propuesta abarca la esencia de las demandas de ambas partes y prueba ser útil al guiar a los negociadores al elaborar maneras detalladas de satisfacer dichas demandas” (Albizu 2008: 12).

Los referentes conjuntos brindan sostén y significado a los puntos a discutir en el marco de la negociación, “proveen la terminología que permitirá la definición conjunta de la situación y, por ende, la implementación de los detalles más específicos” (Albizu 2008: 12).

Por último, el criterio de justicia “se refiere al conjunto de valores que otorgan significado al problema y a la solución del mismo” (Albizu 2008:12).

En definitiva, la fórmula debe ser lo más abarcativa posible y exhaustiva en revelar los puntos de mayor discrepancia, aunque no se lleven a la discusión en ese momento. Se debe poner el acento en los intereses, no en las posiciones de las partes con respecto al conflicto. En la fórmula, el problema, o puntos de mayor discrepancia, debe ser planteado de forma directa y sucinta “debe contener principios de carácter universal, ya que ellos proporcionan el marco para la solución de una mayor cantidad de detalles y evitan que la negociación se vuelva incoherente y que la fórmula pierda sentido en el caso de necesitar ser reformulada, lo que da pie para la siguiente característica de la fórmula: debe ser flexible para poder ser reformulada si lo requieren las circunstancias, sin perder su integridad ni coherencia interna” (Albizu 2008:14). Luego de haber sido discutida y acordada, la fórmula adquiere la característica de ser irremplazable para no transformarse en un adicional punto de disputa; y también debe ser equilibrada, esto es: que su contenido no beneficie especialmente a una de las partes.

La negociación puede constituirse inductiva o deductivamente. Siguiendo a Hopmann, la primera está relacionada con el modelo clásico de negociación/regateo y puede utilizarse en negociaciones sencillas en las cuales gradualmente se alcanza el acuerdo en base al compromiso mutuo.

Por otro lado, el proceso deductivo está relacionado con las negociaciones de tipo integrativas: primero se resuelve la fórmula o marco general que contiene los temas difíciles de solución, para pasar en un segundo momento los detalles de la implementación. En este caso el asunto en discordia entre las partes generalmente es más complejo y con múltiples aristas. “Para Zartman y Berman el mejor método para alcanzar un acuerdo en una negociación es el deductivo. Esto se debe a que los principios generales o fórmula ayudan a que la fase de detalles tenga una estructura más sólida y coherente. A su vez, la fórmula permite la búsqueda de soluciones y la proyección de una imagen positiva y creativa de la negociación en oposición a una imagen de compromiso y concesiones”. (Albizu 2008: 11).

Como fue establecido anteriormente, las fases aquí descritas teóricamente pueden tener una dinámica distinta en la práctica. Puede ocurrir que el marco general esté implícito entre las partes y se pase directamente a discutir los detalles del mismo, o que pueda presentarse la dificultad de que las partes no estén preparadas para establecer la fórmula y directamente se aborden los detalles para más adelante si trabajar en la misma.

1.3 Fase de detalle

En esta etapa se negocian los detalles para aplicar la fórmula, esto es, como vimos el marco general del acuerdo, para implementar el mismo. La fórmula representa los pasos a seguir, la contención general del acuerdo y, en esta etapa probará su viabilidad. Siempre se puede en la negociación volver “hacia atrás”, y trabajar en la fórmula nuevamente, ajustarla, mejorarla para que incluya todos los detalles.

Como hemos visto, en el modelo clásico de regateo, las concesiones y mutuos acuerdos tienen un papel importante. En la fase de la negociación de detalles, estos comportamientos cumplen un papel necesario. “Esta fase concluye generalmente cuando a través de «concesiones o descubrimientos mutuos de implementación de detalles» las dos partes «llegan al mejor punto dadas las circunstancias»” (Hopmann 1990: 35-36).

Como mencionábamos al principio, este marco teórico se centra en la identificación del problema y su solución, más que en alcanzar el éxito en una negociación y dar consejos de cómo alcanzarlo con una visión competitiva del asunto. Es aquí donde radica la importancia de visualizar, analizar y trabajar en la negociación como un proceso donde desarrollar determinadas dinámicas, es el proceso en sí mismo, tal como ya fue presentado.

Roger Fisher y William Ury comparten con Zartman y Berman esta visión de los procesos de negociación: “las partes no deberían ver al otro como un adversario sino que considerar la negociación como una situación en donde los dos deben resolver un problema común” (Hopmann 1990: 36). De esta manera se evita la personalización en la negociación y se aprovecha centrar la atención en la solución del problema. Así, se propone por parte de Fisher y Ury, una alternativa mixta a las tácticas utilizadas y recomienda que esta “sea suave con la gente, pero dura con el problema” (Fisher y Ury 1985: 13 en Hopmann 1990: 36).

Hablábamos anteriormente de la incorporación en la fase de detalle de los comportamientos comúnmente desarrollados en el modelo clásico de regateo. Fisher y Ury trabajan con uno de ellos: el supuesto de que cada parte tiene un punto mínimo de negociación, bajo del cual no dará más concesiones. Este debe ser identificado por las partes. Los autores, en su amplia literatura sobre el tema, han trabajado sobre el concepto de la Mejor Alternativa a un Acuerdo (MAAN): “Cada negociador debe preguntarse sobre sus alternativas si las negociaciones fallan, y seleccionar de entre ellas la mejor posible” (Hopmann 1990: 37).

Como se postulaba anteriormente, estos modelos centran la atención en los intereses de las partes, no sus posiciones al identificar el MAAN. Así será fácil identificar un compromiso auténtico con el proceso de una actitud engañosa (*bluff*).

2. La importancia del *timing* para la maduración del conflicto

Zartman en sus trabajos "*Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond*" y "*Timing of Peace Initiatives*" sostiene que las partes involucradas en un conflicto resolverán el mismo solamente cuando están preparadas para hacerlo.

¿En qué momento, de qué manera, por qué las partes enfrentadas en conflictos violentos, incluso de larga data, deciden buscar salidas convenidas del mismo?. Este capítulo tiene como objetivo responder a estas preguntas mediante la teoría de resolución de conflictos y negociación consultada.

En principio, la respuesta parece ser que las partes se encuentran en una clara situación donde se comprende que el logro de sus objetivos por la vía armada ya parece ser imposible y se busca una forma alternativa de salida del conflicto y de consecución de estos objetivos.

Un requisito indispensable para el comienzo de las negociaciones, como camino a la resolución de conflictos tanto internacionales como internos (guerras civiles), es que el mismo debe haber transitado, o estarlo, por la etapa llamada de "maduración". Esta situación se desarrolla cuando los esfuerzos unilaterales de continuar el conflicto para acceder al objetivo que, en principio, hizo que este comenzara, no cuenta con perspectivas de que ocurra ya que las partes alcanzaron un estadio de mutuo bloqueo o punto muerto. La situación en esta coyuntura se torna difícil y costosa, y en ella se alcanza el momento de madurez o de maduración del conflicto.

La teoría de Rational Choice suma y sienta las bases del argumento de que el conflicto está listo para ser solucionado, por tanto, listo para comenzar a transitar el camino de la negociación. Su aporte radica en que el actor racional, frente a determinadas opciones, debe tomar una decisión considerando los beneficios que obtendrá de las mismas. La decisión racional es aquella en la que se alcanza el mayor beneficio. En palabras de Pedro Valenzuela "cuando un actor involucrado en un conflicto violento confronta el dilema de abandonar la lucha armada, calculará los costos, los beneficios y las probabilidades de triunfar mediante la continuación de la contienda y los comparará con los resultados de los posibles acuerdos negociados, Por ende, para que pueda iniciarse el

proceso de terminación de un conflicto, ambas partes deben llegar a la conclusión de que el proceso de negociación puede ofrecer más ventajas que la continuación de la lucha, aunque ello precluya el logro de los objetivos iniciales en su totalidad” (Valenzuela 2002: 101).

Así, el contexto para que los actores involucrados busquen la salida al conflicto—en este caso la salida negociada— va tomando forma. Cumpliendo los postulados del respeto y el conocimiento de los tiempos del conflicto, es el momento del análisis por parte de los actores involucrados del costo-beneficio de continuar el enfrentamiento. Si, además, se tiene presente el caso de conflictos prolongados en el tiempo, a este cálculo se suman factores adicionales. En este escenario, cobra fuerza la certeza de los contendientes del empate militar, estancamiento, o punto muerto que anula las posibilidades de victoria de alguna de las partes. Todo ello configura la situación de “estancamiento mutuamente doloroso”. En este punto una de las partes, o ambas por separado, pueden optar por incrementar sus fuerzas intensificando esfuerzos para salir del empate y acceder a una situación exitosa dentro del conflicto —nuevamente, el cálculo o análisis racional—. Sin embargo, estará presente la perspectiva de que el conflicto se acerque al momento de maduración, con miras de inclusión de una última variable determinante que es una pasada o inminente catástrofe.

La teoría de la maduración del conflicto es el resultado de la comprensión de la importancia del rol que juegan los tiempos del y en el conflicto (*timing*) en el inicio de las negociaciones. Solamente cuando las partes perciben el estancamiento, punto muerto o equilibrio de fuerzas alcanzado en el conflicto a tal punto de anularse, la situación está lista para una solución —en la que todos pierden y no en la que unos pierden y otros ganan— y la posibilidad de negociación se torna más posible.

Zartman sostiene que la situación de maduración, aunque necesaria, no logra en sí misma que las partes se acerquen en la negociación. Es por esto, que introducen el elemento de “dolor” (por ejemplo causado por los avatares del desgaste físico, psicológico de los conflictos prolongados) o de pérdida mutua, que se puede traducir como “empate, punto muerto o estancamiento mutuamente doloroso” (*Mutually Hurting Stalemate*). “Zartman (1986) plantea que el empate debe “dolerles” a los actores y que éstos deben estar convencidos de que no hay posibilidad de romperlo mediante la

escalada del conflicto. Por tanto, al hablar de un "empate que duela" (*hurting stalemate*) es importante tener en cuenta una complicación adicional, puesto que la "correlación de fuerzas" o el "poder" de los actores en conflicto no puede determinarse exclusivamente con base en el balance militar" (Valenzuela, 2002: 103).

Adicionalmente, "El concepto de un momento maduro se centra, en las partes en conflicto, en la percepción de un 'estancamiento mutuamente doloroso' que — óptimamente— es asociada a una inminente, pasada o recientemente evitada catástrofe" (Zartman y De Soto 2010:5)². Zartman ilustra la situación con el siguiente ejemplo: "El punto muerto puede ser visto como una meseta (plano y poco prometedor terreno sin relieve), y la catástrofe como un precipicio (el punto donde las cosas de repente y de manera previsible empeoran)" (Zartman, 2001: 8)³.

De esta manera, la teoría de maduración del conflicto tiene como objetivo explicar por qué, y, por tanto, cuándo las partes en un conflicto son susceptibles, a cuenta de sus propios esfuerzos o de otros, de transformar el conflicto en resolución por medio de la negociación. Como vimos, este mutuo estancamiento debe dolerle a ambas partes, ya que en ese momento es que buscarán una salida (*way out*). Generalmente ocurre que esta propuesta de terminación del conflicto estuvo sobre la mesa en algún momento del mismo, y es solamente cuando esta situación se torna evidente que se decide retomarla.

Las partes se involucran en la negociación como salida de una situación desagradable y dolorosa y porque analizan que contarán con mejores posibilidades de lograr un resultado favorable entablando una negociación que continuando las hostilidades.

Entiendo que a partir de este momento se desencadena la situación en que se despliegan los esfuerzos necesarios para comenzar las conversaciones en la etapa de prenegociación, tal como caracterizáramos anteriormente.

Como hemos visto, para que ocurra el momento de madurez se deben presentar al menos dos elementos. En primer lugar, la percepción del estancamiento o punto muerto debe ser percibida por las partes involucradas en el conflicto: estancamiento mutuo. La

² Traducción propia

³ Traducción propia

percepción, aún subjetiva, siempre se corresponde con condiciones o elementos objetivos; y, cuando estas condiciones no sean percibidas por las partes entrelazadas en el conflicto, pueden ser señaladas por facilitadores o mediadores.

El segundo elemento necesario para el momento de madurez tiene que ver con el sentido de salida del conflicto (*way out*): “las partes no tienen que ser capaces de identificar una solución específica al conflicto, pero deben tener la percepción de que una solución negociada es posible y que las demás partes comparten esta percepción y la disposición a buscar una solución” (Zartman 2000: 229)⁴. Sin el sentido de salida presente en las partes, el impulso que denota la situación de estancamiento deja a las partes sin donde ir.

Es por esta razón que los autores afirman que la situación de madurez debe ser aprovechada: si no es del lado de las partes, puede serlo por los facilitadores o mediadores. La situación de madurez y su aprovechamiento no garantiza en si misma ningún resultado exitoso en el futuro proceso. “La situación de madurez no es predictiva en el sentido de que no puede predecir cuando una situación determinada se convertirá en madura. Es predictivo en el sentido de proporcionar un punto en el cual es posible identificar los elementos necesarios (si no suficientes) para la inauguración productiva de las negociaciones. Como tal, el estado de madurez es de gran valor para políticos, mediadores y responsables de llevar adelante políticas que buscan saber cuándo y cómo comenzar el proceso de paz” (Zartman y De Soto 2010: 6)⁵

Por lo tanto, el conocimiento y la comprensión de los tiempos del conflicto (*timing*) es de suma importancia. Tal es así que el autor habla de que quizás es el concepto de su teoría a la que los negociadores, diplomáticos, partes involucradas en conflictos, se refieren en la práctica. “Unos pocos diplomáticos han tratado de identificar qué es lo que establece la esencia del momento en que el conflicto está preparado para ser resuelto, dejando a su identificación a un sentido de la sensación. Henry Kissinger (1974) lo hizo mejor, reconociendo que el «estancamiento es la condición más propicia para un acuerdo»” (Zartman 2000: 227)⁶.

