

EL ESTADO DE SEGURIDAD NACIONAL EN EL SALVADOR

Un fenómeno de crisis hegemónica*

FERNANDO FLORES PINEL

1. EL PROBLEMA

LOS ESTUDIOS SOBRE seguridad nacional como práctica y doctrina política de los establecimientos militares son un tópico de análisis relativamente reciente. Por mucho tiempo se sostuvo que la participación política de los militares era un fenómeno atípico en el contexto latinoamericano que obedecía al caudillismo y a la corrupción de los gobiernos civiles. Esta interpretación estaba condicionada por la aplicación de la ideología liberal, según la cual los militares son apolíticos por definición. Se separaba la esfera de lo político como propia de la civilidad, y la esfera militar como propia de la seguridad nacional por la que los estamentos militares vigilaban.

En esta perspectiva los militares deberían ser apolíticos, estar subordinados a las autoridades gubernamentales legalmente establecidas, y no deliberar sobre los acontecimientos políticos. La esfera de acción político-social hacia el interior era el mantenimiento del orden público, y hacia el exterior el resguardo de la soberanía nacional y la integridad territorial.

La organización gubernamental misma hacía una clara separación entre esas dos esferas. Por una parte los ministerios, ya fueran del interior o de gobernación, se encargaban del orden público interno. Para hacerlo tenían a su servicio los cuerpos de seguridad. Por otra parte la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial corría a cargo de los ministerios de la defensa. Para cumplir con esa finalidad contaban con las fuerzas armadas (marina, ejército y aviación).

La eventual participación de los militares en la vida política era condicionada por los civiles, y en todo caso, su dominio político era considerado hasta por los mismos militares como una desviación del modelo ideal. Los intentos de permanencia continuada en el poder no eran la regla, sino la

* Ponencia presentada a la Conferencia Internacional sobre Cooperación y Desarrollo en el Caribe, organizada por el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo en el mes de agosto de 1979.

excepción. Por eso cuando arribaban al poder por golpes de Estado trataban de convocar prontamente a elecciones para transmitir el mando a los civiles. Sus incursiones en la vida política eran, por tanto, esporádicas y temporales.

Sin embargo, el modelo liberal escondió siempre, por razones históricas, una realidad que la doctrina y práctica de la seguridad nacional ha puesto en evidencia, a saber: que el poder político se encuentra basado en última instancia en el uso de la coerción física y la violencia.

En consecuencia, el problema más importante para analizar es encontrar explicaciones a la evidencia histórica de que los institutos militares han desplazado el modelo liberal hacia el modelo de seguridad nacional, acompañando tal desplazamiento con una participación política sin precedentes en la historia latinoamericana. El problema, sin embargo, excede nuestras pretensiones. Nos limitaremos al caso salvadoreño en el área centroamericana, pero recurriendo a todos aquellos ángulos de análisis que aporten algunas soluciones a esta cuestión central.

En todo caso debemos partir de una premisa básica: los institutos militares forman parte de los sistemas políticos porque en ellos el Estado ha depositado siempre el monopolio de la violencia que el poder político demanda. Sin embargo, los establecimientos militares, en la totalidad de la administración pública —instrumento racional y legal para ejercer la dominación y establecer la dirección general de las sociedades— eran solamente una entre todas las partes, y su importancia se revelaba sólo en aquellos momentos en que el ejercicio del poder lo requería. El problema está entonces en por qué los militares han trascendido sustancialmente esta función.

2. PERSPECTIVA DE ANÁLISIS

Para abordar el estudio del militarismo como fenómeno político en América Central, y particularmente en El Salvador, es necesario recurrir a las múltiples determinaciones que históricamente lo han configurado. Un enfoque de esta naturaleza implica abandonar por principio dos tipos de reduccionismos:

a) Por una parte, asumir que la fenomenología política que articulan los establecimientos militares no tiene de suyo una autonomía propia, pero tampoco es un fenómeno reflejo de la estructura económica y social mundial, regional y nacional de la cual emergen. Esto significa evitar un reduccionismo ontológico.

b) Por otra parte, postular que el estudio de este fenómeno no queda agotado en los planteamientos de la doctrina de la seguridad nacional. Es-

to significa que el análisis de la doctrina es necesario para comprender el fenómeno, pero a su vez es obviamente insuficiente. Con esto trataremos de evitar un reduccionismo gnoseológico.

Una manera que consideramos más adecuada para adentrarnos en este problema es verlo a la luz desde tres variables fundamentales:

- A. Desde Estados Unidos como potencia capitalista mundial.
- B. Desde Centroamérica como región estratégica.
- C. Desde Centroamérica como configuración histórico-política.

A. Desde EE.UU. como potencia capitalista mundial

En este punto es importante asumir dos consideraciones básicas.

1º). Partir de que la doctrina de la seguridad nacional es una ideología originalmente norteamericana, y cuyos principios más remotos son el destino manifiesto y la doctrina Monroe.

Estados Unidos, en tanto que una potencia mundial emergente durante el siglo pasado, en tanto que una potencia mundial en ascenso durante la primera mitad de este siglo, y en tanto que una potencia mundial presente y actuante desde 1945, ha remodelado y actualizado permanentemente su ideología sobre seguridad nacional, según las etapas de su propio poder en el contexto mundial.

En consecuencia, uno de los ángulos que nos ayudarán a explicar este fenómeno proviene de la importancia y el modo en que EE.UU. define su política exterior hacia el mundo, América Latina y el istmo centroamericano.

2º) Asumir que la política exterior norteamericana no es única ni homogénea. Ella depende de diversos factores decisivos, cuya importancia relativa en las definiciones y toma de decisiones varía en relación a la relevancia histórica de:

- a) La importancia estratégica-militar de las regiones en el mundo.
- b) Los ciclos de auge y depresión económico-comerciales mundiales y norteamericanos.
- c) La amenaza a lo que los equipos gobernantes estadounidenses consideran como los intereses vitales del imperio.
- d) La definición por parte del departamento de Estado y la Casa Blanca sobre quién constituye el enemigo principal.
- e) Los intereses del capital, sea monopolístico tradicional o transnacional, en el exterior.
- f) Los propios problemas políticos internos de la sociedad norteamericana cuando sus vías de solución se vinculan al modo como se con-

duzca la política exterior según regiones, países, gobiernos y grandes aspectos de importancia central: económicos, políticos y militares.

En este ensayo no los analizaremos a todos. Sin embargo, queremos dejar sentado que una explicación amplia del fenómeno así lo exigiría.

B. Desde Centroamérica como región estratégica

Centroamérica y las Antillas tienen para Estados Unidos una doble importancia. La primera de ellas es histórica, es decir, constituyen su zona de influencia más antigua. Prácticamente el Caribe y C. A. fueron las primeras regiones en que EE.UU. desplazó la influencia europea. Podríamos decir que constituyeron los lugares en que por primera vez se historizó la doctrina Monroe.

La segunda de ellas es de índole geopolítica. Esta área del mundo es la que tiene mayor cercanía en la frontera sur de EE.UU., exceptuando a México, por razones que no discutiremos aquí. La importancia de la región aumentó con la construcción del canal de Panamá y el establecimiento del semiprotectorado de la zona.

