

Política sin armas y armas sin política: Un legado de los Acuerdos de Paz de El Salvador

por JOAQUÍN M. CHÁVEZ | Universidad de Illinois en Chicago | chavezj1@uic.edu

la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, y Rodrigo Uprimny, jurista colombiano, director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)". <http://www.elspectador.com/noticias/politica/los-arquitectos-del-acuerdo-articulo-588936>.

² Ver comunicado 60. Ni en ese texto original, ni en los posteriores ajustes aparece el término de justicia transicional. Conforme lo explica la delegación del Gobierno, ello es así por cuanto está implícito en todo lo consignado. Conforme a la delegación de las FARC, por cuanto no imperó este tipo de justicia sino la de carácter restaurativo.

³ Delitos de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra, toma de rehenes o privación libertad, tortura, desplazamiento forzado, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales y violencia sexual.

⁴ La revista *Semana* hace una detallada comparación de los ajustes en esta materia en "Enfoque de género, al final que quedó en el nuevo Acuerdo". <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-formula-del-nuevo-acuerdo-para-el-enfoque-de-genero/507070>. ■

Los Acuerdos de Paz que pusieron fin a la guerra civil en El Salvador (1980–1992) constituyeron un nuevo modelo de resolución política de conflictos en América Latina y el Sur Global. Las negociaciones de paz entre el Gobierno del Presidente Alfredo Cristiani y el insurgente Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) involucraron por primera vez la participación del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas Javier Pérez de Cuellar como mediador y garante de una negociación entre partes enfrentadas en un conflicto armado interno. Dichas negociaciones de paz terminaron de forma definitiva un devastador conflicto armado que generó cerca de 75,000 víctimas civiles, decenas de miles de bajas militares, más de un millón de desplazados y refugiados y cerca de cien mil lisiados a consecuencia de acciones bélicas, en un país con cinco millones de habitantes.¹ El conflicto destruyó gran parte de la economía y de la infraestructura del país, ocupó titulares de medios de prensa internacionales por más de una década y se convirtió en uno de los últimos escenarios bélicos marcados por la Guerra Fría.

El proceso de paz de El Salvador ha sido caracterizado como una reforma política pactada entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN que puso fin a la guerra civil, resolvió definitivamente la fragmentación de la soberanía del estado generada durante el conflicto y estableció las bases para las transformaciones institucionales democráticas experimentadas por ese país durante las pasadas dos décadas.² De forma explícita y por acuerdo de ambas partes las negociaciones de paz excluyeron discusiones ideológicas sobre modelos de sociedad y la política económica del Gobierno de El Salvador.³

El proceso de paz de El Salvador constituyó una experiencia innovadora en la historia de las insurgencias Latinoamericanas del siglo veinte. A diferencia del Movimiento 26 de Julio de Cuba y del Frente Sandinista de Liberación Nacional de Nicaragua, los cuales tomaron el poder mediante una combinación de lucha armada y lucha política, el FMLN alcanzó una paridad estratégica con la Fuerza Armada de El Salvador —un masivo aparato militar contrainsurgente, armado, financiado y asesorado por los Estados Unidos— como resultado de potentes y sucesivas ofensivas militares insurgentes entre 1989 y 1991. Dicho factor, junto al amplio consenso internacional a favor de la solución política negociada del conflicto que surgió hacia finales de la Guerra Fría, posibilitaron la negociación de paz mediada por la ONU que resultó en la firma de los Acuerdos de Paz el 16 de enero de 1992.⁴

Desde la perspectiva del FMLN, el objetivo primordial de las negociaciones de paz y la demanda esencial para finalizar el conflicto, fue sin duda el desmontaje del autoritarismo militar que había dominado la política y la sociedad salvadoreña desde 1932 o antes, como condición indispensable para viabilizar la reforma democrática del estado y la transformación del FMLN en un partido político legal.⁵ Dicha demanda era compartida por sectores sociales e instituciones que formaron un amplio movimiento por la paz en El Salvador desde mediados de los ochenta.⁶

En esta lógica, el pacto político fundamental entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN en las negociaciones de paz consistió en la disposición del Presidente Cristiani para impulsar una profunda reforma del sector de seguridad del estado a cambio de la desmovilización del ejército guerrillero