⁴ Traducción propia

⁵ Traducción propia

⁶ Traducción propia

Por último, es importante señalar la opinión de Zartman respecto a la posibilidad de no actuar ante la ausencia de madurez en el conflicto. Muy por el contrario, entiende que los mediadores y facilitadores, incluso las partes involucradas, pueden desarrollar una política que permita llegar al momento de maduración en el conflicto. En su trabajo realizado conjuntamente con Álvaro de Soto para el Instituto de la Paz, establece una especie de “caja de herramientas” donde se presentan pasos a seguir para reconocer el momento de maduración del conflicto por sí mismos para luego promover la percepción de madurez en las partes o, en todo caso, generarlo.

Capítulo II: Síntesis histórica

1. Datos socioeconómicos generales y situación geográfica

El Salvador, alguna vez llamado el “Pulgarcito de América”, se encuentra en Centro América ocupando una superficie de 21.040 kilómetros cuadrados. Está dividido en catorce departamentos y doscientos sesenta y dos municipios. Tiene fronteras con Guatemala y Honduras, y solamente tiene costas sobre el Océano Pacífico. Según datos del Banco Centroamericano de Integración Económica un 74,9% de la tierra está dedicada a la actividad agrícola y un 13,9% a la actividad forestal.

Su población de 6.340.000 de habitantes aproximadamente⁷ coloca a El Salvador como el país más denso de la región con 296 habitantes por kilómetro cuadrado. Sobre la composición y distribución demográfica, los datos de del Banco Centroamericano de Integración Económica establecen que “el 39.7% habita en el área rural, mientras el 60.3% lo hace en áreas urbanas. Se estima que ya solo cerca del 1% de la población es indígena, siendo la mayoría mestizos (90%) y blancos (9%)”⁸.

Para 2013 el Banco Mundial establecía un Producto Interno Bruto de \$24.26 mil millones de dólares, y su nivel de ingreso lo sitúa como país de ingreso mediano bajo. “En los últimos años la economía salvadoreña ha comenzado a recuperarse a un ritmo lento: registró un crecimiento del 2% en 2011, del 1.6% en 2012 y del 1.9% en 2013. Según datos oficiales se estima que en 2014 crecerá un 2.1%”⁹.

Según datos del Banco Centroamericano de Integración Económica para el año 2010 las remesas familiares fueron de US\$3,431 millones que representaron el 16,2% del PIB¹⁰.

Son muchos los desafíos sociales que tiene hoy en día El Salvador, destacándose entre ellos los altos niveles de criminalidad: “El crimen y la violencia amenazan el desarrollo

⁷ Según datos del Banco de Datos del Banco Mundial para el año 2013:

<http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview>

⁸ Banco Centroamericano de Integración Económica:

<http://www.bcie.org/uploaded/content/article/1312013223.pdf>

⁹ Banco de Datos del Banco Mundial: *op. cit*

¹⁰ Banco Centroamericano de Integración Económica: *op. cit*

2. Síntesis histórica

“El Salvador tiene una larga historia de violencia [...] Ha sido por décadas una sociedad fragmentada, con un débil sistema de justicia y una tradición de impunidad por abusos cometidos por oficiales y miembros de las familias más poderosas. A la vez es un país con poca tierra, muchos habitantes y enormes tensiones sociales. Todo esto ha contribuido a generar un clima en el cual la violencia ha formado parte de la vida cotidiana” (Comisión de la Verdad para El Salvador 1993: 139-140).

Haciendo una breve referencia a la conquista española, funcional a nuestro relato histórico, encontramos que los pueblos indígenas que habitaban el territorio que hoy constituye El Salvador fueron sometidos a un sistema de trabajo autoritario, forzados a desarrollar distintas tareas. Además, fueron desplazados a cultivar las tierras volcánicas, que se consideraban de menor provecho, mientras los conquistadores se asentaron en las tierras más ricas de los valles.

Sin embargo, en el siglo XIX la creciente demanda por el café cambió esta dinámica ya que estas tierras volcánicas habitadas por los indígenas, eran suelo fértil para este producto, y se volvieron por tanto de interés para la oligarquía.

Para comienzos del siglo XX, el gobierno y la oligarquía, a través de distintos instrumentos legales para el control de las tierras y de la violencia armada, comenzaron a presionar a los indígenas a desalojar las fértiles tierras volcánicas. Hacia 1912 se creaba la Guardia Nacional y luego de intentos a través de los años, se evacuó definitivamente a los indígenas de las tierras cafetaleras. Sin embargo, aún antes de la creación de la Guardia Nacional ya existían cuerpos de vigilancia de los campos para enfrentar los levantamientos indígenas para recuperar sus tierras, y hubo otras disposiciones para la expropiación de las tierras por parte del Estado como la abolición de las tierras comunales en 1881. “Este patrón de expansión del café en áreas de establecimiento de población indígena, resultando en su desplazamiento generalizado y la expropiación de sus propiedades fue único en América Latina”¹² (Wood 2000: 29).

¹² Traducción propia

Con la mano de obra organizada en colonatos asegurando el trabajo permanente y la tierra a disposición para el cultivo del café, para el 1900 las exportaciones de este producto se dispararon. El Salvador desarrollaba una economía agroexportadora dependiente del monocultivo del café. Consecuentemente se crearon relaciones de dependencia mutua entre los militares y los latifundistas cafetaleros: las distintas fuerzas militares que eran necesarias para asegurar la protección de las plantaciones debían su existencia a los terratenientes, a la vez que éstos necesitaban esa fuerza armada para desarrollar sus actividades. Rápidamente estas relaciones permearon formalmente los puestos estatales, llegando a convertirse muchos militares en presidentes de la República, al punto de ser quienes ocuparon la mayor parte de los períodos presidenciales en la historia de este pequeño país.

La cooperación entre terratenientes y militares se plasmaba en acciones cotidianas como el despliegue de integrantes de la Guardia Nacional hacia las tierras cafetaleras en la época de la cosecha, o en el apresamiento de trabajadores privados de los establecimientos que se sospechaba podían promover algún levantamiento por las malas condiciones laborales. Estas maniobras se transformaron en tradicionales y “pusieron a las instituciones públicas salvadoreñas al servicio de élites económicas por ninguna otra razón que su status” (Wood 2000: 29)¹³.

William Stanley da cuenta de esta alianza élite-militares en su libro *The Protection Racket State: Elite Politics, Military Extortion, and Civil War in El Salvador*. Según el autor este arreglo que llegó a permear el Estado representa un modelo de “estado de protección-extorsiva” (*Protection Racket State*). El concepto hace referencia a una red de protección extorsiva, incluso criminal y con características mafiosas, en la cual los militares brindan una protección a la élite que en realidad es una excusa para extorsionar a este sector.

La base de la existencia misma y poder de los militares residía en el “peligro” de los levantamientos campesinos, que pondrían en jaque la producción cafetalera y la riqueza de la élite. Durante la guerra esta relación se sustentó en el peligro de una “revolución comunista”. Según el informe de la Comisión de la verdad, “Una suerte de connivencia

¹³ Traducción propia

se estableció entre empresarios y terratenientes, que iniciaron una estrecha relación con el ejército y fuerzas de inteligencia y seguridad. Se trataba de descubrir supuestos subversivos dentro de la sociedad civil para defender al país de supuesta conspiración extranjera. El control de la subversión interna, como una prioridad de defensa del Estado, estimuló la represión” (Comisión de la Verdad para El Salvador 1993: 140)

Más adelante, como veremos en el próximo capítulo, en las postrimerías de la guerra una nueva élite surgió y los militares demostraron no poder proteger sus intereses, tampoco eran ya necesitados ni eran funcionales para sus nuevos intereses. En ese momento comenzaron a jugar un papel saboteador de los nuevos procesos que se abrían.

La expansión del cultivo del café desde mitad del siglo XIX creó una dinámica que recién culminó con la guerra civil en 1980, de una economía nacional apoyada en una estructura de clases con bases en la coerción del trabajo agrario y la concentración de tierra.

A costas de la producción y exportación del café la economía crecía, junto con la élite: la oligarquía controlaba la producción a través de la tierra, el gobierno y la política y a los militares. También a principios de siglo comenzó a recibir influencias migratorias europeas que ayudaron a continuar el crecimiento de la producción de café y a fortalecer a la oligarquía salvadoreña. En definitiva, “para 1920, la élite había comenzado a colidir en la oligarquía que dirigiría la economía del país hasta las reformas de 1980 [...]. Esta ‘pirámide de poder’ o ‘cuadrado mágico’ de la producción, procesamiento, exportación de café y las finanzas permitieron a una docena de familias continuar dominando la economía hasta la guerra civil” (Wood 2000: 30-31)¹⁴.

Hacia 1930 en el contexto de la Gran Depresión cae el precio del café mundialmente junto con los salarios y el empleo en El Salvador. Se produjeron manifestaciones rápidamente reprimidas y la respuesta fue la organización de una insurrección armada para derrocar el gobierno. La misma fue montada por el dirigente comunista Farabundo Martí y se desarrolló en enero de 1932.

¹⁴ Traducción propia

Las áreas donde se desató la rebelión eran aquellas donde se desarrollaba fuertemente el sistema represivo de trabajo en las tierras cafetaleras y el colonato y aunque contó con el liderazgo de Farabundo Martí, luego de su arresto la insurrección continuó con sus protagonistas, la población indígena principal víctima del sistema. En los siguientes días la brutal ofensiva de la Guardia Nacional dejó como saldo a cerca de 17.000 muertos, el evento fue denominado “la Matanza”.

Wood (Wood 2000: 31-33) da cuenta del legado que dejó “la Matanza”: en primer lugar, la población indígena y su identidad fue definitivamente erradicada; en segundo lugar, la élite profundizó la ideología paternalista bajo el entendido que la fuerte represión fue llevada adelante por la insurrección indígena campesina no de parte de los militares — dice la autora que la matanza combinó dos de las grandes pesadillas de la élite: la insurrección comunista junto con una rebelión indígena— y que por tanto el patrón debía guiar y cuidar a los campesinos de los agitadores locales que promovían los levantamientos; en tercer lugar, “el levantamiento ayudó a consolidar un modelo de desarrollo basado en instituciones que combinan la represión laboral, militarización preventiva y vigilancia por parte del estado de los términos del mercado de trabajo” (Wood 2000: 32)¹⁵; y, por último, cincuenta años de alianza del gobierno militar y la élite agro exportadora.

Por tanto esta dominación política de la élite agroexportadora¹⁶ se basó en la represión, primero de la mano de obra para sustentar el trabajo en sus tierras cafetaleras y luego para subyugar cualquier intento de levantamiento por parte de los campesinos trabajadores y de reforma que pudiese poner en peligro su hegemonía. Se hizo referencia en esta reseña histórica indistintamente a la Guardia Nacional como a los militares o Fuerzas Armadas sobre su alianza con la élite, lo cierto es que se trataba del aparato de represión estatal en su conjunto al servicio de este grupo, al que también hago referencia como oligárquico.

La comprensión cabal de la situación de violencia, de represión, violación a los derechos humanos e impunidad a tal punto de convertirse esta en una expresión cultural

¹⁵ Traducción propia

¹⁶ Frecuentemente se hace referencia a las “catorce familias”. Aunque no hay coincidencias en los autores consultados en el número exacto de familias que dominaban la economía del país, esta denominación se utiliza para hacer referencia a que la riqueza yacía en las manos de muy pocos en El Salvador.

o de la idiosincrasia del país nos ayudará a comprender el por qué el desarrollo de una fuerza guerrillera a fines de los años setenta, la brutalidad de la guerra civil y por qué los temas de reforma de la seguridad —Fuerzas Armadas pero especialmente la Policía por ser este el cuerpo que debe trabajar en contacto cotidiano con la población y debe tener su confianza no temor— fueron, como relata Schafik Handal (Handal en Bonaso y Gómez Leyva 1992: 87), los que consumieron el 80 por ciento del tiempo de las conversaciones durante la negociación de paz.

Luego de la frustrada insurrección liderada por Farabundo Martí, los levantamientos de campesinos que se siguieron produciendo eran de naturaleza pacífica, buscando presionar al estado a atender las demandas populares y llevar adelante reformas que tengan que ver con la propiedad de la tierra y el trabajo en ella. “Cuando las redes tradicionales patrón-cliente y las instituciones provinciales son destruidas por la expropiación de la tierra a los campesinos, los afectados se tornan susceptibles a los llamados a la movilización de las organizaciones de base que ofrecen algunos medios para restaurar la seguridad de la subsistencia” (Mason 2000: 188). Esta naturaleza pacífica de los levantamientos llama la atención por su desproporcionada y brutal respuesta.

Las Comunidades Cristianas de Base o Comunidades Eclesiásticas de Base (CEB) lograron canalizar estas demandas alrededor de la Iglesia Católica y tuvieron un papel determinante en el tinte pacífico de estas movilizaciones bajo los preceptos de la Teología de la Liberación que hacia 1960, una parte importante la Iglesia Católica Latinoamérica pregonaba: las CEB “organizaron pequeños grupos de latinoamericanos pobres para el estudio religioso orientado a ayudarlos a entender que su destino no era simplemente el de sufrir su pobreza y su impotencia [...] Introduciendo nuevos rituales y dando a éstos nuevos significados y trazando paralelos entre las pruebas y el sufrimiento de Cristo y el sufrimiento de los pobres en El Salvador, los activistas de las CEB lograron dar un nuevo significado al sufrimiento que envolvía la vida cotidiana de los pobres del campo en El Salvador.” (Mason 2000: 189-190). Por tanto gracias al papel que cumplieron las CEB en la organización campesina, para 1970 sus movilizaciones estaban más y mejor organizadas que las que se desarrollaron en 1932, terminando en la trágica Matanza.