La importancia caribeño-centroamericana para EE.UU. en relación al resto de América Latina no es tanto económica cuanto estratégico-militar. La presencia de una potencia hostil en las cercanías de EE.UU. no solamente le crea problemas logísticos para su defensa ante un eventual conflicto, sino que también lo obligaría a desviar recursos de primordial importancia en otras áreas del mundo, disminuyendo en conjunto en capacidad militar mundial, por lo menos mientras no se diseñan fuerzas móviles capaces de actuar con igual eficiencia en cualquier lugar del planeta, y no tener necesidades de abastecimiento para su transporte. Esto no significa que el área caribeño-centroamericana no tenga importancia económica, y el resto de América Latina carezca de importancia estratégico-militar. Pero sí significa que la política exterior norteamericana hacia el Caribe y América Central está prioritariamente condicionada por razones estratégico-militares, y hacia el sur del continente, por razones económico-comerciales.

C. Desde Centroamérica como configuración histórico-política

La consecuencia mecánica que se sigue de la influencia predominante de EE.UU. en Centroamérica es que sus regímenes militares son simplemente una imposición desde el exterior. Es cierto que E.U. aporta elementos para su emergencia y mantenimiento, pero es cierto también que las propias

situaciones sociales internas contribuyen de manera decisiva a su permanencia y evolución.

No todos los países centroamericanos son iguales, aunque tengan aspectos comunes, y algunas de sus especificidades se asemejan entre sí. No analizaremos a cada uno de ellos, pero nos interesará más adelante diagramar la situación salvadoreña como ángulo importante que contribuye a explicar la modalidad que la doctrina y la práctica de seguridad nacional adquiere en El Salvador.

El punto fundamental aquí es que si bien Centroamérica, y especialmente El Salvador, son países dependientes fundamentalmente de EE.UU., la dependencia tiene límites históricos cuyos contornos los constituyen las propias configuraciones sociales, económicas, políticas y militares internas. La dependencia ha pasado en El Salvador por momentos de deliberación interna entre sus agentes de poder. Estados Unidos no ha podido sin más imponer sus intereses hacia el interior.

De aquí que es importante preguntarse, y a la vez intentar responder, si la práctica de la seguridad nacional en El Salvador es la expresión interna de un fenómeno externo, o si bien está vinculada a procesos relativamente profundos y perdurables cuya naturaleza y raíz está indisolublemente asociada a las estructuras nacionales de poder, y el factor externo solamente opera como una condición, pero no como una determinación.

3. LA DOCTRINA ESTADOUNIDENSE DE LA SEGURIDAD NACIONAL

En principio las cuestiones de seguridad constituyen un problema político, militar y estratégico para cualquier gobierno en cualquier Estado. Todo gobierno y todo Estado busca articular un conjunto de mecanismos ideológicos y prácticos que preserven el modelo de sociedad, y el esquema de valores, que le dan vigencia y viabilidad históricas. En este sentido estamos en un plano generalmente aceptado en torno a la seguridad.

No obstante, esta forma de seguridad adquiere nuevos matices cuando el Estado de que se trata es una gran potencia que está en lucha y competencia con otras grandes potencias. La aceptación de seguridad toma entonces un carácter ya no nacional, sino internacional.

Los equipos dirigentes de las grandes potencias consideran que su política exterior debe promover y resguardar su seguridad como un aspecto sustancial del interés nacional. ¿Qué significa esa salvaguardia de la seguridad? Que la gran potencia tiene primero que adquirir, y más tarde conservar y proteger, una zona de influencia que le permita:

- i) Oponerse eficientemente ante eventuales enemigos hostiles.
- ii) Adquirir aliados que compartan sustancialmente el modelo de sociedad que la gran potencia promueve.
- iii) Establecer alianzas que permitan ayudas complementarias en la defensa de la gran potencia, ya sea en términos estrictamente militares, o económicos y políticos.

3.1. *Etapas de la seguridad nacional*

La seguridad nacional norteamericana ha tenido desde sus orígenes un punto central: reconocer explícitamente que América Latina es una zona de influencia exclusiva para ellos, y que por tanto los intereses norteamericanos y latinoamericanos son una y la misma cosa. En consecuencia cualquier alteración en la vida política, económica, social e ideológica latinoamericana es también una alteración al propio sistema de vida norteamericano. De aquí que Estados Unidos tenga supuestamente derecho de afrontar con múltiples medidas la naturaleza de los desafíos a su "seguridad".

El tronco común de esta concepción es la Doctrina Monroe pronunciada ante el Congreso Norteamericano en 1823 por el presidente James Monroe. La doctrina tiene una finalidad histórica que se ha reactualizado a lo largo del tiempo: impedir que en el continente americano tomen cuerpo intereses europeos. La política de la Santa Alianza para recuperar las colonias perdidas fue su razón inmediata en el siglo pasado. La conciencia de los dirigentes norteamericanos sobre las potencialidades futuras de su país fue la razón más importante para el largo plazo.

Los principios centrales que han pasado a constituir la base ideológica del sistema interamericano como un radio de seguridad se perfilaron en la declaración del presidente Monroe. Ellos son:

- a) *La concepción de que Estados Unidos y el continente americano constituyen un único modelo de sociedad.* En los párrafos 7 y 48 de la Doctrina dijo el presidente Monroe:

"... el principio con el que están ligados los derechos e intereses de los EE.UU. es que el continente americano, debido a las condiciones de libertad e independencia que conquistó y mantiene, no puede ya ser considerado como terreno de una futura colonización por parte de ninguna de las naciones europeas."

"Con los movimientos de este hemisferio estamos por necesidad relacionados en forma más inmediata, y por causas que deberían ser obvias para todos los observadores esclarecidos e imparciales

el sistema político de las potencias aliadas es esencialmente distinto del de Norteamérica.”

- b) *La concepción de que la seguridad de EE.UU. y del continente americano —vale decir la protección del modelo de sociedad en todas sus instancias y dimensiones— están indisolublemente vinculadas. En el párrafo 48 dijo el presidente Monroe:*

“... para mantener la pureza y las amistosas relaciones existentes entre EE.UU. y aquellas potencias (europeas) debemos declarar que estamos obligados a considerar todo intento *para extender su sistema a cualquier nación de este hemisferio, como peligroso para nuestra paz y seguridad... no podríamos contemplar ninguna intervención... sino como la manifestación de una disposición hostil hacia EE.UU.*” (Las cursivas son mías.)

No hay que olvidar que la Doctrina Monroe no fue una declaración de hegemonía política, sino fue una declaración de prospectiva hegemónica en el plano internacional, y un modo de defensa nacional ante las ambiciones europeas en un momento en que EE.UU. aún no se constituía plenamente como nación.

Las décadas posteriores a 1823 las dedicó primordialmente el Estado norteamericano a constituir las bases de su potencialidad nacional: la unificación del norte con el sur. Es después de que sus grupos dirigentes cumplieron las tareas nacionales básicas, cristalizadas en la guerra de secesión, que el emergente imperio volvió sus ojos sobre América Latina. Su crecimiento económico interno, su dinámico incremento demográfico, y la configuración de su estable sistema político interno, son los factores que posibilitaron la definición de una política latinoamericana de EE.UU.

El 5 de abril de 1888 el periódico neoyorquino *Evening Post* empleó por vez primera la concepción política que guiaría las relaciones norteamericano-latinoamericanas hasta 1939: *el panamericanismo*.

La concepción panamericanista sustentaba la existencia de una comunidad continental de naciones sobre la base de un esquema de valores idénticos: la hermandad espiritual y cultural. No obstante, hacía abstracción de las diferencias económicas, políticas y sociales que entre ellos existían.