del FMLN y la transformación de la insurgencia en un partido político legal, a pesar de la férrea oposición de los sectores más conservadores de la derecha y del estamento militar salvadoreños a dicha reforma. En tal sentido, la reforma del sector de seguridad del estado constituyó un componente medular de las negociaciones entre el Gobierno de El Salvador y el FMLN desarrolladas entre abril de 1990 y enero de 1992. Dicha reforma incluyó temáticas decisivas, principalmente, la restricción de las atribuciones constitucionales de la Fuerza Armada a la defensa del territorio y la soberanía nacionales, una drástica reducción los efectivos ejército, la desmovilización de los antiguos cuerpos de seguridad militarizados, de los batallones contrainsurgentes y de las fuerzas paramilitares bajo control del ejército y la desarticulación de la inteligencia militar. El Gobierno de Cristiani también accedió a implementar una depuración de altos mandos militares acusados de cometer graves violaciones a los derechos humanos durante el conflicto, a reformar la doctrina y el sistema educativo de la Fuerza Armada para promover valores democráticos y de respeto a los derechos humanos y a la creación de nuevas instituciones de seguridad pública. El nuevo sector de seguridad pública incluyó la creación de la Policía Nacional Civil, una entidad inicialmente conformada por excombatientes del FMLN, ex miembros de la Fuerza Armada y civiles y la Academia Nacional de Seguridad Pública encargada de formar nuevos oficiales y agentes de policía. La reforma del sector de seguridad también contempló la creación del Organismo de Inteligencia del Estado, una institución que opera bajo responsabilidad directa del presidente de la república. Esta profunda reforma del sector de seguridad del estado junto al conjunto de reformas políticas contenidas en los Acuerdos de Paz,

es decir, la reforma del sistema electoral, la reforma del sistema judicial y la creación de instituciones para la defensa de los derechos humanos, constituyen el legado más significativo de los Acuerdos de Paz.⁷

Los negociadores del FMLN consideraron la reforma del sector de seguridad del estado como el *quid pro quo* de las negociaciones de paz. A cambio de ellas, el FMLN accedió a desmovilizar su ejército guerrillero (12,362 combatientes), a destruir sus masivos arsenales dentro y fuera de El Salvador, a reintegrarse a la vida civil y productiva del país y a transformarse en un partido político legal.⁸ El pacto fundamental que dio base al conjunto de los Acuerdos de Paz de El Salvador de acuerdo a Salvador Samayoa, uno de los principales negociadores del FMLN, consistió en la disposición del “FMLN ... a participar en política sin armas y aceptar que las fuerzas armadas oficiales mantuvieran las armas sin participar en política”.⁹ Es decir, el FMLN aceptó convertirse en partido político legal, renunció definitivamente al uso de la violencia política y reconoció la existencia de la Fuerza Armada de El Salvador como institución del estado a cambio del desmontaje del autoritarismo militar y de la democratización del estado y de la sociedad.

El alto mando de la Fuerza Armada de El Salvador en definitiva asumió la reforma del sector de seguridad del estado pactada entre el Presidente Cristiani y el FMLN. En un balance final del conflicto armado publicado el 1 de julio de 1993, el General René Emilio Ponce, el ministro de defensa del Gobierno de Cristiani, afirmó que la campaña militar desplegada por la Fuerza Armada durante la guerra civil alcanzó dos objetivos esenciales: preservar la soberanía nacional e integridad territorial de El Salvador y evitar el triunfo militar

de la insurgencia marxista-leninista del FMLN, un desenlace que a juicio de Ponce habría convertido a El Salvador en un estado socialista como Cuba o Nicaragua durante la Revolución Sandinista de los ochenta. Al mismo tiempo, Ponce admitió que la reforma del sector de seguridad del estado había implicado “muchos sacrificios institucionales” para el estamento militar salvadoreño tales como la drástica reducción de los efectivos del ejército y la depuración de oficiales de alto rango. No obstante, Ponce reafirmó la voluntad de la Fuerza Armada de respaldar el proceso de paz.¹⁰ En otras palabras, tras el fin de la guerra civil el alto mando militar aceptó los cambios institucionales implícitos en los Acuerdos de Paz y el nuevo papel de dicha institución en la naciente democracia salvadoreña.

A pesar de las múltiples crisis en la implementación de los Acuerdos de Paz derivadas de incumplimientos o violaciones a la letra y espíritu de los mismos, cometidas por el Gobierno de Cristiani y por el FMLN entre 1992 y 1994, el pacto fundamental “política sin armas y armas sin política” alcanzado por las partes posibilitó el logro de los objetivos fundamentales del proceso de paz en El Salvador, es decir, el fin definitivo del conflicto armado y la democratización del estado y la sociedad.

Notas

¹ James Dunkerley, *The Pacification of Central America* (London: Verso, 1994), 47. Salvador Sánchez Cerén, Prólogo, *De la locura a la esperanza: La Guerra de los 12 Años en El Salvador: Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador* (San Salvador: Secretaría de Cultura de la Presidencia de El Salvador Dirección de Publicaciones e Impresos, 2014),

Los acuerdos de paz en Guatemala, veinte años después

por CARLOS FIGUEROA IBARRA | Benemerita Universidad Autónoma de Puebla, México | carlosfigueroaibarra@gmail.com

7. “Alrededor de uno en 56 salvadoreños perdieron la vida como resultado del conflicto”, ver Elisabeth Jean Wood, *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 8.