Luego del aprendizaje que dejó la Gran Depresión sobre la dependencia del monocultivo, a partir de finales de la Segunda Guerra Mundial la economía salvadoreña comenzó a diversificarse con la producción de azúcar y algodón, aunque continuando con la producción de café, cuyas exportaciones comenzaban a recuperarse. Esta diversidad en la producción y económica no se visualizó en una ampliación o modificación de la élite: “de los 26 grupos familiares que producían café, 23 se encontraban entre los 24 mayores procesadores de café, 12 estaban entre los 14 grandes productores de algodón y 9 entre los 10 mayores productores de azúcar [...] Una vez más los campesinos y pequeños productores fueron desplazados de la expansión del sector agroexportador” (Wood 2000: 34-35)¹⁷.

La estabilidad económica de las décadas de 1940 y 1950 se sustentó en el desarrollo de infraestructura promocionada por los regímenes militares. Sin embargo, la represión en el campo se mantuvo incambiada, las actividades políticas estudiantiles, el derecho de huelga y de libre expresión estaban prohibidos. El régimen militar sustentado en el apoyo de la oligarquía continuaba su camino.

La amenaza de la Revolución Cubana comenzó a preocupar a las élites y al régimen militar. Ante esta situación se decidió dar una señal, aunque mínima, de apertura realizando elecciones nacionales en 1962. A pesar del triunfo del partido oficialista, Partido Revolucionario de Unificación Democrática, fueron las primeras elecciones nacionales celebradas desde 1932. El Partido Demócrata Cristiano, con José Napoleón Duarte a la cabeza, se comenzaba a visualizar como una fuerte oposición.

La falta de tierras, consecuencia de la concentración de las mismas, incrementó la población desplazada y aumentó la mano de obra bajando los salarios agrícolas. Dada la densidad de población en El Salvador, los desplazados de las tierras del campo no tenían donde ir para desarrollar el autocultivo para su propio sustento. Se le suma a esta situación un enfrentamiento con Honduras en 1969 —denominada “Guerra del Fútbol” — que complicó la situación socioeconómica del país expulsando a cerca de trescientos mil salvadoreños e incrementando los problemas de sobrepoblación, falta de tierras y desempleo.

¹⁷ Traducción propia

La década de 1970 fue el encuentro de todos estos factores de desigualdad socioeconómicos, pobreza, desplazamiento en manifestaciones sociales que se intensificaron y con ellas la aparición de las primeras actividades de los escuadrones de la muerte y de Inteligencia en coordinación con los dueños de las tierras. Para esta década las organizaciones populares, sindicalistas, estudiantes, campesinos comenzaron a coordinar y organizarse en grupos clandestinos, incluso con entrenamiento armado, para su protección tanto rural como urbana. Otros líderes políticos y sindicales no tuvieron más salida que el exilio. “En tanto la movilización política continuó, la represión escaló desde la intimidación a la detención arbitraria y de la tortura de aquellos sospechosos de ser militantes, al asesinato [...] la represión se profundizó después de la suspensión de las garantías constitucionales [...] La violencia contra los católicos progresistas escaló de la misma manera:: entre 1977 y 1979 seis sacerdotes fueron asesinados”(Wood 2000: 44)¹⁸.

Con el mismo espíritu de las elecciones de 1962, las elecciones nacionales de 1972 se realizaron para palear el descontento social. Al ver peligrar sus intereses, el régimen fraguó los resultados ante una inminente victoria del Partido Demócrata Cristiano. Sectores de izquierda comprendieron que sus reclamos de cambio social, político y económico no se alcanzarían a través de las elecciones.

Se abre así el período final de escalada de violencia que finalizó con el comienzo de la Guerra Civil en 1980. En Octubre 1979 un grupo de jóvenes militares opositores del régimen castrense represivo llevan adelante un golpe de Estado. No obstante, y a pesar que esta acción pudo entenderse como un intento de amortiguar los efectos sobre El Salvador del reciente triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, el clima generalizado de terror y represión continuó sobre los sectores populares, la oposición política y los sectores de la Iglesia Católica más comprometidos con la “opción por los pobres”.

La junta de gobierno que se estableció luego del golpe de los jóvenes militares progresistas, se fue completando en su conformación por civiles. Esta junta llamó rápidamente la atención de Estados Unidos, ya que luego de lo ocurrido en Nicaragua

¹⁸ Traducción propia

donde el Frente Sandinista de Liberación Nacional tomó el gobierno, querían prevenir otra “revolución” exitosa en América Central. Así decidieron convertir al estado salvadoreño en un estado de contrainsurgencia militar y como tal, fue provisto de billones de dólares en asistencia militar, equipamiento y formación de sus militares (incluso creándose en la órbitas militar Batallones de Élite como el Atlacalt responsable de matanzas de comunidades enteras como veremos).

Por lo tanto para principios de 1980 los militares de alto rango disolvieron esta junta. Se abre así el período final de décadas de una escalada de violencia que solamente finalizó para abrir las puertas, en 1980, a una guerra civil que duraría doce años.

La fecha que marca el comienzo de la Guerra Civil es el 24 de marzo de 1980 bajo el asesinato del Arzobispo de San Salvador, Monseñor Óscar Arnulfo Romero. Es sus homilías tomaba una actitud comprometida contra la violencia y represión estatal que se vivía en particular en aquellos años, incluso se expresó en contra del envío de ayuda militar por parte de Estados Unidos. Para su funeral, en la Catedral Metropolitana de la capital salvadoreña se agolparon miles de personas las cuales fueron brutalmente reprimidas.

Según las investigaciones de la Comisión de la Verdad, creada por los Acuerdos de Paz, el Mayor Roberto d’Aubuisson fue quien ordenó el asesinato del sacerdote. También fue el creador de los escuadrones de la muerte en El Salvador, responsable de miles de muertes durante la Guerra. Según el informe de la Comisión de la Verdad: “Los escuadrones de la muerte, ligados a estructuras estatales por participación activa o por tolerancia, alcanzaron un control de tal naturaleza que sobrepasó los noveles de fenómeno aislado o marginal para convertirse en un instrumento de terror y de práctica sistemática de eliminación física de opositores políticos” (Comisión de la Verdad para El Salvador 1993: 139). El Mayor d’Aubuisson fue el fundador del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) en 1983.

Fue en 1980 que a pesar de las diferencias ideológicas y estratégicas y en respuesta a la brutal represión, los diferentes grupos de izquierda provenientes de las organizaciones de campesinos, sindicatos, estudiantiles unificaron su representación política fundando el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Luego de su fallida

ofensiva sobre San Salvador en 1981, el FMLN cambió su estrategia a una de largo plazo y se replegó fuera de la capital, en el campo, junto a las pequeñas poblaciones construyendo una guerrilla armada.

Como resultado de la red que conformaban todas sus organizaciones miembro y el apoyo de la población, el FMLN desarrolló durante la guerra una importante capacidad militar, suficiente para crear un empate militar a fines de la década de 1980 y de hacer frente a un ejército, batallones de élite y escuadrones de la muerte con una impresionante ayuda económica y militar que provenía de Nicaragua.

Durante la guerra, el ejército, aplicó las teorías contrainsurgentes de “tierra arrasada”, “sacarle el agua al pez”, incursiones diseñadas para destruir todos los medios de subsistencia (cosechas animales domésticos, agua) en las zonas del conflicto con el fin de derrotar paulatinamente al FMLN.

Estas maniobras lamentablemente convirtieron a la población salvadoreña en la principal rehén de la guerra. Masacres como la del río Sumpul (en mayo de 1980), el río Lempa (en octubre de 1981) y El Mozote (en diciembre de 1981) representan algunos de los más claros ejemplos de las acciones de brutal violencia desarrollada por el ejército contra las pequeñas poblaciones del interior de El Salvador.

Estos casos señalados fueron objeto de investigación por parte de la Comisión de la Verdad por las graves violaciones a los derechos humanos, masacres de campesinos ejecutadas por las Fuerzas Armadas de El Salvador. Para ilustrar estas prácticas sistemáticas desarrolladas en el curso de la guerra, tomaremos el ejemplo de “El Mozote”, según la Comisión “El 10 de diciembre de 1981, en el caserío de El Mozote, departamento de Morazán, fueron apresados por unidades del Batallón Atlacalt, sin resistencia, todos los hombres, mujeres y niños que se encontraban en el lugar. Después de pasar la noche encerrados en las casas, el día siguiente, 11 de diciembre, fueron ejecutados deliberadamente y sistemáticamente por grupos. Primero fueron torturados y ejecutados los hombres, luego fueron ejecutadas las mujeres y finalmente los niños en el mismo lugar donde se encontraban encerrados. El número de víctimas identificadas excedió las doscientas. La cifra aumenta si se toman en cuenta las demás víctimas no identificadas” (Comisión de la Verdad para El Salvador 1993: 118).

El conflicto armado en El Salvador es considerado de los más cruentos de los desarrollados en América Latina en su misma época. Doce años de enfrentamiento cobraron las vidas de 75.000 víctimas, la mayoría población civil. Aunque este es un número promedio, es más exacto señalar que “el número de costos humanos (muertos y desaparecidos) oscilaría entre un mínimo de 53.328 y un máximo de 92.823” (Azpuru 2007: 49).

Capítulo III: Solución negociada y paz en El Salvador

Luego de la presentación teórica de los conceptos que serán el marco para este trabajo, el presente capítulo tiene como objetivo relacionarlos con la situación acaecida en el caso de estudio elegido y el espacio temporal del mismo.

Como hemos visto, la guerra civil en el Salvador tiene su origen en factores estructurales endógenos que tuvieron su base en décadas de regímenes oligárquico-militares marcados por la fuerte represión castrense y policial —y sus consecuentes violaciones a los derechos humanos e impunidad—, exclusión social y política, desigualdades sociales y económicas y pobreza. A partir de que estalla la guerra en 1980 otros factores deben agregarse a esta situación. Se destacan aquellos que afectaban a la región centroamericana y el enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética, convirtiendo al territorio salvadoreño en un espacio de confrontación típico de la Guerra Fría.

De esta manera, en este capítulo veremos como la intersección de factores externos, regionales y propios de la situación y el momento en que se encontraba el conflicto, además de los estructurales internos ya analizados, fueron determinantes para el final de la guerra civil.

Se analizará el proceso de negociación bajo los preceptos y marco teórico basado en etapas como hemos desarrollado en el primer capítulo de este trabajo. El grado de simetría de poder entre ambas partes y los factores de contexto interno y externo ayudarán a responder por qué el conflicto encontró su resolución mediante la negociación y de qué manera dichos factores incidieron para que el proceso de negociación se concretara en el momento en que lo hizo

El trabajo de Zartman y Berman ayudará a responder cómo se desarrolló el diálogo entre las partes, abordando el análisis de la negociación a través de etapas con su enfoque integrativo.

Finalmente, abordaremos los resultados de las negociaciones que pusieron punto final al conflicto armado en El Salvador: los Acuerdos de Paz, firmados el 16 de enero de 1992 en Chapultepec, México.

1. Evolución y finalización del conflicto hacia 1989

A través de la comprensión del grado de simetría de poder que las partes habían alcanzado en el conflicto armado, conjuntamente con los factores internos y externos que se sucedieron, podremos entender globalmente las condiciones contextuales que llevaron al inicio de las negociaciones y finalmente condujeron a los Acuerdos de Paz.

Jeffrey Pugh en su trabajo *The Structure of Negotiation: Lessons from El Salvador for Contemporary Conflict Resolution*, —con algunos puntos de coincidencia también por su parte William Zartman y Álvaro de Soto en *Timing Mediation Initiatives*—, da cuenta de la combinación de estancamiento militar y factores coyunturales y estructurales para la efectiva solución de guerras civiles.

Así, identifica las variables que entiende se deben desplegar para la solución con efectividad de guerras civiles y procesos de paz: indicadores de madurez percibida por ambas partes; la presencia en éstas de un liderazgo fuerte y empoderado capaz de hacer compromisos y concesiones porque cuentan con la capacidad y la disposición para hacerlo; la combinación de presión internacional y doméstica para la consecución de una solución negociada que eleve el costo de la salida del conflicto; y el involucramiento activo, basado en el consentimiento de las partes, de un mediador reconocido, neutral, empoderado que provea tanto asistencia técnica como vigilancia para hacer avanzar el proceso (Pugh 2009: 83 y 87)¹⁹.

Para nuestro trabajo estos elementos serán trabajados de la siguiente manera: a) empate militar, estancamiento doloroso y catástrofe: maduración del conflicto salvadoreño; b) actores y factores domésticos: liderazgo y presión; c) factores y actores regionales e

¹⁹ Traducción propia

internacionales; y d) presencia de Naciones Unidas en su rol de mediador, facilitador y verificador en la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz.

Con la ayuda de estos elementos podremos responder por qué los comienzos de las conversaciones con seriedad, firmeza y seguridad de continuidad se fueron facilitando desde 1989 y por qué la negociación fue el camino para solucionar el conflicto político entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

1.1 Empate militar, estancamiento doloroso y catástrofe: maduración del conflicto salvadoreño

Comenzaremos por describir la situación de estancamiento que llevó a que el conflicto se encontrara maduro para su resolución a través del diálogo.