La primera guerra mundial le creó a EE.UU. un espacio político por la disminución de la presencia europea en América Latina. Este espacio fue ventajoso para los norteamericanos debido a:

- a) La ayuda que prestó a las potencias aliadas y asociadas desde 1917.
- b) El enduedamiento de estos países hacia EE.UU.
- c) La emergencia de la URSS como un nuevo actor en el escenario europeo.

- d) El ascenso de las luchas sociales en Alemania.
- e) La emergencia del fascismo italiano y el nazismo alemán.

Estos distintos elementos se conjugaron para que la influencia norteamericana se incrementara en América Latina. No obstante que la crisis capitalista mundial (1929-1933) afectó a Europa Occidental y a EE.UU., por lo que toca a las posibilidades de influencia en América Latina, EE.UU. estaba mejor preparado para enfrentarla en ese terreno.

Entre 1933-1939 Alemania "renació" con el empuje nazi después de su derrota en Versalles. Las nuevas necesidades del capital monopólico alemán, el fracaso de la República de Weimar ante los dictados de Versalles, el revanchismo del pueblo alemán, el nuevo poder de las fuerzas armadas alemanas, aunados a la ideología nazi, llevaron a la segunda guerra mundial. Europa no podría, después de este conflicto, influir preponderantemente en la política internacional. Sus países quedarían reducidos a potencias de segundo y tercer orden. EE.UU. asumiría una mundialización de su política exterior como nunca antes en su historia.

La ruina europeoccidental trajo como corolario la emergencia de la URSS como una potencia de primer orden en el plano mundial.

Las preocupaciones norteamericanas desde la perspectiva de la Doctrina Monroe no habían desaparecido. Muy por el contrario, se habían incrementado. La URSS no sólo era poderosa, sino también había credo un radio de seguridad en Europa Oriental, ante una Europa destruida al occidente, y un Japón derrotado en el oriente. Estas circunstancias históricas hicieron que para EE.UU. resultaran críticos tres aspectos:

1. La política de poder que seguía la burocracia stalinista.
2. El modelo de sociedad soviético sustancialmente diferente al de EE.UU.
3. La ideología anticapitalista de la URSS.

La URSS, por su parte, con un poco confiable sentimiento mesiánico, se proclamó vanguardia de la revolución mundial. EE.UU. comenzó a elaborar una nueva concepción estratégico-militar que bloqueara mundialmente los posibles avances soviéticos. En América Latina los nuevos lineamientos cristalizaron en la seguridad hemisférica.

3.1.1. *La seguridad hemisférica: una expresión de la guerra fría* (1947-1962).

La concepción fundamental de la Doctrina Monroe fue retomada por EE.UU., sin embargo la seguridad hemisférica tenía dos características propias:

1. Una clara definición del agresor extracontinental: el comunismo concretizado en la URSS. La defensa de la libertad americana asumió el carácter de anticomunismo, y el anticomunismo se identificó con antisovietismo.

2. La definición de la seguridad tomó el carácter de seguridad colectiva —muy común en la época—. Según este punto de vista todo aquello que se definiera como agresión contra uno de los países del continente, sería considerado como una agresión contra todos, lo cual creaba la obligación de acudir a su defensa para repeler al agresor. Esta acepción de seguridad quedó definida en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca firmado en Río de Janeiro en 1947.

Durante este periodo, sin embargo, la noción de seguridad se enmarcaba dentro de los cánones de una guerra clásica o convencional. La seguridad como noción abstracta, y los instrumentos que la hacían valer en la práctica, se encaminaban a protegerse de un enemigo externo de las fronteras nacionales. A las fuerzas armadas se les adjudicaba su función típica de defensa de la soberanía y la integridad territorial.

No obstante, es la concepción de seguridad colectiva la que de suyo llevaba el germen de la intervención en los asuntos internos de otros Estados, sustentándose en la acepción jurídica de la legítima defensa individual y colectiva.

Con todo y lo que el TIAR significaba como instrumento político en manos de EE.UU., su potencialidad interventora no se historizó, aunque contribuyó a crear las bases ideológicas que sustentarían la doctrina de la seguridad nacional en manos de las instituciones militares latinoamericanas. Estas bases se crearon mediante dos mecanismos:

- i) La asistencia militar norteamericana a las fuerzas armadas latinoamericanas.
- ii) La formación ideológica anticomunista de los militares latinoamericanos en las escuelas de entrenamiento norteamericanas.

Sin embargo, entre 1947-1962, el centro fundamental de la guerra fría fue Europa. América Latina vivió el “reflejo” del enfrentamiento norteamericano-soviético, pero no lo asumió como parte de su conflictividad interna. Sin embargo, fue claro que los sectores derechistas de nuestro continente encontraron en el anticomunismo una ideología apropiada para defender sus privilegios, incluso en contra de las transformaciones mismas del propio sistema capitalista.

3.1.2. *Centroamericanización de la guerra fría (1962-1979)*

Estados Unidos ha considerado históricamente a Centro América como un área estratégico-militar de primer orden. Prácticamente desde la guerra hispano-norteamericana en 1898 nunca ninguna potencia extracontinental

amenazó sus intereses. Estas circunstancias condujeron a que la primera etapa de la guerra fría fuera en realidad un fenómeno lejano que se vivía por las informaciones periodísticas. Sin embargo, el punto de “intersección” entre la polarización EE.UU.-URSS con América Latina en general y Centro América en particular, fue la revolución cubana.

Esta intersección es lo que llamo centroamericanización de la guerra fría. Entiendo por ella un proceso de crecientes crisis políticas internas en las cuales los gobiernos, comandados por los estamentos militares, asumen que ellos representan la democracia y la civilización occidental cristiana, en contra de todos aquellos otros grupos sociales que de una u otra forma se oponen al *estatu quo* vigente. Algunos de estos últimos, a su vez, se proclaman como vanguardias socialistas o comunistas, que luchan en contra de la reacción mundial, nacionalmente representada por la alianza oligarquía-gobierno norteamericano, alianza que es traducida al plano político por el estamento militar. Se ha vivido así una lucha maniquea y de cruzada que no permite la participación de los sectores moderados.

No analizaremos las circunstancias en que el movimiento 26 de julio se transformó en socialista, pero sí queremos indicar que fue esa transformación la que generó por parte de EE.UU. una redefinición en sus concepciones de seguridad. La urgencia para definir los nuevos planteamientos se agravó por la presencia en Cuba de cohetes soviéticos de mediano alcance.

Esta etapa se puede dividir en dos periodos. El primero coincide con la administración Kennedy, y el segundo se perfila desde la administración Johnson, pero toma cuerpo con la administración Nixon. En globalidad la nueva concepción puede quedar abarcada con la “membresía” de *contra-insurgencia*.

3.1.2.1. *Seguridad con desarrollo: el modelo kennediano de seguridad nacional*

En el periodo del gobierno de Kennedy se modificaron sustancialmente los problemas de seguridad a nivel internacional. El equilibrio nuclear del terror hizo racionalmente imposible una guerra entre EE.UU. y la URSS. El ataque externo ya no era una real eventualidad.

Mas sin embargo había surgido un nuevo esquema de conflicto militar: la lucha guerrillera. Las guerrillas habían creado un estilo nuevo de lucha que se basaba en criterios diferentes al de la guerra convencional.