² Salvador Samayoa, *El Salvador: La reforma pactada* (San Salvador: UCA Editores, 2002). Joaquín M. Chávez, “Revolutionary Power, Divided State,” in *Mapping Latin America*, edited by Jordana Dym and Karl Offen (Chicago: University of Chicago Press, 2011), 250–253.

³ Samayoa, *El Salvador: La reforma pactada*, 23.

⁴ Joaquín M. Chávez, “How Did the Civil War in El Salvador End?” *American Historical Review* 2015 120 (5): 1784–1797.

⁵ Schafik Hándal, “Firma de los Acuerdos de Paz de Chapultec,” en *Una guerra para construir la paz* (Mexico: Ocean Sur, 2005), 54–57.

⁶ El Comité Permanente del Debate Nacional por La Paz, constituido por movimientos sociales, sindicatos, iglesias y universidades.

⁷ Chávez, “How Did the Civil War in El Salvador End?” 1792–1793.

⁸ Tommie Sue Montgomery, *Revolution in El Salvador: From Civil Strife to Civil Peace* (Boulder, CO: Westview Press, 1995), 228, 229.

⁹ Salvador Samayoa cited in Chávez, “How Did the Civil War in El Salvador End?” 1792.

¹⁰ “Discurso de Entrega de Mando del Ministro de la Defensa Nacional, General de División René Emilio Ponce”, *El Diario de Hoy*, 1 de julio de 1993, p. 48. ■

El 29 de diciembre de 1996, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), firmaron en el Palacio Nacional el Acuerdo de Paz Firme y Duradera con lo cual terminó el conflicto armado que azotó al país durante 36 años. En el momento en que estamos celebrando que en Colombia haya sido posible la firma de un acuerdo semejante entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), los acuerdos de paz arriban a su vigésimo aniversario. Son dos motivos para que se intente hacer un balance de los saldos que en Guatemala han dejado los acuerdos a dos décadas de haberse firmado.

Guatemala comparte con Colombia procesos paralelos que merecen ser destacados. Las bases del conflicto armado guatemalteco se originaron al igual que en Colombia con un hecho traumático: el derrocamiento del gobierno revolucionario de Jacobo Arbenz Guzmán (1951–1954). En el caso de Colombia no es posible desvincular la emergencia de fuerzas guerrilleras de las consecuencias que tuvo en el país el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán en 1948. Al igual que en Colombia el conflicto guatemalteco tuvo larga duración y dejó un saldo cuantioso de muertos y desaparecidos. En Colombia y en Guatemala la confrontación dio origen a la aparición de grupos paramilitares que con vínculos vergonzantes con el Estado realizaron execrables crímenes contra la población. A diferencia de Colombia, la confrontación armada y la insurgencia retroalimentaron la emergencia de una dictadura militar que disfrazada de gobierno constitucional hizo del terrorismo de estado una mediación sustancial entre Estado y sociedad. El resultado fue el genocidio más grande de la América contemporánea: 150 mil ejecuciones extrajudiciales y 45 mil desapariciones

forzadas. En el caso guatemalteco, el Estado fue el principal responsable con el 90 por ciento de tales ejecuciones y desapariciones (ODHA 1998; CEH 1999; Ball, Kobrak y Spierer 1999). Al igual que en Colombia, los acuerdos de paz fueron rechazados en mayo de 1999 por una minoría de votantes (18.6 por ciento) que mayoritariamente votó en contra de las reformas constitucionales necesarias para implantar los mismos (Galicia 2015).

El conflicto guatemalteco arrancó tras el derrocamiento de Arbenz con la instauración de un régimen anticomunista que paulatinamente se convirtió en una dictadura militar que a su vez incrementó su carácter terrorista (Figueroa 2011). La dictadura militar reprodujo ampliamente un orden de capitalismo excluyente sustentado en una enorme concentración agraria, cifras notables de miseria y un orden de privilegios asentado en el racismo contra los pueblos indígenas que constituyen el 60 por ciento de la población. Los acuerdos de paz buscaron dismantelar las causas del conflicto que podríamos resumir de manera esquemática en dos: la inexistencia de un orden democrático debido a la dictadura militar y una sociedad marcada por la pobreza, la desigualdad y el racismo. Para lograr esto, gobierno e insurgencia iniciaron en 1987 rondas de conversaciones que culminaron hasta fines de 1996. El punto de partida para la búsqueda de la paz fue la suscripción del Acuerdo de Esquipulas II, el 7 de agosto de 1987, por los presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, para definir el procedimiento que permitiría establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, con base en la Declaración de Esquipulas y el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (Universidad Rafael Landívar 1997). En suma nueve años de un proceso de arduas