La situación de estancamiento militar y político en El Salvador se hizo evidente a fines de 1989. El conflicto se encontraba encerrado en un escenario en el cual ninguna de las partes podría ganar la guerra mediante la escalada de violencia y ambas comienzan a evaluar los costos y la viabilidad de continuar el enfrentamiento.

En esta situación se inicia el desarrollo de la percepción de estancamiento mutuamente dolorosa en el seno de las partes involucradas. Como veíamos en el primer capítulo de este trabajo, a esta situación también se le agrega la posibilidad de una catástrofe pasada o inminente. Es aquí el momento en que el conflicto está “maduro” para su solución. Recordemos la importancia del *timing*, de conocer los tiempos del conflicto para identificar este preciso momento. El análisis costo-beneficio de continuar el conflicto también surge en ambas partes, como veremos más adelante con la ayuda de este esquema de organización de los elementos de solución de conflictos.

Jeffrey Pugh, reafirma la presencia de los eventos que representan una escalada del conflicto de tipo catástrofe como momentos claros donde se visualiza la maduración del mismo para su solución: “Solamente después que ocurre algún evento que llama la atención, que claramente indica la escasa probabilidad de una victoria unilateral, es que

ambas partes reconocen la presencia de un estancamiento mutuamente doloroso. Este evento, que sirve como un indicador de madurez, es un factor clave para moverse desde la guerra al diálogo” (Pugh 2009:86). El autor acuña el concepto de “indicadores de madurez” que hace referencia a la “catástrofe” que Zartman y Berman introducen en su teoría de maduración del conflicto.

Para nuestro caso de estudio esta catástrofe se visualizó a través de dos eventos, que generaron la reacción inmediata de actores domésticos e internacionales y que finalmente, junto a otros elementos, desencadenaron en el comienzo de las conversaciones hacia la paz:

1) El 11 de Noviembre de 1989 el FMLN lanzó la mayor ofensiva de la guerra sobre la capital, San Salvador, conocida como “Ofensiva hasta el tope”. La misma fue diseñada para demostrar su poderío militar ocupando los barrios más pudientes de la capital, incluso los domicilios de la clase alta adinerada del país.

El evento se trató de una catástrofe por los muertos y heridos civiles que generó. Sin embargo, en la revisión de testimonios de los protagonistas involucrados, no queda claro el objetivo que tenía esta ofensiva por parte del FMLN. Encontramos dos visiones, por un lado que la ofensiva estaba diseñada por el FMLN para efectuar un último golpe donde se jugaba la última carta en pos de promover un levantamiento popular contra el gobierno. Por otro lado, se trataba de un movimiento para convencer al Gobierno de El Salvador del poderío del FMLN y que, por tanto, el conflicto solo podía culminarse considerando a éste como contraparte: “sólo se puede ser flexible cuando eres fuerte” (Samayoa 1989 en Pugh 2009: 95)²⁰.

Bernard Aronson, asistente del Secretario de Estado de Estados Unidos de la época, da cuenta de que se esperaba un levantamiento popular para derrocar al Gobierno cuando se desarrolló la Ofensiva, y que tal levantamiento no ocurriera rompió las bases del “sueño revolucionario” de ser como los Sandinistas²¹ (Aronson en Pugh 2009:90).

²⁰ Salvador Samayoa, ex Comandante del FMLN. Traducción propia.

²¹ Haciendo referencia al levantamiento popular de Nicaragua en 1979 promovido por el Frente Sandinista de Liberación Nacional contra el Gobierno de Somoza. Desde entonces y hasta 1990 esta fuerza se encontraba en el poder.

Sobre la Ofensiva, el ex Comandante del FMLN Schafik Handal declara que fue “la palanca que sacó al diálogo del empantanamiento [...]. La ofensiva de 1989 permitió que lleváramos a la mesa de negociación la tesis de la desmilitarización: supeditar el poder militar a una autoridad civil democráticamente generada y poner fin a una dictadura militar de 60 años” (Handal en Bonaso y Gómez Leyva 1992: 46).

El actual presidente de la República de El Salvador, el ex Comandante guerrillero Salvador Sánchez Cerén declara sobre la Ofensiva: “El golpe fundamental fue sobre la capital, San Salvador. Entramos en diversos puntos de la capital y el ejército realizó masivos bombardeos contra barrios y colonias de Soyapango, usando aviación, helicópteros y blindados. [...]. Se combatió en las ciudades, en San Salvador por más de 15 días, manteniéndose las acciones en las principales colonias y sectores de la capital. En un momento dado se concentró el ataque en las zonas residenciales de los grandes millonarios [...] y eso también incidió para que la alta burguesía comprendiera que el FMLN no era tan fácil de derrotar y que no era cierto que el FMLN estaba en una situación de debilidad tal y como había venido pregonando el gobierno. La ofensiva replanteó una nueva correlación militar que creó las condiciones para pasar a la negociación estratégica” (Sánchez Cerén 2012: 45).

David Escobar Galindo, escritor salvadoreño, firmante de los Acuerdos de Paz representando al Gobierno en la Comisión Negociadora, sostiene sobre la Ofensiva que “fue hasta el tope porque dejó a ambas partes irreversiblemente debilitadas militarmente, lo cual le dio a la solución política el espacio para llegar hasta el final. De ahí en adelante, a los guerreros de una y otra parte no les quedó más que ajustarse al esquema de relatividades de un final sin vencedores ni vencidos” (Escobar Galindo 2012: 101).

En definitiva, la Ofensiva es prueba del estancamiento militar y provee la catástrofe necesaria para emprender la solución del conflicto ya que este ha madurado para emprender ese camino de paz. La Ofensiva demostró al Gobierno y Fuerzas Armadas que el FMLN era más fuerte de lo que se pensaba. La élite salvadoreña se inquietó ya que hasta ese momento veía la guerra como un evento lejano y ahora tenía a los guerrilleros en sus casas. Por tanto, la Ofensiva dejó al descubierto la incapacidad del

régimen de derrotar al FMLN y de proporcionar una protección adecuada a la élite que se convirtió así en un actor interesado en la solución del conflicto²².

2) La segunda catástrofe fue desarrollada por las Fuerzas Armadas de El Salvador (FAES). El asesinato de seis sacerdotes jesuitas en la Universidad Centroamericana (UCA), el 16 de noviembre de 1989, a quienes los militares acusaban de colaborar con el FMLN durante la Ofensiva y su posterior encubrimiento. Este hecho generó especial indignación no solo nacional, también en la comunidad internacional, no exclusivamente por tratarse de religiosos y ser personas probadamente pacíficas, sino además porque trabajaban en pos de la finalización de la guerra y buscar la solución a través de la negociación. La FAES, que contaban con el apoyo económico y militar de Estados Unidos como hemos visto, comenzaban a perder su apoyo cuando estos hechos llegaron al propio Congreso norteamericano donde se promovieron comisiones investigadoras del hecho.

En definitiva, al decir de Escobar Galindo: “La imposibilidad de levantar una insurrección popular y el crimen de los jesuitas les anularon, a cada quien por su lado, las últimas ilusiones de una victoria militar en los campos de batalla o en la mesa. Concluida la Ofensiva, de inmediato se impulsaron los esfuerzos internacionales para llevar de nuevo a las partes a verse las caras” (Escobar Galindo 2012: 103).

1.2 Actores y factores domésticos: liderazgo y presión

Los factores internos, incluidas las causas estructurales de la guerra, que se venían desarrollando hace años, desembocaron en el fin del conflicto armado, y determinaron, tanto en el Gobierno como en el FMLN, la negociación de paz. Veremos como el liderazgo de ambas partes se convirtió en promotor del diálogo y en principal actor del proceso luego de la negociación.

Elizabeth Wood analiza que, para el caso de El Salvador, surge una “contra-élite insurgente”²³ que participa de las negociaciones de paz, y que logra la construcción y

²² Como veremos también era de su interés el fin de la guerra por sus propios intereses económicos.

afirmación de la democracia. Esta democracia, por tanto, fue forjada “desde abajo” por los sectores más pobres de la sociedad, en especial por campesinos sin tierra. La propia participación de estos sectores de la población, a través de la guerrilla y su despliegue en las áreas rurales del país, modificó la lógica económica que fue causa de la guerra. La matriz económica agroexportadora fue modificada y facilitó el ascenso de una élite más moderada. Concluye que, estos dos factores se transforman en causa para la finalización de la guerra (Wood 2000).

De alguna manera, los factores internos que facilitaron la reevaluación del costo-beneficio de continuar el conflicto fueron de índole económica para la élite tradicional y el gobierno y de índole política para el FMLN. A través de sus respectivos liderazgos — luego de este análisis racional— ambas partes se convirtieron en activas promotoras del diálogo.

Los años de la guerra y de las acciones de contrainsurgencia modificaron el escenario económico del país: el sector financiero y comercial emergía mientras el agroexportador se debilitaba. Esto significó un cambio en los intereses de la élite agroexportadora, y por tanto, un cambio en su representación política.

La transformación de la economía fue resultado de dos procesos que se sucedieron durante la guerra y fueron consecuencia de ella: el declive del sector agroexportador y el fortalecimiento del sector financiero por el ingreso de divisas desde el exterior.

Las causas del debilitamiento del sector agroexportador tan asentado en la historia de El Salvador, como hemos visto, se debe a tres factores: 1) la incertidumbre en la élite generada por la guerra, y las reformas que prometían expropiaciones de tierras, llevó al abandono y venta de estas. “El miedo que provocó en la élite económica la escalada del conflicto tuvo una de sus manifestaciones en la salida masiva de capital privado que se produjo entre 1978 y 1982” (Cardenal y Sanahuja 1998: 75); 2) la baja productividad de las tierras abarcadas por la débil reforma agraria que intentó el Gobierno demócrata cristiano a principios del conflicto, aunque la misma no llegó a aplicarse en su totalidad,

²³ Esta denominación la utiliza para hacer referencia a los altos mandos del FMLN. En este trabajo continuaremos haciendo referencia a este grupo como el liderazgo del FMLN.

y de las no incorporadas en ese intento de reforma, que no llegaron a equipararse al valor anterior a la guerra; 3) la nacionalización del comercio y exportación de café.

La economía se sostuvo en los años de la guerra a pesar de la crisis del sector agroexportador, sobre las masivas entradas de divisas desde el exterior. Principalmente de la ayuda económica de Estados Unidos durante la guerra y de las remesas de exiliados, refugiados y migrantes salvadoreños durante la guerra y que se prolonga hasta hoy. Como hemos visto al principio del segundo capítulo de este trabajo, las remesas familiares representaron el 16,2% del PIB para el año 2010.

Estos cambios en la economía de el país impactaron en las élites económicas cambiando sus intereses y por tanto, su representación política: “[...] los sectores agrarios perdieron influencia en beneficio de aquellos sectores cuyos principales activos estaban o habían pasado a estar en las actividades vinculadas a bienes de tipo fluido como el comercio, la industria y las finanzas. El aumento de la influencia de estos sectores, cuyo comportamiento se caracterizó por ser más moderado, se reflejó en las organizaciones de derecha que operaron en los años ochenta [...]” (Cardenal y Sanahuja 1998: 77).

Esta nueva élite moderada estaba compuesta en su mayoría por jóvenes, hijos de cafetaleros terratenientes, que volvían a su país para desarrollar los nuevos negocios familiares luego de terminar sus estudios universitarios en Estados Unidos. Tal es el caso del Presidente Alfredo Cristiani, quien comenzó el acenso hacia el liderazgo del partido de derecha Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) con el apoyo de esta nueva élite: “Los líderes empresariales creen que Cristiani, como un miembro respetado de su propia clase, defendería sus intereses” (Karl 1992: 152)²⁴.

La élite moderada protegiendo sus nuevos intereses corporativos, era promotora de los acuerdos de paz, analizando que la guerra no era buena para sus negocios: “[...] las nuevas generaciones de propietarios pasaron a adoptar una posición más favorable frente a la negociación. Pero también las oportunidades ligadas a la nueva economía habían convertido la continuación de la guerra en un costo” (Cardenal y Sanahuja 1998:

²⁴ Traducción propia

78). Cristiani surge como líder de ARENA luego derrotar al Mayor D'Aubuisson con el apoyo de esta élite —hecho que establece otra señal de moderación—.

Ya como Presidente, Cristiani en su discurso de asunción en junio de 1989, hace un llamado al diálogo para la paz, que también fue apoyado fuertemente por la élite. Sin embargo, rápidamente se generaron resistencias de parte de la derecha más dura y de la mayoría de los oficiales militares, que intentaron bloquear cualquier movimiento hacia las negociaciones.

La relación de esta élite con las Fuerzas Armadas cambió. A diferencia de la élite tradicional, esta nueva élite moderada ya no necesitaba los servicios de los militares para proteger sus negocios. Sumado a esto, las élites moderadas luego de que las Fuerzas Armadas demostraran su incapacidad de proteger, ya no sus tierras, sino sus hogares luego de la Ofensiva de 1989; y la vergüenza internacional del asesinato de los seis sacerdotes jesuitas, la élite comenzó a soltarle la mano a esta fuerza que alguna vez, o mejor dicho, toda su historia, sostuvieron²⁵.

A través de distintas estrategias y acciones para generar terror en la población, los ex militares o miembros de los escuadrones de la muerte ya no necesitados por la élite para proteger sus intereses, se convirtieron en “saboteadores” (*spoilers*) del proceso de conversaciones hacia la paz.