La guerra convencional o clásica era —como lo había planteado Von Clausewitz— la continuación de la política por otros medios. La lucha guerrillera era, sin embargo, la condensación de la guerra con la política.

Las instancias política y militar se concentraban en una misma estrategia y eran conducidas por un mismo equipo dirigente. Este equipo podía trasladarse con naturalidad de un plano a otro de la lucha.

El modelo guerrillero desvirtuó el esquema liberal de separación entre las esferas política y militar. Por eso la seguridad nacional como doctrina y como práctica, para responder a ese desafío, genera la militarización de la política y la politización de lo militar.

La guerra de Argelia contra el colonialismo francés, la guerra de Vietnam y la revolución cubana fueron experiencias de esta naturaleza. El nuevo estilo de lucha bloqueaba fácilmente a las operaciones militares por tres razones:

1. La movilidad de las fuerzas guerrilleras en ataques sorpresivos y relámpago impedían que se enfrascaran en una lucha frontal con las fuerzas armadas regulares.

2. El mimetismo de la infraestructura humana de la guerrilla impedía diferenciar entre un insurgente y un civil (entendiendo por éste aquel que no está vinculado a la lucha). Esto les imposibilitaba a las fuerzas armadas distinguir a un guerrillero de un ciudadano común.

3. La logística guerrillera se caracterizaba por tener como fuente de abastecimiento los mismos materiales y armas del ejército. Esto era posible por las capturas que hacían en sus ataques relámpago.

El *activo principal* que posibilitó a los guerrilleros contar con estas ventajas, a pesar de su desigualdad ante las fuerzas armadas, fue la movilización política. Esta estrategia les permitía contar con apoyo popular, al mismo tiempo que la movilización ilegítimaba a los gobiernos, creándose un círculo vicioso en que los gobiernos se "entrampaban". De aquí que la doctrina de la seguridad nacional haya postulado, ya sea la neutralización o la eliminación de todo tipo de agitación política.

Ante este esquema de conflicto los militares franceses crearon en Argelia la noción de *guerra interna*. Razonaban que el enemigo no se encontraba en el exterior sino en el interior, y para combatirlo era necesario recurrir a todos los rangos y dimensiones del poder nacional en los planos económicos, políticos, sociales e ideológicos.

La administración Kennedy asimiló la experiencia francesa para redefinir sus concepciones de seguridad. La redefinición operó en el sentido de la *represalia flexible*.

Los estrategas norteamericanos consideraron que su excesivo apego a la *represalia masiva*, concentrada en las posibilidades de un ataque nuclear, no sólo se había desvirtuado históricamente por el equilibrio del terror, sino que también disminuía las opciones militares ante los nuevos desafíos. Estas opciones se reducían a lo que consideraban una humillante re-

tirada, o una respuesta nuclear ilimitada. Sin embargo, la *represalia flexible* que proponían no significaba el abandono de la estrategia nuclear, sino su complementación, con renovadas concepciones. Como parte de la *represalia flexible* apareció la *contrainsurgencia*. El modelo se basó en las investigaciones académicas sobre la *morfología de las revoluciones*, es decir, el estudio de las formas que adoptaban los procesos revolucionarios. Estos análisis buscaban responder al cómo, y al por qué ocurren revoluciones.

Las respuestas a estas preguntas debían conducir a las causas de las revoluciones. De ellas se deducía la manera de evitarlas. La forma típica de lograrlo fue la *contrainsurgencia*. De aquí que por *contrainsurgencia* hay que entender el conjunto de mecanismos ideológicos y medios operativos que bloquean, impiden, retardan o neutralizan una rebelión insurgente generalizada que sea capaz de modificar drásticamente el orden establecido.

La administración Kennedy comprendió que las más importantes causas de las revoluciones provenían de:

- i) La pobreza y miseria socioeconómica de los pueblos latinoamericanos.
- ii) La ruptura de las expectativas sociales de importantes núcleos de la población latinoamericana debido a las desigualdades y a la ausencia de participación política en los destinos de sus propios países.

La *contrainsurgencia* se subsumió como una forma de respuesta-flexible en el contexto de una ideología desarrollista que pretendía atacar simultáneamente las causas de las revoluciones, paralelamente al entrenamiento de las fuerzas locales en tareas *contrainsurgentes*. Ambos aspectos conformaban las tareas preventivas.

En un plano general esta prevención sustentó la filosofía de la Alianza para el Progreso. Sin embargo, la práctica política de las nuevas concepciones era difícil de realizar, por dos importantes razones:

a) Con la excepción de algunos países como Chile, Uruguay y Costa Rica, el signo más sobresaliente de América era la inestabilidad política.

b) La inestabilidad se sustentaba en parte en la inexistencia de un grupo, o alianza de grupos sociales, lo suficientemente coherentes y compactos para dirigir hegemónicamente la política aliancista con la posibilidad de neutralizar simultáneamente las protestas de la derecha, por lo que el proyecto tenía de reformista, y los ataques de la izquierda, por lo que tenía de contrarrevolucionario.

Ante estos problemas los estrategos, ideólogos y políticos norteamericanos creyeron encontrar una alternativa viable en los institutos militares latinoamericanos para que se configuraran como un grupo político dirigente y gestor directo de la administración estatal. Las razones que normaron este criterio fueron las siguientes:

1. Los establecimientos militares constituían una corporación disciplinada que por su coherencia de cuerpo evitaría las luchas intestinas al interior del equipo gobernante.

2. Los valores políticos de los miembros de las fuerzas armadas eran supestamente favorables a la modernización porque socialmente no provenían ni de las clases altas, ni de las clases subordinadas, sino que pertenecían a las clases medias, cuyos patrones de conducta eran favorables al cambio sin revolución.

Por estos problemas y por estas razones delegó en el establecimiento militar, sobre todo en Centro América, la dirección del proyecto de la Alianza para el Progreso. El modo como los institutos militares se agenciarían en el proceso el apoyo popular sería mediante la acción cívica militar. Ésta pretendía emplear a las fuerzas armadas locales en planes sectoriales que fueran útiles para la población en campos tales como la educación, infraestructura vial, agricultura, salud, etc. El agenciarse de este modo el apoyo del pueblo debería teóricamente conducir al bloqueo de todo tipo de propaganda y acción insurgentes.

En esta concepción kennediana la seguridad se identificaba con el desarrollo. La seguridad no era solamente un fenómeno militar, sino también un fenómeno económico-social. En la *Esencia de la Seguridad* decía el Sr. McNamara, principal ideólogo gubernamental de esta vertiente, que:

...la seguridad no es la fuerza militar, aunque pueda incluirla, la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla. La seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad. (Las cursivas son nuestras.)

¿Cómo vinculaba el Sr. McNamara seguridad con desarrollo? Decía que el "desarrollo significa progreso económico, social y político. Significa un estándar de vida razonable, y razonable en este contexto requiere una continua redefinición. Lo que es razonable en un estado inicial, no es razonable en otra etapa subsecuente. Conforme progresa el desarrollo, también la seguridad progresa... *Todo fracaso en realizar dolorosas pero esenciales reformas conduce, inevitablemente, a la violencia revolucionaria, que es más dolorosa.*" (Las cursivas son nuestras.)