Stephen Stedman desarrolla el concepto y el papel de los saboteadores en los procesos de paz. Los caracteriza como aquellas partes y líderes de grupos “que creen que la paz que surge de las negociaciones amenaza su poder, visión del mundo e intereses, y usan la violencia para socavar los intentos de alcanzarla” (Stedman 1997: 5). Las acciones perpetradas eran desarrolladas con el objetivo de reeditar las relaciones de mutua dependencia de la élite con los militares que caracterizaron y moldearon la historia de El Salvador.

²⁵ Karl hace referencia a olas de secuestros de miembros de la élite que se empezó a desarrollar y el involucramiento de militares en cada vez más actividades criminales de este tipo. Se da cuenta entonces de nuevas actitudes sabotadoras de desestabilizar, en este momento, el llamado al diálogo por parte del Gobierno.

La guerra también cambió al FMLN: igual que para ARENA, como nuevo depositario de los intereses de la élite moderada, los costos de continuar la contienda militar eran más altos que los de solucionarlos, y quizás eran más altos que para ARENA.

Si bien es cierto que en los orígenes de la guerra, como hemos visto, no se encuentra relación directa con la Guerra Fría, sí se convirtió, en su desarrollo, en uno de sus escenarios: por ejemplo, a través del apoyo económico y militar de las potencias a las partes involucradas en el conflicto.

Cardenal y Sanahuja establecen que durante la guerra el FMLN evolucionó a nivel ideológico y estratégico, y que las modificaciones internacionales que se sucedieron nada tuvieron que ver con esta evolución. Encuentran sustento a estas afirmaciones en dos hechos: “En primer lugar, este actor ya comenzó a dar señales de flexibilidad antes de la caída del muro en 1989. En segundo lugar, el FMLN siempre se distinguió por su flexibilidad tanto ideológica como estratégica, que a su vez explicarían diversos factores como su contacto con las masas, la existencia de una tendencia socialdemócrata en su seno, los condicionamientos impuestos por la intervención norteamericana, sus estrechas relaciones con el exterior, la ausencia de dogmatismo ideológico” (Cardenal y Sanahuja 1998: 80).

Si bien es cierto que esta fuerza rebelde muestra grados de flexibilización ideológica y estratégica antes de la caída de la URSS, es difícil dejar de lado este factor y la derrota electoral del Frente Sandinista de Liberación Nacional en Nicaragua para el análisis de las presiones y reevaluaciones internas por parte del FMLN de continuar el conflicto. Se trata de un hecho internacional y de otro regional. Por un lado, por un tema económico o de sostenimiento de un aparato armado con suministros para continuar un conflicto; por otro, por un tema ideológico: el derrumbamiento de un sistema, pero también las enseñanzas que el FSLN en Nicaragua dejaba con su caso, al aceptar la participación en un sistema democrático sometándose a sus reglas, quizás podían parecer de alguna manera esperanzadoras para el futuro del FMLN en El Salvador.

Concretamente, los factores que significaron una reevaluación de continuar el conflicto para el FMLN fueron: a) A principios de 1989 la URSS decidió suspender el envío de armamento a Nicaragua, quien junto a Cuba eran los principales proveedores del FMLN;

b) el FSLN sufre una derrota electoral en Nicaragua luego de diez años de revolución — este hecho termina con la posibilidad de apoyo al FMLN desde el gobierno sandinista; la caída de la URSS hizo difícil sostener las bases ideológicas, emocionales y motivacionales de continuar la guerra— y; c) sumado a esto, el regreso a El Salvador de los representantes del Frente Democrático Revolucionario (FDR) del FMLN.

La derrota del FSLN en Nicaragua la entiendo también como un factor que jugó como ejemplo positivo para la interna del FMLN, ya que se trata de una fuerza que, respetando las reglas democráticas, accede a participar en un proceso electoral, entendiendo que también a través de la democracia puede llevar adelante sus intereses. En el análisis de los beneficios de terminar el conflicto por la vía armada, aparecen aquellos que tienen que ver con la aceptación de las reglas de juego democrático y el traslado de su lucha e intereses al plano político partidario.

La prolongación del conflicto “y la profundización del empate militar iban en contra del FMLN porque mermaban la credibilidad de su opción” (Cardenal y Sanahuja 1998: 81) paralelamente generó una reflexión sobre el beneficio del ámbito político para continuar sus demandas, dejando de lado el ámbito militar: “A partir de 1987, se produjo una revalorización del ámbito de lo político, que fue resultado, principalmente de dos hechos: la decisión del FDR de volver al país y explorar las posibilidades de una solución política al conflicto y el resurgir de una sociedad civil cansada de la guerra” (Cardenal y Sanahuja 1998: 81).

La población cansada de la guerra no es un factor menor, que debe ser tomado en cuenta más para el caso del FMLN, ya que era allí donde se asentaban las bases de su apoyo, como han manifestado varios ex combatientes. En el transcurso de 1989, una encuesta develó que el 76% de los consultados se manifestaron a favor de que el gobierno negociara con el FMLN (Montgomery 1995: 215 en Pugh 2009: 88).

Para concluir este apartado se podría decir que, así como el cambio en la matriz económica del país fomentó el auge de una élite moderada que fue actor fundamental para la aceptación del diálogo para finalizar el conflicto, la pérdida de apoyo económico, motivacional, ideológico del FMLN —por la inminente caída de la URSS, pero más aún por la derrota electoral del FSLN en Nicaragua— propició el acceso de un liderazgo

más moderado y democrático recién retornado al país, que apoyó y luego lideró el camino al diálogo. Da cuenta este análisis de los liderazgos necesarios para la negociación que establece Jeffrey Pugh como hemos visto anteriormente.

1.3 Actores y factores regionales e internacionales

En el anterior apartado hemos dado cuenta de un importante factor regional determinante para la reevaluación de una de las partes hacia el diálogo, como lo fue la nueva coyuntura política en Nicaragua.

En un contexto de Guerra Fría, la cercanía geográfica a una de las superpotencias involucradas en la misma, como lo es Estados Unidos, influenció para que, en el desarrollo de la guerra civil salvadoreña, ésta se convirtiera en escenario de este conflicto global, apoyado en el componente ideológico.

Como hemos visto, el conflicto salvadoreño sostuvo su desarrollo en elementos principalmente nacionales, que más adelante se relacionaron con otros factores presentes a nivel regional e internacional.

La región centroamericana tuvo una actitud de apoyo y de fuerte autodeterminación hacia el fin de los conflictos en los países que se veían inmersos en difíciles contiendas, yendo incluso en contra de los gobiernos de Estados Unidos y Cuba. Es así que en 1987, 1988 y 1989 los gobiernos de Centroamérica firman los Acuerdos regionales de paz de Esquipulas, llamados así por la ciudad guatemalteca donde se desarrolló el encuentro. Tales iniciativas en pos de solución pacíficas de los conflictos regionales le valieron al Presidente de Costa Rica, Óscar Arias Sánchez, el Premio Nobel de la Paz en 1987.

Como factores internacionales, además de la caída de la URSS y la situación de suspensión de envío de armamento hacia Centroamérica para 1989 ya descrita, Estados Unidos jugó su papel en la finalización del conflicto de El Salvador. Su política interna determinó sus diferentes visiones del conflicto mientras este se desarrollaba.

En el caso de la influencia de la política interna de Estados Unidos, Terry Lynn Karl establece que, con el ascenso al poder de George Bush padre en 1989, se desarrolló un “gradual pero decisivo cambio en la política exterior de Estado Unidos —lejos de la estrategia basada en lo militar de los años en el poder de Reagan, hacia un inequívoco apoyo a una solución negociada” (Karl 1992: 148).

Bajo el mandato de Ronald Reagan, Estados Unidos no apoyó una solución negociada —como ocurrió durante las fallidas negociaciones de la presidencia del demócrata cristiano Duarte— sino más bien una solución a través de la victoria militar. Para conseguir este objetivo de vencer militarmente al FMLN, una inmensa cantidad de dinero en forma de ayuda económica e infraestructura y ayuda militar fue destinada a las Fuerzas Armadas de El Salvador, en especial a sus batallones de élite. La ayuda ascendió a 3.15 billones de dólares y a 1.1 billón respectivamente, entre 1980 y 1991 (Call 2002: 547).

Además del cambio ideológico, la situación ocurrida a fines de 1989, la Ofensiva del FMLN y principalmente el asesinato de los sacerdotes jesuitas, también tuvieron un efecto en el cambio de estrategia de Estados Unidos sobre El Salvador. “Lo que murió con los sacerdotes Jesuitas fue una política exterior basada en el consenso de dos premisas: que el ejército había logrado contener el FMLN y que la democracia estaba siendo construida. Al creer que las fuerzas armadas se habían convertido en un pasivo en ambos casos, ello hizo cambiar al Congreso los términos del debate” (Karl 1992: 153).

En el Congreso de Estados Unidos se promovió una investigación sobre las graves violaciones de los derechos humanos cometidos por los batallones de élite durante la Ofensiva y, particularmente, sobre el asesinato de los sacerdotes. Aunque hubo maniobras de ocultamiento de los responsables en El Salvador, finalmente se concluyó que miembros de la alta jerarquía de las FAES estuvieron directamente involucrados.

Para 1990 este Congreso recortó la ayuda militar a El Salvador casi al 50%, y presionó al Gobierno —altamente cuestionado— a llevar adelante y adherir a una política de derechos humanos y a cortar sus lazos con los escuadrones de la muerte, así como a reformar la seguridad interna y exterior. Sobre la Administración Bush se señala:

“Ansioso de mantener las relaciones con el Congreso y reducir la importancia de América Central en la agenda de la política exterior —habida cuenta de los importantes cambios en Europa— el gobierno trabajó con el Presidente Cristiani y sus aliados para aislar a los militares de la línea dura y fortalecer el apoyo a las negociaciones” (Karl 1992: 153).

Así, concluimos en analizar cómo una serie de factores estructurales, pero también coyunturales, tanto internos como externos, confluyeron armónicamente en un momento determinado para que El Salvador solucionara el conflicto de forma negociada. Veremos a continuación también la situación de Naciones Unidas como mediador neutral, entre otras funciones, que, con la confianza de ambas partes, colaboró en allanar el camino hacia la paz.

1.4 Presencia de Naciones Unidas en su rol de mediador, facilitador y verificador en la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz.

El proceso de paz salvadoreño significó en el seno de las Naciones Unidas el desarrollo de acciones inéditas hasta ese momento, por tanto marcó precedente en la organización. Su rol en las negociaciones de paz era en primer momento de facilitador, pasando por mediador, luego a verificador y por último de creador de instituciones (*institution building*). Según las partes iban solicitando, estas tareas se fueron ampliando para ayudar en las negociaciones y, más adelante, en la fase de implementación de los Acuerdos. Así estas tareas no se desarrollaron linealmente sino que se superpusieron.

Más adelante, en la descripción de las etapas de la negociación de paz de El Salvador iremos conociendo más sobre el trabajo desarrollado por Naciones Unidas. Este apartado tiene como objetivo describir la participación de esta organización como uno de los elementos que se deben desplegar para la solución con efectividad de guerras civiles y procesos de paz. Naciones Unidas representó el mediador reconocido, neutral, que aportó tanto asistencia técnica como vigilancia para hacer avanzar el proceso que hacia referencia Jeffrey Pugh como ya hemos visto al comienzo de este capítulo.

La experiencia de Naciones Unidas con El Salvador no tiene precedentes en su historia: los marcó hacia adelante. Tanto es así que Álvaro de Soto calificó a las negociaciones de El Salvador como desarrollándose casi en condiciones de laboratorio (Whitfield 2007: 61).

Su participación a través de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) significó la primera misión de segunda generación. Hasta el momento Naciones Unidas tenía una labor, donde su presencia era necesaria y solicitada, en el establecimiento de la paz en lugares en conflictos, actividad prevista en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. A través de ONUSAL desplegó una labor multidisciplinaria no solo de establecimiento de la paz sino también de mantenimiento de la paz —y las acciones contenidas en el Capítulo VII de la Carta—. Con la combinación de ambas se comenzó a hacer referencia al Capítulo “seis y medio” para las nuevas misiones.

Boutros Boutros Ghali, quien sucediera a Javier Pérez de Cuéllar como Secretario General de la ONU y quien se desempeñara en estas funciones en la época de la firma de los Acuerdos de Paz, se pronunció sobre la novedad que significó para su organización desarrollar una misión como ONUSAL, destacando que, como dijimos, fue “la primera de la ‘segunda generación’ de operaciones de mantenimiento de la paz, caracterizadas por la particular importancia asignada a la consolidación de la paz después del conflicto, es decir, a los esfuerzos para fortalecer y afianzar la paz a fin de evitar la reanudación del conflicto” (Naciones Unidas 1995: 3-4).

Como veremos en el desarrollo de las etapas de la negociación, el Gobierno de El Salvador y el FMLN —también hubo un pedido formal que lo realizaron los demás presidentes centroamericanos— se acercaron por separado en diciembre de 1989 y enero de 1990 respectivamente, a solicitar la mediación de Naciones Unidas a su Secretario General. En esa época se desempeñaba en esa función el peruano Javier Pérez de Cuéllar, quien fuera el primero, y único hasta el momento de origen latinoamericano en este cargo. Pérez de Cuéllar designó como su representante directo a su compatriota Álvaro de Soto, quien participó muy activamente en todas las etapas del proceso de paz salvadoreño.

ONUSAL se establece en el país en julio de 1991 bajo el mandato de observación de respeto de los derechos humanos. Más adelante se agregó la verificación del cumplimiento de los compromisos que iban contrayendo las partes en el avance de las negociaciones y de asistir el proceso de implementación de los Acuerdos. “La ONU terminó siendo, para las partes y para los salvadoreños en general, la garante del cumplimiento del Acuerdo de Paz, y no podía ser cualquier tipo de cumplimiento” (Ter Horst 2012: 75).

A continuación compartimos algunos detalles de gestión de la Misión de acuerdo a su último Jefe de Misión, Enrique Ter Horst: “El elevado número y la amplia gama de tareas a ejecutar por las partes obligaron a ONUSAL, en acuerdo con ellas, a desarrollar diversos mecanismos de gerencia del proceso de cumplimiento, a medida que las enseñanzas derivadas del mismo se incorporaban rápidamente en su metodología de trabajo. Organizada en 5 divisiones (Derechos Humanos, Policía, Electoral, Militar y Administración), contó para ello inicialmente con un poco más de 1.100 observadores, sobre todo militares y especialistas de derechos humanos y policías destinados a las seis oficinas regionales [...] ONUSAL permaneció en el país cuatro años y medio, de julio de 1991 a abril de 1995. Si se le suman las misiones que la sucedieron, MINUSAL y ONUV, Naciones Unidas tuvo una presencia total relacionada con el cumplimiento del Acuerdo de Paz de casi siete años en el país”. (Ter Horst 2012: 76-77).

Para terminar este apartado es importante señalar que El Salvador fue también la primera instancia donde se utilizó la herramienta del Grupo de Amigos del Secretario General, y sigue siendo hasta hoy de las experiencias más exitosas. Este grupo proveía apoyo al trabajo de negociaciones en El Salvador y estaba constituido por España, Venezuela, Colombia y México (Whitfield 2007).

Capítulo IV: Proceso de negociación de los Acuerdos de Paz

Entre diciembre de 1989 —momento en que las partes se acercaron a Naciones Unidas a solicitar su asistencia en la mediación del conflicto por primera vez— y enero de 1992 se desarrolló la búsqueda de una solución política a la guerra civil en El Salvador. Como hemos visto, la combinación de factores estructurales y coyunturales confluyeron en esta ocasión a partir de un nuevo escenario nacional, regional e internacional y determinaron, a través de los diferentes actores involucrados, que el camino elegido fue la negociación.

Para el análisis de esta negociación que se desarrolló entre el Gobierno de El Salvador, o su partido de Gobierno ARENA, y el FMLN hemos elegido una teoría que tiene su acento en el carácter procesal de la negociación de paz. Servirá de apoyo para responder cómo este proceso se desarrolló.

Junto con la tarea sin precedentes que Naciones Unidas desplegó en El Salvador, certeramente se puede afirmar que la negociación en sí misma fue singular a otras experiencias de resolución de conflictos. La negociación fue más allá del cese al fuego, para abarcar la creación, diseño y transformación de instituciones, haciendo que el proceso fuera verdadera tarea de ingeniería estatal.

El análisis de los actores y sus respectivos intereses en la finalización del conflicto fueron analizados en capítulos anteriores. Vimos que para el Gobierno, representado en la nueva élite moderada, había incentivos económicos para la solución, como para el FMLN había incentivos políticos. Había intereses en la mediación de Naciones Unidas, no solo en el apoyo y asistencia técnica en la negociación, sino además también por la legitimidad ante la comunidad internacional. La cooperación bilateral o multilateral podía proveer la asistencia económica que El Salvador necesitaba para su reconstrucción, por ejemplo infraestructural, después de la guerra, pero también para la implementación de los Acuerdos de Paz. El diseño y creación de nueva institucional que mencionábamos requería también nueva asistencia técnica y económica para su efectiva implementación.

A pesar de las dificultades, los Acuerdos de Paz y la peculiar transición política de El Salvador representan un compromiso genuino de ambas partes de culminar el conflicto, de tratar en las conversaciones las raíces del mismo y trabajar hacia el futuro.

A continuación daremos cuenta del proceso de negociación de los Acuerdos de Paz de El Salvador según etapas, siguiendo el marco teórico provisto por Zartman y Berman, para luego pasar a hacer una breve descripción de los asuntos negociados.

1. Fase de diagnóstico o de prenegociación

Luego de los hechos desarrollados a nivel nacional en El Salvador, que marcaron un punto de maduración del conflicto, junto a otros factores que ya hemos visto, las primeras conversaciones e intercambios se realizaron por separado, pero paralelamente, de ambas partes con las Naciones Unidas.

Los cinco Presidentes centroamericanos abrieron el paso al camino formal de las negociaciones, ya que la solicitud a nivel diplomático de la asistencia de Naciones Unidas así lo requiere. En un encuentro en Costa Rica, el Presidente de este país, junto con los de Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador, firman la Declaración de San Isidro de Coronado con el objetivo de “solicitar de la manera más atenta al Secretario General de las Naciones Unidas que, poniendo todo el empeño personal que le sea posible, efectúe las acciones necesarias para que se reinicie el diálogo entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN, y contribuya así a su exitoso desarrollo” (Naciones Unidas 1995: 106).

También en diciembre, el FMLN —representado por los ex combatientes Salvador Samayoa y Ana Guadalupe Martínez— mantiene una reunión en Montreal con el Representante del Secretario General de la ONU, Álvaro de Soto, para expresar la voluntad de negociación de parte de su organización y la intención de que la ONU participe activamente en esta etapa (Karl 1992: 154). En enero de 1990 el Presidente Cristiani planteó el mismo espíritu, y se nombra a de Soto como mediador y la persona que seguirá de cerca el proceso representando directamente al Secretario General Pérez

de Cuéllar. De esta manera se cumple la solicitud de mediadores o facilitadores formulada por las partes.

Durante esta etapa las partes buscan establecer las bases para las conversaciones y, más adelante, para el acuerdo. También se caracteriza esta etapa en la búsqueda de información entre las partes sobre sus intenciones. Aunque en la bibliografía consultada no encontramos información sobre reuniones previas a estos encuentros con la ONU, si podemos entender que las intenciones de llegar a un acuerdo de cada parte se manifestaron de alguna manera a través de sus acciones públicas. Por lo tanto, había información mutua de la viabilidad de un acuerdo y sobre las intenciones de participar de una negociación seria y comprometida.

Se estableció el primer encuentro entre las partes en Ginebra en abril de 1990 con los preparativos de la misma ya a cargo de la ONU.

2. Fase de construcción de la fórmula

Ginebra marca el inicio del proceso de negociación formal. Como establece la teoría, en esta fase se deben delinear y delimitar el marco general, los temas a negociar y los objetivos del proceso ya mencionado.

En la práctica esta fase es la más larga, ya que los puntos para la agenda o marco general se fueron diseñando a través de distintos acuerdos parciales. Esta fue la práctica propuesta por la ONU: a medida que fueran surgiendo acuerdos entre las partes en distintos temas, se establecería un compromiso firmado, lo que contribuyó a dinamizar el proceso.

Respecto a esta fase es necesario destacar los acuerdos que significan la adopción del marco general, objetivos, agenda y calendarización de las negociaciones en El Salvador:

1) El “Acuerdo de Ginebra” firmado por las delegaciones presentes el 4 de abril de 1990 establece la metodología, el contenido, los objetivos del proceso de paz y los compromisos de las partes. Los mismos pueden resumirse en: la finalización del

conflicto armado por la vía política; el compromiso de impulsar la democratización del país; garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos; y lograr la reunificación de la sociedad salvadoreña (ONUSAL 1992).

Las delegaciones fueron encabezadas por Schafik Handal liderando la delegación del FMLN, y Óscar Santamaría, coordinador Comisión Gubernamental. A través del acuerdo, las partes establecieron la “participación en el proceso de los partidos políticos y organizaciones sociales del país así como la utilidad de los contactos que el Secretario General decidiera mantener con personas o entidades salvadoreñas que pudieran contribuir al éxito de dicho proceso” (Nikken 2002: 56).

2) La “Agenda de Caracas” o, por su nombre completo: “Agenda General y Calendario del Proceso Completo de Negociación”, fue la segunda reunión, realizada en mayo de 1990 en la capital venezolana.

Los Acuerdos de Ginebra y Caracas constituyen los instrumentos para ordenar la negociación. Siguiendo a Zartman y Berman, el Acuerdo de Ginebra estableció los objetivos, compromisos y principios generales que guiarán la negociación, mientras que el de Caracas estableció el calendario de las negociaciones y los temas a tratar.

La base de las concesiones que establecían los autores se completó, en el caso salvadoreño, con el diseño de una amplia agenda que guiaría el resto de las conversaciones de paz, a la vez que estableció los principios generales sobre los que se basarían los posteriores detalles negociados. Este Acuerdo contiene la agenda para la negociación sustantiva y un compromiso de calendarización.

Según Pedro Nikken, participante en las negociaciones como asesor jurídico de la Secretaría General de ONU: “La posición de las partes al inicio de la negociación de la agenda era diametralmente opuesta. El Gobierno aspiraba llegar cuanto antes al desarme y desmovilización del FMLN para luego seguir negociando los acuerdos políticos, mientras que la posición del FMLN era la de agotar el temario sustantivo antes de considerar el desmantelamiento de su aparato militar. Como resultante de tales posiciones encontradas surgió una agenda y un calendario divididos en etapas, calcadas en lo esencial de las previstas en el Acuerdo de Ginebra” (Nikken 2002: 56).

De esta manera, la agenda se dividió en etapas o bloques de temas: a) los acuerdos políticos —Fuerzas Armadas, derechos humanos, sistema judicial, sistema electoral, problemática económico social y la verificación de la ONU de los acuerdos —; solamente luego de alcanzados acuerdos en estos temas sustantivos se pasaría al cese del fuego y cese del enfrentamiento armado formalmente; b) la cuestión de la reincorporación de los miembros del FMLN, dentro del marco del Estado de Derecho a la vida civil, institucional y política del país y c) la concepción de un acuerdo final que contenga los objetivos enunciados en el Acuerdo de Ginebra y que contemple la verificación de la ONU cuando se considere pertinente (ONUSAL 1992 y Nikken 2002).

La calendarización estableció que, en cumplimiento de los objetivos marcados en el Acuerdo de Ginebra para todo el proceso, el cese al fuego, aún sin la desmovilización del FMLN, debía ser completada para septiembre de 1990. El posterior cese al fuego se desarrollaba bajo la verificación de ONUSAL —como vimos esta misión tuvo a su cargo diversas tareas de verificación— Se desplegaron en el terreno efectivos militares, “boinas azules” para acompañar este proceso y la posterior fase entre el cese al fuego y desmovilización de las milicias del FMLN, etapa que se conoce como de “paz armada”.

Además de la agenda de las negociaciones, se conformaron las delegaciones permanentes que participarían en las siguientes etapas: la Comisión de Gobierno, formada por David Escobar Galindo, ya mencionado en este trabajo; el militar Mauricio Ernesto Vargas; Abelardo Rodríguez y Oscar Santamaría quien ya participara en el primer Acuerdo. Por su parte, la Comandancia del FMLN nombró a Schafik Handal como jefe de su delegación, acompañado por Salvador Samayoa; Ana Guadalupe Martínez; Mercedes Letona; Roberto Cañas; Eduardo Sancho; Dagoberto Gutiérrez; Marta Valladares; Lorena Peña y Rafael Moreno.

3) El 26 de julio de 1990, en San José de Costa Rica, las partes volvieron a sentarse a la mesa de negociación para tratar el acuerdo que llevó por nombre “Acuerdo de San José”. En este se manejó un tema sustantivo dentro de las negociaciones de paz: derechos humanos. Las partes contrajeron compromisos específicos en dirección al respeto y la garantía de los derechos humanos y establecieron los términos en que habría de trabajar

ONUSAL en esta materia, obligándose mutuamente a atender las recomendaciones que les fueran establecidas por la Misión.

Este tipo de verificación fue novedoso en el ámbito internacional y, específicamente, de las Naciones Unidas que por primera vez se comprometía en el trabajo de una negociación activa de derechos humanos. Específicamente en este caso el Gobierno permitía de esta manera a la ONU trabajar junto con los poderes estatales en la prevención e investigación de violaciones a los derechos humanos.

Según David Escobar Galindo, representando al Gobierno en las negociaciones como vimos, este acuerdo “empujó decisivamente el proceso. Lo trascendental en este caso era que se trataba del primer entendimiento formal sobre una cuestión de fondo. Los Derechos humanos estaban en la médula del conflicto, y acordar las bases para su aseguramiento tenía repercusión práctica y demostración simbólica. Lograr entenderse en un punto tan sensible como éste les daba al país y al mundo una señal verdaderamente esperanzadora sobre la suerte del empeño pacificador” (Escobar Galindo 2012: 104).

Durante esta etapa se desarrollaron empantanamientos, tal y como Zartman y Berman prevén pueden ocurrir en situaciones de negociación y en estas instancias particularmente. En este caso, las discrepancias en la negociación no llevaron a un bloqueo ni significaron el fracaso de las negociaciones gracias al trabajo del mediador de Soto —reconocido por ambas partes—, que buscó nuevas fórmulas para destrabar estas discrepancias. Concretamente el conflicto fue por la introducción del condicionamiento por parte del FMLN respecto a que solamente disolvería todo su aparato militar a cambio de que las Fuerzas Armadas fueran disueltas.

Los relatos de los participantes dan cuenta de esta situación y su solución: “El tema de las Fuerzas Armadas y sus respectivos subtemas fueron muy sensibles, muy difíciles [...] en julio de 1990 en medio de un gran empantanamiento [finalmente] pudimos avanzar hacia un acuerdo parcial de derechos humanos” (Handal en Bonaso y Gómez Leyva 1992: 87-88). Reconoce también, como decíamos, el profesionalismo de de Soto y su equipo que ayudaron a superar los impases que se fueron generando.