El asesinato del presidente Kennedy; la crisis capitalista mundial que se anunciaba desde 1968; el triunfo del presidente Nixon acompañado de la visión kissingeriana de la política internacional; el reaparecimiento de las rivalidades al interior del mundo occidental con la ruptura de la indiscutida hegemonía norteamericana; el recrudecimiento del conflicto chino-soviético; el desplazamiento de la lucha revolucionaria auspiciada por Moscú hacia África, acompañada de la moderación cubana hacia Améri-

ca Latina, fueron todos ellos factores que con diferencias de intensidad y tiempo, contribuyeron a conformar una situación histórica favorable para el cambio del modelo kennediano por el modelo nixoniano de seguridad nacional.

3.1.2.2. *Seguridad nacional sin desarrollo: el modelo nixoniano de seguridad nacional*

El modelo kennediano identificaba las causas de las revoluciones en el plano económico-social. El modelo nixoniano las sitúa en un plano eminentemente subversivo. Las amenazas al modelo de sociedad vigente provenían de la disposición de pequeños grupos terroristas para luchar por un cambio violento del *statu quo*.

Esta "propensión subversiva" no se entendía como vinculada a la estructura socioeconómica e histórico-política, sino que se la hacía derivar de causas patológicas sicosociales. Por tanto, por subversión se entendía una *sintomatología histórica* causada por agentes sociales patógenos. En esta visión los fundamentos organicistas de la seguridad nacional se hacen evidentes. De aquí que la prevención de los procesos revolucionarios (la seguridad) debía lograrse por mecanismos exclusivamente policíacos y de espionaje. La práctica de la doctrina asumió el carácter de una técnica que controla o elimina el comportamiento rebelde e insurgente.

En la visión nixoniana la seguridad nacional se encaminaba a controlar y eliminar los conflictos, y nunca a subsumir (o asimilar) el conflicto en un proceso de juego político en que las demandas, exigencias y satisfacciones entre los agentes de poder condujeran a su neutralización.

La renovada concepción sobre las causas y mecanismos de prevención aportó a la doctrina de la seguridad nacional verdaderos perfiles autoritarios y totalitarios. Autoritarios porque erige como principio político básico que norma las relaciones políticas, la sumisión incondicional a la autoridad y la aceptación de las imposiciones arbitrarias. Totalitarios porque la doctrina justifica un dominio completo del Estado sobre todos los grupos sociales, especialmente la de aquellos que se le oponen, cualquiera sea su naturaleza histórica.

La consecuencia práctica ha sido que las formulaciones doctrinarias estimularon la emergencia de un tipo de Estado que pretende subordinar todas las instituciones sociales a su autoridad, y todos los actos que de ellas derivan.

En esta vertiente la doctrina se caracteriza por observar un manejo amplio de todas las variables que constituyen la totalidad social, privilegiando

en su perspectiva un punto de vista eminentemente militar sobre la sociedad civil.

Estos planteamientos de la visión nixoniana, aunados a la eliminación del reformismo kennediano, han proporcionado a los establecimientos militares las herramientas ideológicas para concebirse a sí mismos como los depositarios últimos de la nación en razón de su lucha antisubversiva.

Con estas bases ideológicas las fuerzas armadas se han redefinido políticamente agenciándose un nuevo rol social que supuestamente debe coincidir con que ellas son las garantía suprema de la unidad nacional, ya que se constituyen en "una corporación mesiánica" por encima de las divisiones internas de la sociedad civil.

Estas consecuencias ideológicas justifican en principio romper con un sistema político primordialmente conducido por civiles y a su vez sirve de plataforma, una vez que han ganado el poder, para reproducir las condiciones propicias de un *casus belli* interno que exige su permanencia en la dirección central del Estado.

Su permanencia en el poder desde la perspectiva de la doctrina no es finita, sino prácticamente infinita, porque conlleva un proyecto histórico que no puede cumplirse en el corto plazo, ni quizás nunca, por la imposibilidad, históricamente demostrada, de homogeneizar y eliminar los conflictos al interior de las sociedades.

4. SEGURIDAD NACIONAL Y CRISIS PÚBLICA EN EL SALVADOR (1932-1979)

La ideología de la seguridad nacional no se ha traducido mecánicamente como práctica política en El Salvador. La centroamericanización de la guerra fría fue una condición necesaria, pero no suficiente, para que el estamento militar se haya configurado como un grupo políticamente dominante, en la medida en que controla directamente la gestión administrativa del Estado.

El establecimiento militar salvadoreño encontró condiciones internas favorables para asumir un rol específicamente político. Entre estas condiciones tenemos: la rebelión de 1932, el proyecto industrialista de la década de los cincuentas, el mercado común centroamericano y la crisis de hegemonía a partir de 1972.

4.1 *La rebelión de 1932*

La introducción del cultivo del café y la demanda de ese producto en el mercado internacional, llevó en las últimas décadas del siglo pasado al en-

riquecimiento de un grupo social que se le conoce como oligarquía cafetalera. Este grupo promovió una reforma agraria valiéndose de tierras ejidales, comunales y estatales, que constituyeron la base del gran latifundio.

Desde 1870 hasta 1931 prácticamente la oligarquía cafetalera, o personajes nacionales importantes que representaban sus intereses, ocuparon los puestos políticos clave.

En el proceso, El Salvador se fue constituyendo en país monoexportador. La dinamicidad de su economía interna dependía fundamentalmente de los precios del café en el mercado mundial. La crisis capitalista de 1929-1933 afectó sustancialmente el aparato productivo interno, y creó un creciente malestar social. No obstante, no fue la crisis mundial sin más la que condujo a la rebelión de 1932. Aquí hay que considerar situaciones internas que facilitaron la irrupción del conflicto. Entre ellas:

a) Desde 1927 a 1931 fue presidente Pío Romero Bosque. Su periodo presidencial se caracterizó por la liberalidad, y haber permitido las únicas elecciones auténticamente libres que se han producido desde esa fecha hasta hoy.

En las elecciones triunfó Arturo Araujo, un miembro también de la oligarquía; pero había realizado sus estudios en Inglaterra. Allí asumió una ideología semisocialista basada en el laborismo inglés. Su propaganda presidencial fue orientada por Alberto Masferrer, un filósofo salvadoreño, proclamador de la doctrina del *mínimum vital*. Según esta doctrina todos los salvadoreños, sin excepción alguna, tenían el derecho a un estándar mínimo de vida. Ese estándar incluía su vivienda, su nutrición, su salud, su educación, sus salarios, etc.

Araujo prometió en su campaña garantizar esas condiciones *mínimum vitalistas*. Las promesas generaron expectativas en amplios sectores de la población, incluido el campesinado. No obstante, la satisfacción de las necesidades sociales a ese nivel, era un patrón de vida que no contemplaba el sistema socioeconómico comandado por la oligarquía. La imposibilidad de satisfacción se vio agravada por los efectos de la crisis mundial al interior de la economía nacional. A esto hay que agregar la imposibilidad del Estado para articular mediaciones entre las demandas sociales, y la resistencia para satisfacerlas. Incluso el presidente Araujo carecía de la experiencia y habilidad políticas que las circunstancias requerían.

Simultáneamente a la crisis de expectativas generada por el efímero gobierno de Arturo Araujo, las libertades políticas que permitió su antecesor (Pío Romero Bosque) posibilitaron el proselitismo del Partido Comunista Salvadoreño que, ante las circunstancias prevalecientes, pensó en las posibilidades de una rebelión popular generalizada.

b) El sistema de opresión nacional tenía también raíces culturo- raciales.