Sobre la solución para destrabar el conflicto: “Álvaro de Soto ideó el método que él llamaba «meter en la congeladora» aquellos acercamientos o aquellos consensos que, aunque fueran pequeños o parciales y no dieran para llegar a un acuerdo, constituían un progreso. Él los registraba y los congelaba en espera de que pudiera llegarse a un acuerdo general sobre el tema. Álvaro de Soto generó también un mecanismo eficaz cuando se puso a elaborar documentos de trabajo que no sólo reflejaban la opinión de las partes, sino su propia opinión, y que fueron ordenando la discusión” (Handal en Bonaso y Gómez Leyva 1992: 88).

De esta manera y con esta situación, el año 1990 terminó sin ningún acuerdo adicional.

4) Los Acuerdos de México del 27 de abril de 1991. Es un decisivo acuerdo sobre las reformas constitucionales que debían realizarse para que los compromisos fundamentales entre las partes tuvieran su rango constitucional. Fue una carrera contra el tiempo, ya que la Constitución de El Salvador establece que las reformas constitucionales den ser aprobadas por su única cámara legislativa, y cobran vigor hasta la siguiente legislatura si ésta la ratifica: “En marzo de 1991 se eligió una nueva Asamblea Legislativa que debía tomar posesión el 1° de mayo. De este modo, si las reformas constitucionales no eran aprobadas por la legislatura cuyo mandato expiraba el 30 de abril, las reformas quedarían automáticamente diferidas por tres años al menos, lo cual habría significado un descalabro muy grave para las negociaciones. En ese contexto, las comisiones negociadoras se reunieron en la Ciudad de México durante el mes de abril y después de un complejo e intenso ejercicio jurídico y diplomático, se adoptaron los Acuerdos de México, el 27 de abril, que abarcaban las reformas constitucionales. Estas reformas fueron aprobadas el día 29 de abril por la Asamblea Legislativa saliente, hecho que permitía su ratificación por la entrante, de manera sincronizada, con el avance hacia el acuerdo final de paz. La nueva Asamblea no ratificó todas las reformas de una sola vez sino que dividió su aprobación en dos partes” (Nikken 2012: 57-58).

De esta manera, el Acuerdo de México se dividió en tres partes. La primera fueron las reformas constitucionales a las que ya hicimos referencia. La segunda parte comprendía materias que fueron remitidas a legislación secundaria así como otros acuerdos políticos. La tercera parte fue el acuerdo para la creación de la Comisión de la Verdad, órgano

fundamental para la investigación de las violaciones a los derechos humanos cometidos por las partes durante el conflicto comenzado en 1980. Se concertó que la misma estaría integrada por tres personas designadas por el Secretario General de las Naciones Unidas

Otro momento de desrabe de la situación de empantanamiento fue cuando el Gobierno y el FMLN solicitaron a Naciones Unidas el despliegue de la Misión de Verificación prevista en el Acuerdo de San José, a pesar de que el mismo establecía que la misma debía introducirse luego del cese al fuego. El 26 de julio de 1991, se instaló la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), desarrollando una experiencia sin precedentes en la protección y promoción de los derechos humanos.

Para resolver y destrabar la situación de discordia definitivamente, el Secretario General de la ONU, Pérez de Cuéllar, decide tomar parte personalmente e invita a los comandantes del FMLN y al Presidente Cristiani a Nueva York a mediados de septiembre de 1991.

5) Acuerdo de Nueva York . El 25 de septiembre de 1991, en este encuentro solicitado por el Secretario General, se “desató el nudo gordiano”, utilizando las palabras del jerarca.

Se llegó a la conclusión que la calendarización del Acuerdo de Caracas se había agotado y que el período de “paz armada” no era viable, y se tomó la resolución de cambiar el método por una “negociación comprimida” (las etapas del Acuerdo de Caracas pasarían a ser solo una y todos los temas del Acuerdo de Ginebra y de la Agenda debían resolverse antes del cese del enfrentamiento armado). El esquema de calendarización pensado se estaba re diseñando, que como la teoría de Zartman y Berman establecía, las etapas no son lineales: la fórmula puede irse corrigiendo durante el proceso para finalmente concretar los acuerdos definitivos en la etapa de detalle. Ya en la etapa final de la negociación, este acuerdo comenzó a definir el contenido final de los Acuerdos de Paz, cuya conclusión fue el 31 de diciembre de 1991.

Este acuerdo específico creó, además, un mecanismo de control del cumplimiento de los Acuerdos de Paz: “El cumplimiento de todos los acuerdos políticos alcanzados por las Partes quedará sometido a la supervisión de la Comisión Nacional para la

Consolidación de la Paz (COPAZ). COPAZ es un organismo de control y participación de la sociedad civil en el proceso de cambios resultante de las negociaciones, tanto en relación con la Fuerza Armada en particular, como con los demás puntos de la agenda” (Naciones Unidas 1995: 169). Estaría integrada por dos representantes del Gobierno, un miembro de las Fuerzas Armadas, dos por el FMLN y uno por cada uno de los partidos con representación en la Asamblea Legislativa. El Arzobispo de San Salvador y un delegado de ONUSAL participarían en calidad de observadores.

3. Fase de detalle y resultado de las negociaciones de Paz en El Salvador

Entiendo que el Acta de Nueva York corresponde a esta etapa porque en ella las partes expresan haber alcanzado “acuerdos definitivos” y así “culminan la negociación sobre todos los temas sustantivos”. Las partes hicieron las concesiones necesarias y llegaron al 31 de diciembre de 1992 a discutir los detalles del acuerdo, que fue el “mejor punto dadas las circunstancias”, como relatábamos basándonos en el texto de Hopmann.

Tuvo su momento final de dramatismo también, porque este día el Secretario General Pérez de Cuéllar terminaba su gestión y no se sabía que posición tomaría su sucesor, ya que el saliente al ser latinoamericano comprendía cabalmente la situación y había ganado la confianza de las partes.

“En las últimas horas del 31 de diciembre se hizo evidente que no sería posible llegar a un acuerdo completo, pues, no habiendo aún acabado la negociación sustantiva, no había sido posible definir el complejo calendario de ejecución de los numerosos aspectos sobre los que versaría el conjunto de Acuerdos de Paz. Así las cosas, en un esfuerzo final se ideó el procedimiento de agotar la agenda de la negociación comprimida y, en cuanto al calendario, limitarse a definir la duración del cese del enfrentamiento armado tal como había sido concebido en el Acuerdo de Nueva York” (Nikken 2012: 59). Se dice que los relojes se pararon y finalmente “cuatro minutos para las doce” se resolvió y firmó el acta.

Como decíamos, los Acuerdos representan un genuino compromiso de las partes. Se realizaron concesiones necesarias —elemento característico de esta fase final siguiendo

a Zartman y Berman— que desembocó en la conclusión de la etapa de negociaciones: “El partido derechista en el gobierno, ARENA, pasó de rechazar visceralmente cualquier forma democrática de organización del poder a aceptar el pluralismo y la competencia como principios de acceso al mismo, y de defender a ultranza unos privilegios ligados al mantenimiento del viejo modelo agroexportador a aceptar unas reformas —la militar y acuerdos socioeconómicos— que en buena medida lo desmantelaban. Por su parte, el FMLN abandonó los principios marxistas-revolucionarios y el socialismo como modelo de sociedad para aceptar la democracia y la economía de mercado como marcos básicos desde los que operar” (Cardenal y Sanahuja 1998: 74).

El Acuerdo de Paz, complejo y extenso, síntesis de todos estos mencionados y analizados, fue firmado el 16 de Enero de 1992 en el Castillo de Chapultepec con presencia de ambas partes, representando al Gobierno de El Salvador el Presidente Alfredo Cristiani.

Este acuerdo final versa sobre los diferentes temas o punto acordados durante los dos años de negociaciones, y que decidimos detallar a continuación con la forma que tomaron sus capítulos:

1) Fuerza Armada

Por tratarse del tema más complejo desde el punto de vista histórico y por la forma como permeó y marcó las relaciones políticas y sociales entre salvadoreños, este punto fue no solo el que generó mayor tiempo en la negociación sino también tensiones y retrocesos en algunos momentos.

“Los casi 60 años de gobierno militar directo o indirecto habían convertido a las Fuerzas Armadas en un actor central del sistema de dominación oligárquico-tradicional y habían configurado unas relaciones cívico-militares caracterizadas por el predominio de la ideología autoritaria” (Cardenal y Sanahuja 1998: 85) por esto, se trataba este de tema crucial en la negociación.

Por un lado, este capítulo de los acuerdos obligó a una reforma Constitucional, estableciendo los nuevos principios doctrinarios de la Fuerza Armada que ahora estarían

supeditados a valores democráticos. Así, las funciones de las Fuerzas Armadas se reducen a la defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio (artículo 212 de la Constitución de El Salvador); se establece la subordinación de las mismas a la autoridad del Comandante General y Presidente de la República (artículo 213) y su jurisdicción en el artículo 216. En el artículo 211 se establece además la despolitización y subordinación de las FAES al poder civil.

Las funciones de seguridad interna o seguridad ciudadana quedaron también constitucionalmente establecidas únicamente a cargo de la nueva Policía Nacional Civil (PNC).

Por otro lado, este apartado estableció la reducción, reconversión y depuración de los cuerpos militares: se eliminaron las defensas civiles; los batallones de respuesta inmediata creados en el contexto de Guerra Civil y se disolvió la Dirección Nacional de Inteligencia, hasta así cumplir con el número aproximado de 31.000 militares, lo que significó una reducción del 50% de los efectivos de las FAES.

En lo que respecta a la depuración de las FAES, se estableció un importante y significativo mecanismo. Esta función quedó a cargo de una Comisión “*ad hoc*”, integrada por tres miembros, ciudadanos salvadoreños, designados por el Secretario General de la ONU previa consulta con las partes, como decíamos anteriormente. La Comisión de la Verdad también realizó un trabajo de esta tarea en la investigación de violaciones a los derechos humanos por parte de los efectivos en el conflicto.

Se estableció la reforma de la educación de las FAES, que pondría énfasis el respeto a los derechos humanos y la dignidad humana. El Acuerdo sobre Fuerza Armada incluye finalmente la suspensión del reclutamiento forzoso.

2) Creación de la Policía Nacional Civil

La importancia de este capítulo del Acuerdo se traduce en el tiempo de negociación que demandó y en la dimensión que ocupa físicamente en los Acuerdos —Handal hablaba de que el temas de seguridad tomó aproximadamente el 80% del tiempo de la negociación como decíamos anteriormente—.

Los antiguos y represores cuerpos de seguridad (Guardia Nacional, la Policía Nacional y Policía de Hacienda) quedaban suprimidos. Se trataba de un crucial punto en las negociaciones para el FMLN, no solo por el papel autoritario que habían cumplido históricamente estas fuerzas policiales, sino también porque su profunda reforma iba a dar la impresión de un cambio real para la población en general que era el objetivo que buscaban de su parte.

Así, los Acuerdos prevén la creación de un cuerpo nuevo, la Policía Nacional Civil (PNC), única fuerza policial y única con jurisdicción nacional. La PNC se crea adscripta plenamente a los principios democráticos y, por tanto, al poder civil, mediante la creación del Viceministerio de Seguridad Pública.

Este nuevo cuerpo contaría, además, con una nueva organización, nuevo personal, nuevos principios y mecanismos formativos y nueva doctrina: una policía civil y democrática al servicio de la ciudadanía.

La nueva Academia Nacional de Seguridad Pública comenzaría a funcionar bajo supervisión de la COPAZ y de la verificación de la ONU. Esto es porque se preveía la integración de la PNC por un tercio de ex combatientes del FMLN, otro tercio de ex funcionarios de la suprimida Policía Nacional que superasen una estricta prueba de selección y el restante tercio de nuevos integrantes. Como ocurrió con las FAES, se investigó el pasado de ex combatientes para analizar su vinculación con graves violaciones a los derechos humanos durante el conflicto. La participación de ambas partes en esta nueva Policía marca en el proceso de paz salvadoreño un nuevo aspecto significativo y sin precedentes. Al decir de William Stanley “Esta nueva institución, [...] tiene el potencial de transformar sustancialmente las relaciones entre la ciudadanía y el Estado, de mejorar tanto en materia de derechos humanos como de seguridad pública, y eventualmente reducir tensiones en las relaciones cívico-militares” (Stanley 1994: 115 en Cardenal y Sanahuja 1998: 87-88)²⁶.

²⁶ Traducción propia

Se previó un tiempo de transición para el desmantelamiento de la antigua Policía Nacional en el cual se trabajó con efectivos policiales de otros países participantes de la Misión ONUSAL, hasta que se pudo poner punto final a la militarización estructural de la seguridad pública.

3) Sistema Judicial

Se llevaron adelante reformas constitucionales destinadas a mejorar el sistema judicial y establecer su autonomía. Así como a ampliar y garantizar los derechos humanos y libertades políticas.

Estas últimas por medio del establecimiento de una nueva y novedosa figura: la Procuraduría Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos.

4) Sistema Electoral

Se promovió un proyecto general de reformas al sistema electoral. Así se procedió a la creación de un nuevo Código Electoral. La nueva normativa no regulaba solamente el proceso electoral en sí mismo, que incluía a las elecciones legislativas, presidenciales y municipales, sino que también incluía la Ley de Partidos Políticos. Para dar legitimidad al proceso electoral, se creó el Tribunal Supremo Electoral.

5) Ámbito Socioeconómico

Se trata de un tema central en la vida de El Salvador, vinculado profundamente con las causas del conflicto armado. Sin embargo, varios autores destacan el alcance limitado que tuvo en los Acuerdos y en el Acuerdo final.