En el occidente del país (teatro principal de la rebelión) la exclusión económica se sustentaba también en las diferencias entre indígenas y ladinos. Correlativamente tendían a ser más explotados los indígenas que los ladinos, e incluso algunos ladinos eran también explotadores. En consecuencia el levantamiento estuvo condicionado por el resentimiento de los indígenas ante la discriminación que contra ellos ejercían los ladinos.

c) La oligarquía reaccionó ante los problemas buscando reprimir el descontento. Ha sido una tendencia que ha prevalecido hasta hoy. No intentó en ningún momento articular una estrategia política de solución pacífica.

En estas circunstancias aprobó el golpe de Estado de 1931 que efectuó el vicepresidente de Araujo, general Maximiliano Hernández Martínez. Desde entonces se inició la participación política de los militares.

El general Hernández Martínez gobernó en forma dictatorial hasta 1944. Sin embargo, el tipo de militarismo que encabezó, se caracterizaba por su alianza con la oligarquía cafetalera, y carecía de la noción de cuerpo político orgánico que poseen los gobiernos de seguridad nacional.

Es necesario hacer hincapié en que tanto los gobiernos como los sectores oligárquicos imputaron al Partido Comunista la responsabilidad exclusiva del levantamiento. Se generó desde entonces una latente pero creciente conciencia social anticomunista en ciertos grupos de clase alta, en el estamento militar, y en la incipiente clase media. De aquí que el anticomunismo de la centroamericanización de la guerra fría encontró un terreno propicio en el que confirmó los temores que venían de décadas anteriores.

4.2. Proyecto industrialista

En 1944 fue derrocado por una huelga general el presidente Hernández Martínez. Las causas de este conflicto fueron las siguientes:

a) La prolongada dictadura que se conoce generalmente como "el martinato".

b) Las manifiestas preferencias nazi-fascistas del gobierno que no concordaban con la ideología estadounidense en las postrimerías de la segunda guerra mundial.

c) El nuevo proyecto económico mundial que encabezaba EE.UU. ante el reordenamiento capitalista de la postguerra.

d) La emergencia de una clase media profesional e intelectual antidictadura que pretendía participar ampliamente en la vida política.

e) El generalizado descontento popular por las arbitrariedades de la dictadura.

Sectores jóvenes del ejército se alían con grupos profesionales de clase media para encabezar un nuevo pacto social que quedó plasmado en la

constitución política de 1950. Para lograrlo, el sector joven de las fuerzas armadas encabezó un proyecto de industrialización, en el que el Estado agrandó su radio de acción en la vida conómica, creando un conjunto de instituciones que promovían la empresa privada con un sentido social.

No obstante, el instituto militar salvadoreño participó no con fines temporales, sino con el objetivo de permanecer en el poder político. Desde entonces la normatividad política que determina el relevo en los mandos estatales ha ido trasladando cada vez más su centro de gravedad al interior de la corporación militar.

Se configuró desde entonces un axioma de poder que, exceptuando una revolución violenta, hace imposible cualquier cambio en el país, tanto en sentido progresista como represivo, si no es con la participación de las fuerzas armadas.

Para garantizar su supervivencia como clase gobernante, las fuerzas armadas pasaron a participar en tanto que corporación, en luchas electorales. Con ese objetivo crearon su propio instrumento político que es el partido oficial. De 1950 a 1960 este partido tuvo el nombre de PRUD (Partido Revolucionario de Unificación Democrática). De 1962 hasta la fecha, el partido se llama Partido de Conciliación Nacional (PCN).

En este sentido, las fuerzas armadas salvadoreñas son únicas en el continente americano, porque han logrado institucionalizar a través del partido y mediante promociones de la escuela militar, una participación política. Es obvio que el costo social de esta participación ha sido alto, pero ello no desdice que se han institucionalizado al interior de la estructura nacional de poder.

No discutiremos aquí el proyecto industrialista de Osorio, pero es importante señalar que estableció:

1. Las bases que servirían de plataforma a la participación salvadoreña en el Mercado Común Centroamericano.
2. Una incipiente asociación política entre el estamento militar y grupos sociales que se orientaban primordialmente a la industria. Esta asociación fue el respaldo más importante a una relativa estabilidad política desde 1962 hasta 1972.

El segundo gobierno del PRUD terminó en 1960, dos años antes de finalizar el periodo (1956-1962), en un golpe de Estado. Este golpe coincidió con el ascenso de la revolución cubana, la posición progresista de la Junta de Gobierno que asumió el poder y la ausencia de una sólida alianza política que la respaldara, condujo a un segundo golpe de Estado en 1961. En su proclama nacional, el nuevo directorio (dos civiles y tres militares)

estableció los fundamentos ideológicos de la seguridad nacional en El Salvador. Ésta coincidía sustancialmente con la visión kennediana.

4.3. *Mercado Común Centroamericano (1961-1969)*

Las relaciones comerciales bilaterales centroamericanas, que venían funcionando desde la década anterior, cristalizaron en 1961 con la firma del Tratado de Managua o Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Este periodo se caracteriza políticamente por los siguientes fenómenos:

- a) La rearticulación del partido oficial (PRUD) en el PCN. Este instrumento político renovado era la consecuencia de:
 - i) La expresión, en El Salvador, de la Alianza para el Progreso, por lo que ésta tenía de aperturismo democrático.
 - ii) El reacomodo de las fuerzas armadas ante las nuevas circunstancias para preservar su control sobre la dirección política del país.
 - iii) La posición de los grupos sociales, primordialmente industrialistas, para provocar una estabilidad política que garantizara una eficiente participación en el proyecto de integración económica.

El Salvador comenzó a participar en forma creciente y ventajosa en el Mercado Común. Esto permitió que el capital nacional-progresista generara cada vez más influencia en el gobierno. Por su parte, los sectores terratenientes estaban políticamente tranquilos porque un número apreciable de campesinos encontraba en Honduras una válvula de escape a sus difíciles problemas socioeconómicos.

En términos políticos el efecto del proyecto integracionista puede evaluarse con las siguientes facetas:

1o. La integración económica era una parte del proyecto desarrollista norteamericano, en la globalidad de la Alianza para el Progreso, que tenía por finalidad garantizar la seguridad con desarrollo. El auge de los grupos modernizantes, tanto de la empresa privada como de las fuerzas armadas, supuestamente era un "muro de contención" ante un eventual contagio revolucionario a la cubana.

2o. El Mercado Común creó condiciones propicias en ese contexto histórico para favorecer, aunque no promover, una apertura política nacional que se caracterizó por una *democracia restringida*, cuyos aspectos más relevantes fueron:

- a) La emergencia de nuevos partidos políticos de oposición o bien viejos partidos ideológica y socialmente redefinidos. Como ejemplos del primer caso tenemos al Partido Demócrata Cristiano (PDC), y como ejemplo del segundo al PAR (Partido de Acción Renovadora Nueva Línea).

b). El triunfo de la oposición en municipalidades importantes (entre ellas la alcaldía de San Salvador), y en curules de la asamblea legislativa, lo que generó contrapesos políticos al gobierno.

c) La relativa libertad ideológica (relativa porque la ideología marxista no era aceptada por el gobierno en el esquema político) que prevaleció en esos años, el proselitismo en los periodos de elecciones, y la propaganda política a nivel nacional, produjo un proceso de generalizada politización en el pueblo salvadoreño. Este proceso comenzó a cubrir, sobre todo con el PAR Nueva Línea, al campesinado, que desde 1932 había tenido un adormecimiento político.

Sin embargo, el Mercado Común Centroamericano generó también una serie de tensiones y dilemas que no se habían presentado en años anteriores. Entre ellas tenemos las siguientes:

a) Los sectores terratenientes salvadoreños consideraban nociva la competencia hondureña en productos agrícolas y materias primas. No obstante, los sectores modernizantes que se favorecían con el esquema no estaban de acuerdo con el punto de vista de la oligarquía.

b) Los industriales hondureños se sentían perjudicados con el proyecto integracionista. Su aparato industrial, relativamente menos eficiente que el salvadoreño y el guatemalteco, quedaba en condiciones de desigualdad en el esquema económico. Sin embargo, sus problemas se recrudecieron con El Salvador por la emigración a Honduras y la indefinición de fronteras entre los dos países.

En todo caso el esquema integracionista se rompió en 1969 con la guerra honduro-salvadoreña. El esquema de seguridad nacional con desarrollo se había agotado por los continuos problemas al interior del área centroamericana. No obstante, paralelamente se había generado un proceso de "integración militar" con la creación del Consejo de Defensa Centroamericana, que constituía una alianza entre los estamentos militares de la región, promovido por el gobierno norteamericano como parte de su estrategia contrainsurgente.

No me detendré en el CONDECA porque será objeto de la siguiente charla. Pero es necesario señalar que esta organización reforzó la posición política de los militares en la región porque entre otras cosas, tenía posibilidades de intervenir en ayuda de los gobiernos amigos, cuando surgiera la eventualidad de una insurrección "comunista".

La calificación de "comunista" podía ser adjudicada en forma *ad-hoc*, si así convenía a los establecimientos militares del área que con el CONDECA reforzaron su sentido ideológico de cuerpo político.

La etapa de seguridad nacional con desarrollo, vista desde la perspectiva del Mercado Común Centroamericano, produjo tres importantes efectos:

1. Confirmó a los militares en su misión mesiánica de defensa de la libertad, lo cual en términos de poder significaba entregar en sus manos el comando político del istmo.

2. Creó las bases de un conflicto no-antagónico, pero sí importante, entre sectores de la burguesía industrial y grupos de la oligarquía terrateniente. Este conflicto aún no se ha resuelto en El Salvador.

3. La relativa apertura democrática restringida del modelo en su totalidad ocultó, por esas manifestaciones, el germen de una crisis social latente que posibilitó un estilo de seguridad nacional sin desarrollo.

En el caso salvadoreño el quiebre del Mercado Común Centroamericano en 1969 tiene una gran importancia en las crisis políticas recientes. La fuente principal de acumulación de capital en los sectores industriales, se vio interrumpida. A falta de reformas estructurales internas que modificaran el estilo de capitalismo agrario, el Mercado Común constituía una alternativa sucedánea para el crecimiento industrial. Esto sin incluir el decremento de las inversiones privadas, los efectos sociales por la paralización de algunas industrias y el retorno de miles de campesinos salvadoreños que vivían en Honduras.

El efecto político más importante de este fenómeno fue que la influencia que los sectores modernizantes tenían en el Estado comenzó a disminuir, trasladándose a un segundo plano y reactivando la influencia de los grupos oligárquicos terratenientes. Esta influencia se inició con las presiones para que El Salvador invadiera Honduras y llegó a su clímax con el bloqueo total a un intento de transformación agraria en 1976.

4.4. *Crisis de hegemonía*

Desde el levantamiento campesino de 1932 la oligarquía terrateniente pierde capacidad hegemónica en el sistema político. Esta deficiencia oligárquica se manifestó inicialmente por la pérdida de puestos importantes en el aparato administrativo del Estado, incluyendo la presidencia de la República. Esta etapa duró hasta 1950.

Desde el primer proyecto industrialista del PRUD estos déficit políticos se acentuaron. La oligarquía cafetalera fue perdiendo, cada vez más, la capacidad social de articular un proyecto histórico propio que le permitiera representar los intereses generales de la nación, más allá de las divisiones socioeconómicas y sociopolíticas internas.

Paulatina, pero crecientemente, se fue volviendo cada vez menos flexible para responder a los desafíos que los cambios históricos planteaban. Su ideología fue deviniendo crecientemente en la obsolescencia. Perdió su capacidad para reacomodarse y reacomodar las fuerzas políticas y sociales

internas, en un esquema ideológicamente aceptable, socialmente renovador, económicamente eficiente y políticamente posible.

Esto generó un espacio político caracterizado por la existencia de vacíos de poder que ni la oligarquía, ni ningún otro grupo social era capaz de llenar. Simultáneamente a esta crisis hegemónica, antecedida por la historia de participación política castrense y reactivada doctrinariamente por la seguridad nacional, el establecimiento militar salvadoreño pudo colocarse en el espacio político como un garante del *statu quo*.

No debe quedar, sin embargo, la impresión de un proceso unívoco y lineal. Si bien no podremos concentrar ni captar en toda su riqueza al movimiento histórico, es necesario hacer algunas precisiones importantes.

En primer lugar la crisis de hegemonía no ha significado aún la crisis del poder oligárquico, porque si bien la oligarquía terrateniente no puede imponer consensualmente un proyecto histórico, este obstáculo no se traduce en la incapacidad para lograr una influencia preponderante en la burocracia político-militar, sobre todo cuando los grupos sociales modernizantes han disminuido su peso en el panorama político. No es una crisis de hegemonía a secas. Es una crisis que se manifiesta como ilegítima pero que simultáneamente se acompaña de un enorme control político sobre la generalidad de la población.

En segundo lugar, la crisis de hegemonía oligárquica no se traduce en autónoma sobredeterminación militar en la dirección política. No es un vacío que un poder deja para ser llenado por otro. Más bien el fenómeno se perfila como un vacío de poder que llena el estamento militar con conciencia de grupo corporativo que tiene intereses propios, pero necesariamente vinculados a los grupos sociales en crisis. La crisis misma posibilita que la autonomía sea mayor y en esa medida el estamento militar se configura como un grupo de suyo poderoso, pero con un poder socialmente contextual.

Para comprender la naturaleza de este fenómeno es necesario recurrir a las situaciones que históricamente lo configuran.

1o. *El fraude electoral de 1972*

El abandono de la seguridad nacional con desarrollo por parte de Estados Unidos, la ruptura del Mercado Común Centroamericano y la renovada influencia terrateniente en el gobierno, dejó "huérfanos" a los grupos sociales modernizantes. No obstante, el ascendente popular que ganaron los partidos de oposición se incrementó.

El partido oficial nunca necesitó, para ganar las elecciones, de fraudes "descarados", incluso en 1967 el PCN ganó las elecciones en forma relativamente limpia.

Sin embargo, para las elecciones de 1972 las cosas fueron distintas. Aquí hay varias razones:

- i) El campesinado, reducto exclusivo de los partidos oficiales, había sido minado por la propaganda política de oposición.
- ii) Los tres partidos de oposición —uno de tendencia social cristiana (PDC), otro de perfiles socialdemócratas (MNR, Movimiento Nacional Revolucionario) y un tercero de orientación marxista (UDN, Unión Democrática Nacionalista)— se unificaron para esas elecciones en una alianza política, que pensaba seguir la estrategia de la Unidad Popular chilena.¹ El nuevo partido se llamó Unión Nacional Opositora.