El Acuerdo contempló básicamente un programa de transferencia de tierras. Los destinatarios de la misma serían los campesinos y pequeños agricultores que carecieran de tierras, definidos por la ley como beneficiarios del programa.

La transferencia de las tierras no sería gratuita, sino a precio de mercado. Se previeron ciertas condiciones de pago y la creación de un Fondo Especial para la compra de tierras financiado con recursos externos.

La profundización de la reforma agraria, la problemática del minifundio y sus consecuencias sociales, la redistribución económica no fueron parte del acuerdo. Se entendía que los acuerdos debían sentar las bases para la formación de un Estado que garantizara la igualdad entre todos los ciudadanos y, a partir de las nuevas herramientas democráticas, se generaría un diálogo fraterno sobre el futuro económico del país.

Concretamente, los Acuerdos estipularon en este capítulo la creación de un Foro de Concertación Económica y Social con igualitaria participación de los sectores gubernamental, sindical y empresarial del país. Tenía por objetivo alcanzar propuestas y acuerdos en el mediano plazo, destinados a alcanzar un desarrollo económico equilibrado en El Salvador.

6) Participación Política del FMLN

El Acuerdo incluyó compromisos con el fin de garantizar a los excombatientes del FMLN el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos para su reincorporación, en un marco de legalidad, a la vida civil, política e institucional del país.

Se institucionalizó la presencia del FMLN en la vida política del país pasando a convertirse en un partido político nuevo modificando así el sistema político salvadoreño.

7) Cese del Enfrentamiento Armado

El Acuerdo también estipuló las condiciones que estarían vigentes durante el tiempo transicional luego del cese del enfrentamiento armado: repliegue de las unidades de la Fuerza Armada; la concentración de las fuerzas militares del FMLN en los lugares que el mismo Acuerdo detalló; el depósito del armamento del FMLN a resguardo de Naciones Unidas y la destrucción del aparato militar del FMLN, entre otras. Se pactó finalmente que el FMLN entregaría el resto de su armamento y que serían los mismos

integrantes del FMLN que destruirían el mismo en presencia y bajo la supervisión únicamente de ONUSAL.

8) Verificación por parte de Naciones Unidas

Se ratificó que las Naciones Unidas verificarían el cumplimiento de todos los Acuerdos de Paz.

Concluido este proceso de negociación se abre otro capítulo en la historia de El Salvador, que abarca la implementación de estos Acuerdos, incluye la renovación del mandato de Naciones Unidas en el país y la realización de las llamadas “elecciones del siglo” en 1994.

Consideraciones finales

A través del marco teórico seleccionado hemos podido atender a los objetivos propuestos para este trabajo y responder a las preguntas que nos formulábamos al comienzo del mismo y durante su desarrollo.

Este marco teórico puede constituir una guía para contribuir a la solución de conflictos como el caso de estudio, junto con los actores y organizaciones involucrados. Significa también un aporte desde la Ciencia Política para futuros estudios sobre solución de conflictos armados internos o entre Estados. La Ciencia Política cuenta con una gran variedad de herramientas teóricas, metodológicas y prácticas, como este trabajo ha intentado demostrar, para sumergirse en ambos objetivos.

Este trabajo pretende señalar que hay momentos y eventos que deben saberse interpretar durante el desarrollo de los conflictos, ya que estos tienen sus propias dinámicas internas de las partes que se van modificando y esfuerzos que pueden ingresar a colaborar con su solución.

A pesar que el caso de El Salvador es considerado exitoso, tanto a nivel académico, en el ámbito de los organismos internacionales y, especialmente, dentro del propio país, hemos visto que el final del conflicto salvadoreño se vio secundado por una combinación de factores internos, estructurales y externos, así como diferentes modalidades de apoyo y cooperación internacional sin precedentes. Esto quizás hace de este un evento prácticamente irrepetible. Sin embargo, hemos visto también que estos factores, elementos o actitudes que confluyeron en este caso, no fueron causales, sino que constituyeron un cúmulo de esfuerzos conjuntos que se unieron para un objetivo común. Así, conflictos tan complejos como el de El Salvador con fuertes y profundas raíces históricas, pueden encontrar una salida que llegue a considerarse exitosa si existe el compromiso por lograr un acuerdo de todas las partes involucradas.

De esta manera, las lecciones aprendidas de El Salvador se han estudiado académicamente para trasladar a otros conflictos que se están desarrollando actualmente alrededor del mundo. El énfasis en la importancia del proceso de negociación parece ser

uno de los puntos coincidentes que pretende aplicarse en otras realidades complejas, así como los esfuerzos de mediación, facilitación, verificación e implementación desarrollados por organismos internacionales, como Naciones Unidas. Sin embargo, el mayor esfuerzo debe ser desarrollado por las partes involucradas en el conflicto, y como hemos visto en este estudio, esto se constituyó en un factor clave para lograr la paz como resultado del proceso de negociación.

El Salvador continuó su camino hacia la transición democrática. En 1994 ARENA venció nuevamente en las elecciones y se mantuvo en el gobierno hasta 2009, momento en el cual algunos teóricos establecen que esta transición se completa con la victoria en las elecciones del FMLN por primera vez en la historia, de la mano de su candidato Mauricio Funes. El FMLN ganó la reelección en 2014. Salvador Sánchez Cerén, el primer ex guerrillero en ese país en alcanzar la presidencia, estará en este cargo hasta el 2019.

Lamentablemente no fue objeto de este estudio, por los tiempos que demandaría su estudio más profundo, analizar que la guerra civil salvadoreña, a pesar de solucionar grandes temas de la vida nacional, dejó secuelas inimaginables al momento de la firma de los Acuerdos de Paz. Los problemas sociales, consecuencia del conflicto, se manifiestan hoy en las altas cifras de criminalidad, ya sea por la acción de la delincuencia común u organizada o la violencia interpersonal caracterizada por una alta tenencia de armas por particulares. Asimismo, por el despliegue de las llamadas “maras”, pandillas que surgieron en El Salvador y que hoy significan una verdadera amenaza para la seguridad regional.

Los Acuerdos de Paz buscaron solucionar un conflicto y gran parte de los problemas sociales, económicos y políticos que estallaron con la Guerra Civil en 1980. Hacia adelante El Salvador siguió escribiendo su historia, y estos nuevos desafíos tienen que encontrar su solución en mejores oportunidades para su población, mediante el acceso a empleos dignos que le permitan desarrollarse en su propio país, así como en la implementación de políticas públicas que tengan como objetivo superar la brecha generada no solamente por cuestiones económicas, sino también por temas de pertenencia social.

Los Acuerdos de Paz fueron firmados en la base de establecer la paz firme y duradera. Verdaderamente para esta sociedad es una paz que se construye todos los días: “El proceso de paz en El Salvador es un logro notable del pueblo salvadoreño, que soportó tantos años de sufrimiento. Los salvadoreños, agotados por la terrible guerra civil, escogieron el camino de la reconciliación nacional y salvaron graves obstáculos para establecer una base sólida para un futuro estable y de paz.” (Naciones Unidas 1995: 67).

Referencias Bibliográficas

Libros

Azpuru, Dinorah et. al (2007): *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y el Salvador*, Guatemala, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

Bonasso, Miguel y Gómez Leyva, Ciro (1992): *El Salvador. Cuatro minutos para las doce. Conversaciones con el Comandante Schafik Handal*, México, Pal-Síntesis.

Comisión de la Verdad para El Salvador (1993): *De la Locura a la Esperanza: La Guerra de los Doce Años en El Salvador: Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, San Salvador, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.

Misión de la Organización de Naciones Unidas para El Salvador (1992): *Acuerdos de El Salvador: en el camino de la paz*, San Salvador, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas (1995): *Naciones Unidas y El Salvador 1990-1995*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas.

Wood, Elizabeth Jean (2000): *Forging Democracy from Below. Insurgent Transitions in South Africa and El Salvador*, Reino Unido, Cambridge University Press.

Zartman, William y De Soto, Álvaro (2010): *Timing Mediation Initiatives*, Washington, D.C, United States Institute of Peace & Conflict Management Program- The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies- The Johns Hopkins University.

Capítulos de Libros

Call, Charles T. (2002): *Assessing El Salvador's Transition From Civil War to Peace*, en Stephen John Stedman, Donald Rothchild, y Elisabeth Cousens *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*, Boulder, Lynne Rienner Press.

Cardenal, Sofía y Sanahuja, Joseph (1998): *La difícil conquista de la paz y la democracia en El Salvador*, en Joan Botella y Joseph Sanahija (Coords.) *Centroamérica después de la crisis*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Escobar Galindo, David (2012): *La misión de la paz*, en Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Colección: 1810-2010 Mujeres y Hombres Protagonistas de Nuestra Historia. XX Aniversario de la firma del Acuerdo de Paz 1992-2012, *El Salvador, de la guerra civil a la paz negociada*. San Salvador.

García Sayán, Diego (2000): *The experience of ONUSAL in El Salvador*, en Alice Henkin (ed) *Honoring Human Rights*, Países Bajos, The Aspen Institute Justice and Society Program.

Hopmann, Terrence (1990) *Teoría y procesos en las Negociaciones Internacionales*. Documento de trabajo N° 8, PNUD – CEPAL. Centre for Applied Studies in International Negotiations Ginebra. Versión española a cargo de Guadalupe Sánchez .

Nikken, Pedro (2012): *Negociando la paz nueva*, en Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Colección: 1810-2010 Mujeres y Hombres Protagonistas de Nuestra Historia. XX Aniversario de la firma del Acuerdo de Paz 1992-2012, *El Salvador, de la guerra civil a la paz negociada*. San Salvador.

Sánchez Cerén, Salvador (2012): *La guerra que no quisimos*, en Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Colección: 1810-2010 Mujeres y Hombres Protagonistas de Nuestra Historia. XX Aniversario de la firma del Acuerdo de Paz 1992-2012, *El Salvador, de la guerra civil a la paz negociada*. San Salvador.

Ter Horst, Enrique (2012): El cumplimiento del Acuerdo de Paz, en Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Colección: 1810-2010 Mujeres y Hombres Protagonistas de Nuestra Historia. XX Aniversario de la firma del Acuerdo de Paz 1992-2012, *El Salvador, de la guerra civil a la paz negociada*. San Salvador.

Whitfield, Teresa (2007): The First Friends. Friends of the Secretary- General for El Salvador, en *Friends indeed?. The United Nations, Groups of Friends, and the resolution of conflicts*, Estados Unidos, United States Institute for Peace.

Zartman, William (2000): Ripeness: The Hurting Stalemate and Beyond, en Paul C. Stern y Daniel Druckman, *International Conflict Resolution After the Cold War*, Washington, DC, The National Academies Press.

Artículos de Revista

De Soto, Álvaro y Del Castillo, Graciana (1994): Obstacles to Peacebuilding. *Foreign Policy*, Volume. 94: 69-83

Pugh, Jeffrey (2009): The Structure of Negotiation: Lessons from El Salvador for Contemporary Conflict Resolution, *Negotiation Journal*. Volume 25 (1): 83–105.

Karl, Terry Lynn (1992): El Salvador's Negotiated Revolution. *Foreign Affairs*. Volume 71 (2): 147-164.

Stanley, William y Holidat, David (1993): Building the peace: preliminary lessons from El Salvador, *Journal of International Affairs*. Volume 46 (2): 145.

Stanley, William y Holidat, David (1997): Peace Missions strategy and domestic actors: UN mediation, verification and institution-building in El Salvador, *International Peace Keeping*. Volume 4 (2): 22-49.

Fuentes electrónicas

Diccionario de la Real Academia Española

<http://www.rae.es/>

Macmillan Dictionary

<http://www.macmillandictionary.com/>

Constitución de la República de El Salvador

Disponible en:

www.asamblea.gob.sv/asamblealegislativa/constitucion/Constitucion_Actualizada_Republica_EL_Salvador.pdf

Albizu, Alejandra (2008) *Camp David 1978: Análisis de una negociación*. Cuadernos de Política Exterior Argentina (julio-setiembre 2008) N° 93 Pág.1-45.

Disponible en:

http://www.cerir.com.ar/serie_docente.php?id=0000102

Banco Mundial. Datos económicos, sociales y políticos.

Disponibles en:

http://datos.bancomundial.org/pais/el-salvador#cp_wdi

<http://www.bancomundial.org/es/country/elsalvador/overview>

Banco Centroamericano de Integración Económica. Datos económicos, sociales y políticos.

Disponibles en:

<http://www.bcie.org/uploaded/content/article/1312013223.pdf>

Buchanan, Cate y Chávez, Joaquín (2008) *Guns and Violence in the El Salvador Peace Negotiations*. Center for Humanitarian Dialogue. Mediation for Peace.

Disponible en:

http://www.hdcentre.org/uploads/tx_news/84GunsandViolenceintheElSalvadorPeaceNegotiations.pdf

García, Alexandra (2003). *Negotiation in International Relations*. Revista de Derecho (en línea).

Disponible en:

www.redalyc.org/articulo.oa?id=85101905

Mason, David (2000) *The Civil War in El Salvador: A Retrospective Analysis*. Mesoamérica. University of Memphis, Tennessee. Versión en español de Sara Martínez Juan.

Disponible en:

<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2401304.pdf>

Valenzuela, Pedro (2002) *El proceso de terminación de conflictos violentos: un marco de análisis con aplicación al caso colombiano*. Papel Político N° 14 septiembre de 2002 (99-118)

Disponible en:

www.javeriana.edu.co/Facultades/politicas/publicaciones/documents/elproceso.pdf