La oposición triunfó en las elecciones, pero su victoria le fue arrebatada fraudulentamente por el partido oficial. La unificación de la clientela electoral opositora determinó los resultados.

No obstante, el fraude electoral fue suficiente demostración para los sectores radicalizados de la izquierda (izquierda no necesariamente marxista en sus orígenes), de que la vía electoral era un medio inútil y obsoleto para promover cambios sociopolíticos y socioeconómicos. El único camino en esa perspectiva era la lucha armada y violenta, en un esquema de guerra popular prolongada.

Haciendo abstracción de otros aspectos, aquí se encuentra el origen de los movimientos guerrilleros en El Salvador. Lo importante del fenómeno es que por primera vez surgió en el país aquello que la doctrina de la seguridad nacional quería evitar. Al mismo tiempo, el fenómeno coincidió en su emergencia con la primacía en el gobierno norteamericano de la visión nixoniana de la seguridad nacional. Pero esto no determinó automáticamente para que esta visión prevaleciera.

El gobierno oficial surgido del fraude (1972-1977) pretendió legitimarse en 1976 con un proyecto de transformación agraria. Proyecto que estaba más cercano de la visión kennediana que de la nixoniana, por lo que toca a la seguridad nacional. El mismo gobierno norteamericano promovió el proyecto, porque comprendió que era necesario, no sólo para la etapa transnacional del capital internacional,² sino también para evitar un estallido revolucionario.

A pesar de esto, la oligarquía terrateniente, mediante la influencia que

¹ En substancia los modelos de alianza política son diferentes, porque en El Salvador la hegemonía estaba en manos de la democracia cristiana.

² El Salvador ha sido el país menos penetrado por el capital extranjero transnacional, y la modificación en las relaciones socioeconómicas internas podría favorecer su introyección.

había ganado en el Estado desde 1969 y la debilidad de los grupos modernizantes, pudo lograr a última hora un proceso de solidaridad clasista, basándose en la idea de que si se permitían las expropiaciones en el agro, más tarde el Estado invadiría también los otros sectores de la economía nacional: la banca, el comercio y la industria.

El descontento político que produjo el fraude electoral, aunado a la carencia de un apoyo popular de base para el gobierno, condujo a la nulificación de la transformación agraria.

2o. *El fraude electoral de 1977*

La crisis interna no se solucionó, se agravó en todos los órdenes. Políticamente el Estado inició una alianza con el capitalismo agrario. Para mantenerlo intacto encontró que una fórmula adecuada era la práctica y la doctrina de la seguridad nacional en su versión nixoniana.

Desde entonces el proceso político se ha caracterizado por:

- a). Las posiciones superiores del gobierno, sobre todo en su rama ejecutiva, han sido ocupadas casi plenamente por las fuerzas armadas.
- b). Se ha generado un proceso de enorme exclusión política por lo que toca a los canales de acceso al Estado, para todo ciudadano, grupo o institución social, que no concuerde con la dirección política nacional y el tipo de estructura social prevaleciente.
- c). El Estado ha tendido a despolitizar la vida nacional, aduciendo que las decisiones políticas son esencialmente decisiones técnicas.
- d). Ley y orden se han constituido en el esquema inmutable que ha normado la práctica político-gubernamental en los últimos años.

A fines del gobierno anterior (1976) estas características eran ya importantes. Sin embargo, en las elecciones de 1977 la coalición Unión Nacional Opositora se presentó nuevamente a elecciones presidenciales. Por segunda vez consecutiva obtuvo el triunfo y también por segunda vez el gobierno le negó la victoria. Esto no hizo sino agravar la crisis. El movimiento popular y la lucha guerrillera se recrudecieron. El nuevo gobierno, atado como está, ha sido incapaz de cambiar el rumbo. Desde entonces, los partidos políticos legalmente constituidos han entrado prácticamente en receso. Los grupos propiamente de izquierda se han dividido, tanto por lo que toca a sus organizaciones populares, como por lo que se refiere a sus frentes guerrilleros. El movimiento obrero, a pesar de algunas luchas importantes, ha sido neutralizado. La pluralidad ideológico-política se ha desvanecido en una sorda pero explosiva resistencia social.

Los problemas nacionales en los últimos años no han sido tratados ni con sentido ni con oportunidad política, sino en términos casi exclusivamente policiacos. Ante el panorama en el que toda mediación política resulta ineficaz, los intentos más importantes de solución han provenido de:

i) Los sectores progresistas laicos y religiosos de la Iglesia Católica. Estos grupos intentan evitar un derramamiento de sangre, de incalculables consecuencias, mediante los siguientes mecanismos:

1. Promover la solución justa y efectiva de las demandas populares.
2. Sugerir al gobierno esquemas políticos de solución racional y pacífica.
3. Censurar todo tipo de violencia en contra de los derechos fundamentales de la persona humana.
4. Plantear modelos de redistribución económica para ir solucionando las graves desigualdades sociales.

ii) El gobierno norteamericano desde el ascenso del presidente Carter ha presionado por el respeto a los derechos humanos y por una solución política de democracia restringida, que incluya a todos los partidos de oposición. En este sentido parece que el gobierno Carter regresa, a través de la doctrina de los derechos humanos, a ciertos aspectos de la visión kennediana de la seguridad nacional.

5. CONSIDERACIONES FINALES

El estado de seguridad nacional en El Salvador no obedece, como ha ocurrido en otros países latinoamericanos, sobre todo en el cono sur, a una desnacionalización y deslocalización de las economías nacionales, en función de la internacionalización de la producción en la fase transnacional del capital. Más bien el modo que ha adquirido el estado de seguridad nacional se opone a que ese proceso llegue plenamente a El Salvador.

La seguridad nacional como práctica y doctrina internacional que ha protegido los intereses norteamericanos en el mundo, ante los desafíos soviéticos, ha sido una condición necesaria para ofrecer un modelo de Estado en El Salvador, pero con un contenido histórico sustancialmente diferente. Las formulaciones ideológicas y las prácticas políticas se parecen a las de otros estados latinoamericanos de seguridad nacional. Sin embargo, el contenido concreto que le da significado histórico específico de la modalidad salvadoreña de organización política.

En general podríamos decir que el estado de seguridad nacional en El Salvador se caracteriza por:

- a) La conciencia de grupo que ha adquirido el estamento militar en su largo proceso de participación política. Constituye el embrión de una nueva forma de organización estatal, pero esa nueva modalidad organizacional no está primordialmente en función de la capital transnacional, sino en función hasta el momento de los sectores terratenientes.
- b) Las fuerzas armadas han asumido el carácter de una nueva clase política que tiene conciencia de su peso específico en la estructura nacional del poder. No están dispuestas a abandonarlo, pero el nivel de institucionalización política que ha logrado, puede permitirles redefinir rumbos quebrando su alianza con la oligarquía. La gestión directa que tienen en la administración estatal, constituye el aspecto más importante a su favor.
- c) Hasta el momento, el estado de seguridad nacional no obedece a ningún proyecto ideológica y estructuralmente realista. Su existencia se debe a que, no obstante estas debilidades, se ha enraizado profundamente en el corazón mismo del sistema político.
- d) El tipo de dominación desnuda, es decir, con ausencia de mediaciones, se debe primordialmente a un cambio en la estructura del bloque influyente en el Estado, cambio que ha operado en favor de la fracción más retardataria del capital.